

zung unter komplexen gesellschaftlichen Anforderungen genügt. Zu diesen Anforderungen gehört selbstverständlich auch die Frage seiner Finanzierbarkeit. Sie konnte in dieser Studie durchaus positiv beantwortet werden.

5. Schlussfolgerungen

Der Thüringische Ministerpräsident Dieter Althaus hat mit dem Solidarischen Bürgergeld einen Vorschlag vorgelegt, durch den nicht nur die Grundsicherung neu gestaltet wird, sondern er umfasst auch eine grundlegende Reform der Kranken- und Rentenversicherung sowie nicht zuletzt auch der Einkommensteuer. Die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung werden komplett abgeschafft und die Arbeitgeber zahlen lediglich eine Lohnsummensteuer, über die die über das Bürgergeld hinausgehende Zusatzrente, die langfristig nach oben begrenzt werden soll, sowie die bisherigen Rentenansprüche finanziert werden. Alle anderen Sozialleistungen werden durch Steuern finanziert.

Auf der Finanzierungsseite kann die Einführung des Solidarischen Bürgergeldes zu einer erheblichen Verbreiterung der Steuerbasis führen. Die Summe der Einkünfte in der Lohn- und Einkommensteuerstatistik beträgt etwa 1000 Mrd. €, von denen noch diverse Freibeträge abgezogen werden können. Bei unseren Berechnungen auf der Basis des SOEP kommen wir letztlich auf eine Steuerbasis von etwa 1350 Mrd. €, die komplett ohne Abzugsmöglichkeiten der Besteuerung unterliegen. Dabei ist in den Berechnungen durchaus noch etwas Spielraum nach oben, weil vermutlich die Vermögenseinkommen, möglicherweise auch die Selbstständigeinkommen, im SOEP untererfasst sind, sodass auch ein Betrag von 1400 Mrd. € realistisch erscheint. Andererseits gibt es aber auch in die Gegenrichtung gewisse Ungenauigkeiten. So sind wir davon ausgegangen, dass die Löhne um die komplette Summe der jetzigen Arbeitgeberbeiträge zur Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung ansteigen. Da die Zahlungen der Lohnsummensteuer der Arbeitgeber etwa 25 Mrd. € über diesem Betrag liegen, kann es sein, dass dies nicht in dem unterstellten Maß geschieht.

Dieser Betrag liegt aber immer noch unter dem Volkseinkommen der VGR, das im Jahr 2004 1650,6 Mrd. € betrug (Statistisches Bundesamt 2006, Tab. 2), also um etwa 20 % über dem von uns in den Berechnungen zugrunde gelegten Betrag. Wir haben schon angesprochen, dass möglicherweise durch Veränderungen bei der Körperschaftsteuer auch bei diesem Teil die Bemessungsgrundlage nach Einführung eines Bürgergeldes verbreitert werden kann.

Trotz allem wird an diesen Zahlen bereits deutlich, dass ein Steuersatz von 25 % für die Nettozahler allein nicht ausreicht, um damit ein Bürgergeld zu finanzieren, in dem ein verdoppeltes Kindergeld und eine Grundrente enthalten sind, sowie zusätzlich die Krankenversicherung, die in den Berechnungen alleine fast 200 Mrd. € kostet. Wir haben aber in dem Gutachten mehrere Wege aufgezeigt, wie das Solidarische Bürgergeld finanziert und trotzdem die (nominellen) Belastungsquoten durch Steuer- und Sozialversicherungsabgaben gegenüber dem Status quo reduziert werden können.

Ein Weg war die Erhöhung der Steuersätze auf ein Niveau von etwa 70 bis 80 % für die Transferenzugsrate beziehungsweise etwa 35 bis 40 % für die Nettozahler. Zwar lässt sich zeigen, dass im Vergleich zu der *Summe* aus Sozialversicherungsbeiträgen und Einkommensteuer auch bei diesen Zahlen die Durchschnittssteuersätze geringer sind. Aber sowohl für die politische Vermittlung als auch aus ökonomischen Gründen kann es sinnvoll sein, wenn die gesamte zu finanzierende Summe in mehrere Teile aufgeteilt wird. So ist bei den Simulationen des Grundmodells 2 zu erkennen, dass bei Finanzierung der Krankenversicherung über eine „social security tax“ Steuersätze für die Einkommensteuer ausreichen, die in der Nähe des Ursprungsvorschlags des Solidarischen Bürgergeldes liegen.

Je nachdem, welche Zielsetzungen vorrangig verfolgt werden, ist es dabei möglich, die beiden Hauptelemente des Modells – das kleine und das große Bürgergeld – und die beiden daran geknüpften Steuersätze zu variieren. Geht es vor allem um die Erhöhung des Arbeitsanreizes beziehungsweise die Subvention von Niedrigeinkommen, dann ist es möglich, einen relativ niedrigen Anrechnungssatz (Negativsteuersatz) zu wählen. Im Grundmodell 1 wäre das z. B. die Variante mit 70 %, wobei der Spitzensteuersatz 40 % betragen würde. Im Grundmodell 2 wäre eine Variante mit 50 % und 32 % kostenneutral finanzierbar, wobei dann noch 14 % Gesundheitsbeitrag beziehungsweise -steuer hinzukommen, während bei den Steuersätzen im Grundmodell 1 die Finanzierung der Krankenversicherung schon mit enthalten ist. Wird hingegen vor allem eine Reduzierung des Spitzensteuersatzes angestrebt, so sind z. B. Varianten von 80:35 (Grundmodell 1) oder 61:26 (Grundmodell 2) machbar.

Im Kapitel 3.4. haben wir weitere Möglichkeiten diskutiert, ohne diese jedoch vollständig durchgerechnet zu haben. Dabei hat sich die Variante eines Stufentarifs zwar als eine finanzierbare Möglichkeit herausgestellt. Um die Einnahmen aber nicht zu sehr zu verringern, muss der höchste Steuersatz relativ früh einsetzen, außerdem führt der Stufentarif dazu, dass die Besserverdienenden ein höheres Bürgergeld erhalten. Auch wenn dies für diese Gruppe letztlich nur eine rein rechnerische Größe ist, lässt sich dies möglicherweise schwer vermitteln.

Vor allem haben wir aber Möglichkeiten diskutiert, wie die Kosten der Alterssicherung und der Krankenversicherung aus dem Einkommensteuersystem herausgenom-

men werden können, ohne dass die ökonomischen Vorteile einer Steuerfinanzierung verloren gehen. Es wäre sinnvoll, sowohl die Kranken- als auch die Rentenversicherung durch eine „social security tax“ zu finanzieren, also einem steuerähnlichen Beitrag, bei dem die Einnahmen in einen Parafiskus fließen und letztlich so organisiert werden wie die Sozialversicherung (dazu auch Spieß 2004, die einen ähnlichen Vorschlag zur Finanzierung der Familienleistungen macht). Dadurch würden die Vorteile von Steuern und Beiträgen miteinander kombiniert und eine Finanzierung des Solidarischen Bürgergeldes wäre mit Einkommensteuersätzen möglich, die zumindest in der Nähe des ursprünglichen Vorschlags liegen. Denkbar wäre zudem, wie in Kapitel 3.5. diskutiert wurde, die Gesundheitsprämie (Gesundheitsvoucher) der Krankenversicherung hälftig von der Arbeitgeberseite aufbringen zu lassen und damit einen starken Anreiz zur Aufnahme von Erwerbstätigkeit zu schaffen. Faktisch würde dies allerdings bedeuten, dass der bedingungslose Grundeinkommensanspruch reduziert wird und für Personen ohne Vermittlungswillen nur noch ein „partiellles Grundeinkommen“ in Höhe von etwa 400 € garantiert wird. Die Kosten des Grundmodells 1 könnten durch diese Maßnahme in relevantem Umfang reduziert werden.

Die Finanzierungsrechnungen des von Dieter Althaus vorgelegten Modells Solidarisches Bürgergeld zeigten im Wesentlichen zweierlei auf: Zum einen verfügt der deutsche Sozialstaat über eine in den letzten Jahren zunehmend eingeschränkte Bemessungsgrundlage für Steuern und Beiträge, sodass sich die Belastung der Arbeitnehmereinkommen relativ erhöhte. Zum anderen machen die Simulationen deutlich, dass die beiden Hauptelemente des Modells – das kleine und das große Bürgergeld – und die beiden daran geknüpften Steuersätze variiert werden müssen, je nachdem, welche Zielsetzungen vorrangig verfolgt werden sollen. Geht es vor allem um die Erhöhung des Arbeitsanreizes beziehungsweise der Subvention von Niedrigeinkommen, dann empfiehlt sich ein relativ niedriger Anrechnungssatz (Negativsteuersatz) von etwa 50 %. Der Preis dafür ist eine relativ hohe Transfergrenze von bis zu 1600 € für Alleinstehende beziehungsweise 3200 € für Paare (im Grundmodell 1) und damit ein sehr breiter Bereich, in dem noch keine Steuern gezahlt und Nettotransfers empfangen werden.

Abschließend sollen die zwei simulierten Grundmodelle und die skizzierte „Variante von Grundmodell 1“ in einer tabellarischen Übersicht verglichen werden (Tabelle 19):

Tabelle 19: Synopse der Varianten des Modells Solidarisches Bürgergeld

	Grundmodell 1	Grundmodell 2	Variante des Grundmodells 1
Leistungshöhe (großes Bürgergeld/ kleines Bürgergeld/ Kinder)	800/400/500 € jeweils abzüglich 200 € Gesundheitsprämie	600/300/300 € jeweils abzüglich 200 €	800/400/500 € Gesundheitsprämie
Finanzierung Kranken-/ Pflegeversicherung	Gesundheitsprämie (200 €) – zusätzliche Fi- nanzierung erforderlich	Gesundheitssteuer (14 %)	Gesundheitsprämie (200 €) oder Gesundheitsfonds/ Voucher – finanziert durch Sozialsteuer
Finanzierung Zusatzrente/ -zulage	Lohnsummensteuer (12 %)	Lohnsummensteuer (14 %)	Sozialsteuer
angestrebte Einkommen- steuersätze (bei kleinem bzw. großem Bürgergeld)	50 %/25 % (Fehlbetrag 189 Mrd. € ~ Kosten der Gesund- heitsprämie)	50 %/25 % (Fehlbetrag 50 Mrd. €)	50 %/25 %
Steuersätze bei kosten- neutraler Finanzierung	80 %/35 % 70/40 %	50 %/32 % 61 %/26 %	ähnlich oder etwas höher wie Grundmodell 2
Sozialsteuer (einschließ- lich Lohnsummensteuer)	Lohnsummensteuer (12 %) (für Rente)	Sozialsteuer (28 %): Gesundheitssteuer (14 %) Lohnsummensteuer (14 %) (für Rente)	Einkommen aus abhängiger Beschäftigung: paritätisch je 16 % (Gesundheit 8,5 %, Rente 7,5 %) für Arbeit- geber (als Lohnsummen- steuer) und Arbeitnehmer Vermögenseinkommen und Einkommen aus selbst- ständiger Tätigkeit: Sozial- steuer (16 %)
Transfergrenze (= Steuer- freibetrag für Einkommen- steuer; Alleinstehende/Paar)	1600 €/3200 €	937,50 €/ 1875 € bzw. 800 €/1600 €	ca. 1250 €/2500 € bzw. 950 €/1900 €
Maximalbelastung für Haushalte in % (ohne Arbeitgeberseite)	25 % plus Steuern für Fehlbetrag (35 % bzw. 40 % bei finanzierbaren Varianten)	40 % bzw. 46 % (bei finanzierbarer Variante)	ähnlich oder etwas höher wie Grundmodell 2
Transferentzugsrate	70 % bis 80 %	50 % bis 61 % plus 14 % Gesundheitssteuer	ähnlich oder etwas höher wie Grundmodell 2
Vorzug:	Einfachheit	Klarheit (3-Säulen-Modell) geringe Transferentzugs- rate wie Grundmodell 1	Klarheit (3-Säulen-Modell) niedrigere Belastung bei selbstständiger Tätigkeit

Aus wissenschaftlicher Sicht fällt eine Empfehlung für eine der drei Varianten nicht leicht. In der „Variante des Grundmodells 1“ dürften die politischen Intentionen des Autors dieses Modells – Dieter Althaus – wahrscheinlich am deutlichsten verwirklicht werden: die Berücksichtigung einer „Gesundheitsprämie“, eine deutliche Subventionierung niedriger Erwerbseinkommen und eine Pauschalsteuer (flat tax), die zwar um eine Sozialsteuer ergänzt wird, dennoch aber zu einer erheblichen Steuervereinfachung und Bürokratiereduzierung führen würde.

Zusammenfassend konnte belegt werden, dass das Solidarische Bürgergeld in allen drei diskutierten Varianten finanzierbar ist. Wir haben uns dabei ausschließlich auf die Simulation der Finanzierung durch die Einkommensteuer konzentriert. Um noch geringere Einkommensteuersätze zu erhalten, wäre es denkbar, gegebenenfalls indirekte (Konsum-)Steuern oder andere Steuern wie die im internationalen Vergleich relativ geringen Vermögens- und Erbschaftssteuern zu erhöhen. Außerdem könnte, wie angesprochen, die Zahlung des Bürgergeldes ein Argument zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage auch bei der Körperschaftsteuer sein. In der politischen Diskussion wird es vor allem darum gehen, wie wichtig möglichst niedrige Einkommensteuersätze sind, wie hoch die Transferentzugsrate sein soll, welche Sozialleistungen zugunsten des Bürgergeldes tatsächlich eingespart werden können und wie hoch die Lohnsummensteuer sowie zusätzliche Sozialversicherungsbeiträge beziehungsweise Sozialsteuern angesetzt werden sollen. Optionen dafür haben wir in dieser Studie aufgezeigt.