

Vorwort

Im Sommer 2006 hat der Thüringer Ministerpräsident Dieter Althaus mit dem Konzept eines Solidarischen Bürgergelds einen steuer- und sozialpolitischen Systemwechsel in Deutschland vorgeschlagen. Das Solidarische Bürgergeld soll eine Antwort auf die tief greifenden wirtschaftlichen und sozialen Schwierigkeiten geben, deren Lösung von moderaten Systemveränderungen nicht mehr zu erwarten sei: die ansteigende Sockelarbeitslosigkeit, das wachsende Problem nicht mehr existenzsichernder Löhne, den Vertrauensschwund in die schon heute zu 40 % steuerfinanzierten Sozialversicherungssysteme und die Verschuldung der öffentlichen Haushalte.

Das Konzept von Dieter Althaus unterscheidet sich von jenen sozialpolitischen Modellen, die auf eine graduelle Fortentwicklung des Status quo setzen („Hartz IV plus“). Dagegen ähnelt es anderen weiter reichenden Ansätzen – wie dem Kombilohnmodell des Sachverständigenrates oder der „Aktivierende Sozialhilfe“ des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung – insofern, als diese Experten die strukturelle Arbeitslosigkeit in Deutschland nicht durch Korrekturen innerhalb des bestehenden Systems für überwindbar halten. Inhaltlich schlägt Althaus aber einen grundlegend anderen Ansatz vor:

Das Bürgergeldkonzept entkoppelt Arbeitsmarkt und Sozialsysteme nahezu vollständig. Jeder Bürger erhält ein existenzsicherndes Bürgergeld, das alle anderen steuerfinanzierten Transferleistungen – Arbeitslosengeld II, Wohngeld, Kindergeld, Sozialhilfe etc. – ablöst und für Arbeitnehmer den Wegfall aller Sozialversicherungsbeiträge bedeutet. Getragen wird das Solidarische Bürgergeld durch Steuern, wobei nur noch ein Steuersatz existiert, der deutlich unterhalb der heutigen nominalen Belastung liegt. Das Bürgergeld und die Einkommensteuer werden institutionell miteinander verknüpft, sodass die Hemmschwelle für die Aufnahme einer Arbeit, die bislang durch sich gegenseitig aufhebende Anreize von Sozialleistungen und Besteuerung erhöht ist, gemindert werden soll.

Der konzeptionelle Ansatz des Solidarischen Bürgergelds ist bestechend einfach und ruft vielleicht gerade deshalb viele kritische Fragen hervor. Einigen dieser Fragen widmet sich diese Publikation. Ausgangspunkt ist die Frage nach der Finanzierbarkeit des Solidarischen Bürgergelds. Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass das Konzept bei rein fiskalischer Betrachtung keine finanzielle Utopie darstellt, es aber deutlicher Modifikationen und Präzisierungen bedarf, um seine finanzielle Tragfähigkeit zu ermöglichen.

Die Finanzierbarkeit ist selbstverständlich eine grundlegende, aber noch keine hinreichende Bedingung für eine vertiefte Bewertung des Konzepts. Andere wesentliche Fra-

gen werden angerissen: Wie ist zu garantieren, dass das Solidarische Bürgergeld das Existenzminimum eines Alleinstehenden absichert? Soll es Zuschläge für besonders belastete Personengruppen wie behinderte Menschen geben?

Nicht in allen Aspekten ist eindeutig, ob die Zielperspektiven des Konzepts zutreffend sind. Führt die soziale Absicherung durch das Solidarische Bürgergeld tatsächlich dazu, dass die Menschen den Wandel annehmen und verstärkt Leistungswillen und Innovationsbereitschaft entwickeln? Oder ermuntert es nicht gerade zu Passivität?

Zweifellos wirft das Solidarische Bürgergeld eine Reihe von Fragen auf, die an die Grundfesten des Gesellschafts- und Staatsverständnisses gehen. Neben der finanztechnischen Bewertung enthält die Publikation daher Einschätzungen aus dem Blickwinkel der evangelischen Sozialethik sowie der katholischen Soziallehre. Ist ein Bürgergeld für jedermann, an dessen Auszahlung keine Bedingungen geknüpft sind, unter ethischen Aspekten vertretbar? Wie ist es mit dem Grundsatz der Subsidiarität zu vereinbaren, der auch bedeutet, sich zunächst selbst zu helfen, bevor die Gemeinschaft Hilfe zur Selbsthilfe bereitstellt? Wie verträgt sich das Konzept mit der Verknüpfung von Fördern und Fordern, das dem Prinzip der Solidarität zugrunde liegt?

Der Ansatz des Solidarischen Bürgergelds zielt vor allem auf die durchgreifende Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit. Aber sind die mit diesem Konzept verbundenen Erwartungen realistisch? Die Konrad-Adenauer-Stiftung hat daher auch einen renommierten Arbeitsökonom um seine Einschätzung des Konzepts gebeten. Er fragt nach den möglichen Auswirkungen auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit. Wie würde sich die Beschäftigung entwickeln? Lassen sich die Probleme der Menschen mit geringen Fähigkeiten und Benachteiligungen am Arbeitsmarkt überwinden? Würde es mehr oder weniger Schwarzarbeit geben?

Die Publikation erhebt selbstverständlich nicht den Anspruch, alle Fragen, die sich im Zusammenhang mit dem Solidarischen Bürgergeld stellen, angesprochen zu haben. Aber sie ist der Versuch, ein Denkmodell zur Bekämpfung vor allem der viel zu hohen Arbeitslosigkeit möglichst umfassend zu beleuchten. Erstmals liegen mit dem Gutachten von Michael Opielka und Wolfgang Strengmann-Kuhn zuverlässige Berechnungen zur Finanzierbarkeit eines „Grundsicherungsmodells“ vor. Die Studien von Joachim Fetzer von Seiten der evangelischen Sozialethik und Michael Schramm aus dem Blickwinkel der katholischen Soziallehre greifen die Ergebnisse des Finanzierungsgutachten auf und treffen unter verschiedenen Aspekten eine ethische Bewertung des Modells – allerdings nicht rein abstrakt anhand von ethischen Grundsätzen, sondern in Ansehung der jetzigen Situation in der Arbeitsmarktpolitik. Auch der Arbeitsmarktökonom Alexander Spermann bezieht sich in seiner Expertise auf die Studie von Opielka und Strengmann-Kuhn. Nicht nur, dass er die Auswirkungen

eines Solidarischen Bürgergelds auf die Arbeitsmarktsituation im Saldo tendenziell als eher negativ beurteilt, er rät aus methodischen Gründen auch dazu, die Ergebnisse der Studie zur Finanzierbarkeit mit Vorsicht zu betrachten.

Die Konrad-Adenauer-Stiftung begleitet die aktuelle Diskussion um die Arbeitsmarkt- und Sozialreformen. Die viel zu hohe Arbeitslosigkeit bleibt trotz der gegenwärtigen wirtschaftlichen Erholung ein Skandal. Ein Skandal, der langfristig unsere Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung – die Soziale Marktwirtschaft – infrage stellt. Weder Aktionismus noch Defätismus bringen uns weiter. Die intensive Suche nach gangbaren Wegen ist gefragt.

Nach den Arbeitspapieren von Joachim Wiemeyer über die „Sozialethische Bewertung des Niedriglohnsektors“ und von Steffen Klumpp über „Das Subsidiaritätsprinzip im Arbeitsrecht“ legt die Konrad-Adenauer-Stiftung nun eine Publikation über das Solidarische Bürgergeld vor, die Untersuchungen mehrerer Experten enthält. Die Konrad-Adenauer-Stiftung hat sie gebeten, den Vorschlag von Dieter Althaus sachlich und unvoreingenommen zu bewerten, so wie andere Reformüberlegungen zum Arbeitsmarkt gewissenhaft wissenschaftlich zu würdigen und für eine politische Debatte aufzubereiten sind. Auch in der arbeitsmarktpolitischen Diskussion versteht sich die Stiftung als Moderator und Ideengeber und hat in einem Kapitel von Matthias Schäfer nicht nur die Chancen und Risiken des Bürgergeldkonzepts zusammengefasst, sondern gibt Anregungen, wie das Konzept fortentwickelt und mit anderen Ansätzen verbunden werden könnte.

Die arbeitsmarkt- und sozialpolitische Debatte zu fördern, zu vertiefen und voranzubringen, ist das Ziel dieser Publikation.

Berlin, März 2007

Michael Borchard