



Bedingungsloses Grundeinkommen

Bedingungsloses Grundeinkommen

Wissenschaftlicher Beirat
beim Bundesministerium der Finanzen
Gutachten 02/2021 vom 21. Juli 2021

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung _____	2
2. Eine kurze Ideengeschichte _____	3
3. Aktuelle Vorschläge und Forderungen _____	4
4. Rechtliche Einordnung _____	6
5. Bedingungsloses Grundeinkommen und Existenzsicherung _____	8
5.1 Die Höhe des BGE und das soziokulturelle Existenzminimum _____	10
5.2 Überschlagsrechnung _____	12
6. Beschäftigungseffekte: Frühere Berechnungen _____	14
7. Eigene Berechnungen _____	17
1. Szenario: Aufkommensneutrale Einführung eines partiellen BGE _____	18
2. Szenario: Das partielle BGE ersetzt die Regelleistungen für den alltäglichen Bedarf _____	21
3. Szenario: 1.000 Euro im Monat für Erwachsene, 500 Euro für Kinder ____	25
4. Szenario: Existenzsicherndes BGE _____	31
Zusammenfassende Bewertung der Simulationsrechnungen _____	33
8. Der Verzicht auf Information und die Theorie der optimalen Einkommensteuer _____	34
9. BGE und Freizügigkeit _____	39
10. Schlussbetrachtungen _____	42
Literatur _____	45
Mitgliederverzeichnis _____	47

1. Einleitung

Seit vielen Jahren wird immer wieder die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens (BGE) in Deutschland diskutiert. Allen Bürgern soll ein fester monatlicher Betrag ausbezahlt werden, ohne die Auszahlung dabei an Bedingungen zu knüpfen. Dieser Betrag soll unter anderem das Arbeitslosengeld I und II, das Sozialgeld, das Kindergeld sowie die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ersetzen und damit eine radikale Vereinfachung und Entbürokratisierung der sozialen Absicherung ermöglichen. Da es sich um eine allen Bürgern zustehende Leistung handelt, würde das nach der Logik der Befürworter zugleich die Stigmatisierung der Sozialtransferempfänger beseitigen oder zumindest abmildern. Insofern die Stigmatisierung für die zu geringe Inanspruchnahme von Grundsicherungsleistungen verantwortlich war, würde die Einführung des BGE auch das Problem der verdeckten Armut beseitigen. Gleichzeitig steht das BGE für eine fundamentale Abkehr vom Gedanken der Subsidiarität und des Prinzips des Gebens und Nehmens. Niemand wird mehr dazu angehalten, zunächst für sich selbst zu sorgen und im Gegenzug einen Beitrag für die Gesellschaft für erhaltene Zuwendungen zu leisten.

Mit dem Ausbruch der Corona-Pandemie gewann ein weiteres Argument an Bedeutung. Mit einem BGE könne verhindert werden, dass Notlagen, in denen der Einzelne sich nicht mehr selber zu helfen weiß, überhaupt erst entstünden. Betroffene müssten in einer solchen Situation dann nicht erst staatliche Unterstützung beantragen und nachweisen, dass tatsächlich eine Notlage eingetreten sei. Schon kurz nach dem Beginn des ersten Lockdowns im Frühjahr 2020 unterzeichneten über 460.000 Unterstützer eine Online-Petition. In einer weiteren, beim Petitions-

ausschuss des Deutschen Bundestages eingereichten Petition wird gefordert, dass ein existenzsicherndes BGE kurzfristig und zeitlich begrenzt, aber solange wie notwendig, eingeführt werden solle, um die mit der Corona-Krise verbundenen Einkommensausfälle auszugleichen.¹ In einer im November und Dezember 2020 durchgeführten Online-Umfrage unterstützten 55 Prozent der Befragten die generelle Einführung eines BGE.²

Die Popularität des BGE zeigt sich insbesondere an dem großen öffentlichen Interesse an einer vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) zusammen mit dem Verein „Mein Grundeinkommen“ durchgeführten Feldstudie, die die Auswirkungen des BGE wissenschaftlich eingehender untersuchen soll.

Das zunehmende Interesse am BGE nimmt der Beirat zum Anlass, sich grundsätzlich mit dem BGE als Alternative zu dem bestehenden System der sozialen Absicherung in Deutschland zu beschäftigen. Dabei ist zu bedenken, dass es sehr viele unterschiedliche Konzepte für ein BGE gibt. Das Gutachten kann nicht jedem einzelnen der unzähligen Vorschläge gerecht werden. Es konzentriert sich vielmehr darauf, die Folgen eines BGE zu analysieren, das i) als *individuelle Leistung* ausgestaltet ist, die ii) *universell* allen Bezugsberechtigten ausbezahlt wird, wobei die Auszahlung iii) *bedingungslos* erfolgt, d.h. an keine Voraussetzungen gebunden ist. Diese drei Bedingungen können als konstituierende Elemente eines BGE angesehen

1 Siehe Petitions ID-Nr. 108191. Auch international wuchs das Interesse an einem BGE zur Überwindung finanzieller Notsituationen (siehe Economist 2021).

2 Siehe OpinionTRAIN (2020), https://www.rogator.de/app/uploads/2021/01/Rogator_OpinionTRAIN2021_Grundeinkommen.pdf, abgerufen am 2.3.2021.

werden.³ Bezüglich der *Höhe* des Grundeinkommens gibt es hingegen unterschiedliche Vorstellungen. So gibt es Vorschläge, die das Grundeinkommen als Form der Verteilung volkswirtschaftlicher Renten betrachten, Vorschläge, die das Grundeinkommen nur als Ergänzung zu den bestehenden Sozialleistungen betrachten, und Vorschläge, die darauf abzielen, das bestehende System der sozialen Absicherung grundlegend neu aufzustellen. Das Gutachten geht auf die unterschiedlichen Vorschläge ein, legt jedoch das Hauptaugenmerk auf diejenigen Vorschläge, die ein BGE vorsehen, das dem heutigen gesellschaftlich

akzeptierten soziokulturellen Existenzminimum entspricht.

Bevor das Gutachten die BGE-Vorschläge rechtlich und ökonomisch analysiert, gibt es in den folgenden Abschnitten zunächst einmal einen kurzen Überblick über die verschiedenen Vorschläge und die unterschiedlichen damit verbundenen Zielvorstellungen.

3 Siehe hierzu Standing (2017, S. 4ff), Van Parijs und Vanderborght (2017, S. 14ff).

2. Eine kurze Ideengeschichte

Bei den frühen Vorschlägen für ein Grundeinkommen ging es weniger um soziale Absicherung als vielmehr um Fragen der Gerechtigkeit. So argumentierte Thomas Paine bereits im 18. Jahrhundert: „Es ist ein nicht zu bestreitender Satz, dass die Erde in ihrem natürlichen unbebauten Zustande das gemeinsame Eigentum des Menschengeschlechtes war“, und nur der Wert der Verbesserung des Bodens Privateigentum sein könne: „Jeder Eigentümer kultivierten Landes schuldet daher der Gesellschaft einen Grundzins (groundrent) ... für das Land, das er innehat, und von diesem Grundzins soll der Fonds, welcher in diesem Plane vorgeschlagen wird, ausgehen ... aus welchem jeder Person, sobald sie das Alter von einundzwanzig Jahren erreicht, die Summe von fünfzehn Pfund Sterling als teilweise Entschädigung für den Verlust seines oder ihres natürlichen Erbes durch Einführung des Landeigentums-Systems bezahlt werden soll. Und ferner die Summe von zehn Pfund jährlich auf Lebenszeit an jede jetzt lebende Person im Alter von fünfzig Jahren und an alle anderen, sobald sie jenes Alter

erreichen werden.“⁴ Die hier erstmals skizzierte Idee, eine solche ökonomische Rente aus der Nutzung des Landes gerecht auf alle Bürger zu verteilen, ist ein immer wiederkehrendes Argument in der Debatte um das BGE.⁵ Allerdings wurde schon früh kritisiert, dass hier so stark nach Alter unterschieden wurde. Thomas Spence (1796) geht in seiner Schrift „Die Rechte der Kinder“ darüber hinaus und fordert ein festes, vierteljährlich auszahlendes Grundeinkommen an alle, „ganz gleich ob Mann oder Frau, verheiratet oder ledig, ehelich oder außerehelich, vom jüngsten bis zum höchsten Alter.“⁶ Hier finden sich erstmals die Hauptmerkmale des BGE, die

4 Thomas Paine (1795) zitiert nach Kovce und Priddat (2019, S. 83ff). Die vorgeschlagene einmalige Entschädigung entsprach 65 Prozent des Jahresgehalts eines Landarbeiters, die Altersrente 43 Prozent.

5 Für eine weiterführende Diskussion siehe z.B. Standing (2017). Dieses Argument greift beispielsweise auch Philippe van Parijs auf, der Arbeit zu haben als ein Privileg ansieht, das zu Beschäftigungsrenten führt, siehe van Parijs (1995), van Parijs und Vanderborght (2017).

6 Thomas Spence (1796) zitiert nach Kovce und Priddat (2019, S. 107).

Ausgestaltung als individuelle, universelle und bedingungslose Leistung. Die Höhe des Grundeinkommens bestimmt sich bei diesen Vorschlägen im Wesentlichen durch die zu Verfügung stehenden Mittel, d. h. die Renten des als gemeinsamen Besitzes angesehenen Bodens und wird nicht aus dem Anspruch auf eine existenzsichernde Mindestabsicherung heraus abgeleitet. Die Forderung eines sogar über die reine Existenzsicherung hinausgehenden Grundeinkommens findet sich erstmals in Popper-Lynkeus (1912).⁷

In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts schlug Milton Friedman eine negative Einkommensteuer vor, die allen Bürgern ohne Einkommen einen staatlichen Zuschuss gewährt, der dann mit steigendem Einkommen abgeschmolzen wird.⁸ Die negative Einkommensteuer entspricht, sofern sie (vorab) monatlich ausbezahlt wird und nicht erst nachträglich mit der Steuer verrechnet wird,⁹ einem BGE. Allerdings bestimmt sich bei Friedmann die Mindestsicherung nicht anhand eines gesellschaftlich akzeptierten soziokulturellen Existenzminimums, sondern durch eine Höhe, die die Steuerzahler hinzunehmen bereit sind („low enough so that the public will be willing to pay the bill“)¹⁰

und die so bemessen sein müsse, dass ein beträchtliches Maß an individuellem Verantwortungsbewusstsein erhalten bleibe, um die Leistungsanreize zu erhalten, sich aus der Armutsfalle zu befreien („low enough to give people a substantial and consistent incentive to earn their way out of the program“).¹¹

Als weiterer prominenter Ökonom wird auch Anthony Atkinson (2006, 2016) immer wieder als Befürworter eines BGE zitiert. Sein Vorschlag eines Partizipationseinkommens weicht jedoch in zweierlei Hinsicht von den hier untersuchten Grundeinkommensvarianten ab. Zum einen ist das Partizipationseinkommen nicht bedingungslos, da die Auszahlung nur bei Erbringung eines sozialen Beitrags erfolgt: „für Menschen im Erwerbsalter könnte das eine Vollzeit oder Teilzeitbeschäftigung oder eine selbstständige Arbeit sein, eine Erziehung – und Ausbildungstätigkeit, aktive Arbeitssuche, häusliche Betreuung von Kleinkindern oder hilfsbedürftigen älteren Menschen, eine ehrenamtliche Tätigkeit in einer anerkannten Organisation und so fort. Es gäbe Bestimmungen für Menschen, die sich wegen Krankheit oder Behinderung nicht beteiligen können.“¹² Zum anderen will Atkinson mit dem Partizipationseinkommen die bisherigen Sozialleistungen nicht vollständig ersetzen, sondern ergänzen. Entsprechend kann das von ihm vorgeschlagene Partizipationseinkommen auch deutlich unter dem Existenzminimum liegen.¹³

7 Die Idee, Renten in Form einer sozialen Dividende auszuschütten, wird in einigen wenigen Ländern umgesetzt. So verteilt der Alaska Permanent Fund die Gewinne aus der Ölförderung gleichmäßig an alle Einwohner Alaskas (2020 betrug der Betrag 992 US\$, siehe <https://www.adn.com/alaska-news/2020/06/12/this-years-permanent-fund-dividend-will-be-992-paid-july-1/>, abgerufen am 10.3.2021), da man die lokalen Ölvorkommen als Gemeinschaftseigentum betrachtet und die Einnahmen „fair“ verteilen möchte (siehe hierzu z.B. Harnack 2019). Die Ausschüttung von Umweltrenten wird in mehreren Ländern praktiziert. In der Schweiz werden 2/3 der Einnahmen aus der CO₂-Abgabe pro Kopf an die Bevölkerung zurückbezahlt, im Jahr 2021 ist der Betrag auf 87,00 SFr pro Kopf festgesetzt worden (siehe <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/themen/klima/fachinformationen/verminderungsmassnahmen/co2-abgabe/rueckverteilung.html>, abgerufen am 9.3.2021).

8 Siehe Friedman (1962).

9 Auf diese zusätzliche Bedingung weisen van Parijs und Vanderborght (2017, S. 32ff) hin. Siehe hierzu auch Tobin, Pechman und Mieszkowski (1967).

10 Friedman (1975, S. 30)

11 Siehe Friedman (1975, S. 199).

12 Atkinson (2016, S. 282)

13 Viele weitere aktuelle Vorschläge und Diskussionen finden sich auf den Webseiten des 1986 zunächst als Basic Income European Network (BIEN) gegründeten Netzwerkes, das seit 2006 unter Beibehaltung des Akronyms Basic Income Earth Network heißt, siehe <https://basicincome.org>.

3. Aktuelle Vorschläge und Forderungen

In der aktuellen Diskussion in Deutschland kommt zu der Forderung nach einem BGE noch die Forderung dazu, dass dieses Grundeinkommen jedem Bürger ein existenzsicherndes Einkommen garantiert, das Armut vermeidet. Zu den bekanntesten und öffentlichkeitswirksamsten Befürwortern des BGE zählen der Drogeriemarkt-Gründer Götz Werner,¹⁴ die Initiatoren der Schweizer Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“ Daniel Häni und Philip Kovce¹⁵ sowie der Hamburger Ökonom Thomas Straubhaar.¹⁶ Sie finden auch in der Wirtschaft prominente Fürsprecher, wie etwa Timotheus Höttges (Deutsche Telekom) und Joe Kaeser (ehemals Siemens).

Die Vorschläge der Befürworter eines BGE sind in der Regel nicht detailliert ausgearbeitet. Gemein ist ihnen jedoch meist das Ziel, mit der Einführung eines BGE die Debatte über Kinder- und Altersarmut und über das Für und Wider von Hartz IV zu beenden. Mit einem existenzsichernden BGE wären einerseits Kinder, unabhängig von der Erwerbssituation der Eltern, vor Armut geschützt und andererseits Rentner nicht mehr auf Grundversicherung im Alter angewiesen. Bei erwerbsfähigen Bedürftigen bräuchte es keiner stigmatisierenden Bedürftigkeitsprüfung mehr, kein Fördern und Fordern bei Langzeitarbeitslosen, das sich nur durch Sanktionen gegenüber denjenigen durchsetzen lässt, die den Forderungen nicht nachkommen. Sämtliche Sozialsysteme würden in eine einheitliche, für alle geltende soziale Absicherung überführt.

14 Siehe Werner (2008, 2018).

15 Siehe Häni und Kovce (2015).

16 Straubhaar (2017).

Neben diesen konkreten Erwartungen werden mit dem BGE häufig andere Gesellschaftsmodelle heraufbeschworen. Heute müsse man arbeiten, um leben zu können. Einige Befürworter sehen darin ein fatales Zwangssystem, aus dem man den Menschen mit Hilfe des BGE befreien könne.¹⁷ Andere sehen zudem die Gefahr, dass uns in Zeiten der Digitalisierung und Globalisierung die Arbeit ausgehe. Sie sehen im BGE ein Instrument, die Betroffenen vor den daraus resultierenden Einkommensverlusten zu bewahren.¹⁸

Das BGE wird in Deutschland seit den 1980er Jahren immer wieder intensiv diskutiert. Besondere Aufmerksamkeit fand die Idee durch die Arbeiten von Joachim Mitschke (1985, 2004). In den 1990er Jahren diskutierte die FDP die Einführung eines „liberalen Bürgergeldes“. Es sollte als Universaltransfer steuerfinanzierte staatliche Transferleistungen, wie Arbeitslosengeld, Wohngeld, Kindergeld und BAföG, ersetzen und für ein transparenteres Sicherungssystem sorgen. Im Jahr 2007 forderte der damalige thüringische CDU Ministerpräsident Dieter Althaus die Einführung eines „Solidarischen Bürgergeldes“ in Form einer negativen Einkommensteuer.¹⁹

Für weite Teile der SPD werden durch das BGE der Solidaritätsgedanke und das Leistungsprinzip auf Dauer außer Kraft gesetzt.²⁰ Bündnis 90/Die Grünen haben sich in ihrem im Jahr 2020 verabschiedeten Grundsatzprogramm hingegen dafür ausgesprochen, langfristig ein BGE ohne Bedürftigkeitsprüfung

17 Häni und Kovce (2015), Werner (2008)

18 Siehe z. B. Precht (2018), Straubhaar (2017).

19 Siehe Althaus (2007), Schöb (2011).

20 So z. B. die ehemalige Parteivorsitzende Andrea Nahles, siehe Focus Money (2016), https://www.focus.de/finanzen/steuern/grosser-irrweg-nahles-warnt-anhaenger-des-bedingungslosen-grundeinkommens_id_5593969.html, abgerufen am 16.11.2020.

und Arbeitsauflagen einzuführen: „Existenzsichernde Sozialleistungen sollen Schritt für Schritt zusammengeführt und langfristig soll die Auszahlung in das Steuersystem integriert werden. So schaffen wir einen transparenten und einfachen sozialen Ausgleich. Verdeckte Armut wird überwunden. Dabei orientieren wir uns an der Leitidee eines bedingungslosen Grundeinkommens.“²¹ Als Übergang sei eine Garantiesicherung denkbar, nach der ein Grundeinkommen zwar eingeführt, jedoch auf Bedürftige beschränkt werden solle, wobei jedoch die über die Offenlegung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse hinausgehenden Mitwirkungspflichten, wie sie das SGB II vorsehen, und Sanktionen wie beim Arbeitslosengeld II (Alg II) abzuschaffen seien.²² Bei den Linken setzt sich die Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen für ein emanzipatorisches Grundeinkommen ein.²³ Die AfD schlägt neuerdings ein bedingtes Grundeinkommen nur für nicht wegen steuer-, arbeits- oder sozialversicherungsrechtlicher Delikte verurteilte deutsche Staatsbürger vor.²⁴

Die Diskussion um das BGE erhielt schließlich auch weiteren Auftrieb durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Novem-

ber 2019, das die Anwendung von Sanktionen im Zusammenhang mit Hartz IV-Leistungen begrenzte.²⁵ Mit dem Verbot weitgehender Sanktionen ist der Sozialstaat der Möglichkeit beraubt, die Mitwirkung der Betroffenen selbst dann verbindlich einzufordern, wenn die Anreize zur Arbeitsaufnahme zu schwach sind. So könnte der Sozialstaat ohne Sanktionen nicht einmal in den offensichtlichsten Fällen der Arbeitsverweigerung eingreifen und müsste tatenlos zusehen, wenn sich jemand weigert, sich auf geeignete Stellen zu bewerben, weil er nicht arbeiten will oder lieber schwarzarbeitet. Die Beschränkung von Sanktionen auf 30 Prozent des Regelsatzes bedeutet de facto, dass Grundsicherungen, die nur geringfügig unter dem bisherigen soziokulturellen Existenzminimum liegen, sogar bei Leistungsverweigerung weitergezahlt werden müssen.²⁶ Diese geringfügig gekürzte Grundsicherung entspräche damit weitgehend der von Bündnis 90/Die Grünen geforderten Garantiesicherung für Bedürftige. Die Ausführungen des Gerichts beziehen sich jedoch nur auf Leistungen, die auf konkrete, individuell vorhandene Bedarfe reagieren, wie dies bei der Grundsicherung der Fall ist.

21 Siehe Grundsatzprogramm Bündnis 90/Die Grünen (2020): https://cms.gruene.de/uploads/documents/20201124_vBeschluss_GSP.pdf, S. 62, abgerufen am 4.12.2020.

22 Zusätzlich soll die Bedürftigkeitsprüfung vereinfacht werden. So soll eine Selbstauskunft die bisherige Vermögensprüfung ersetzen, siehe <https://www.gruene-bundestag.de/files/beschluesse/beschluss-garantiesicherung.pdf>, abgerufen am 10.3.2021.

23 Für ein emanzipatorisches Grundeinkommen setzt sich bei den Linken Die Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen ein, siehe Die Linke BAG Grundeinkommen. (2020): Unser Grundeinkommen: Das emanzipatorische Grundeinkommen der BAG Grundeinkommen in und bei der Partei DIE LINKE. https://www.die-linke-grundeinkommen.de/fileadmin/lcmsbaggrundeinkommen/PDF/NeufassungBGE_dinA5_22Okt_01.pdf, abgerufen am 16.11.2020.

24 Siehe Springer, R. (Hrsg.) (2020): Entlastung. Gerechtigkeit. Soziale Sicherheit. Staatsbürgergeld: Vorschlag für ein modernes Steuer- und Sozialsystem. 1. Auflage, Berlin. <https://staatsbuergergeld.de/wp-content/uploads/2020/09/Staatsbuergergeld.pdf>, abgerufen am 16.11.2020.

25 BVerfG NJW 2019, 3703.

26 Eine dreißigprozentige Kürzung eines Regelsatzes entspricht 2021 einer Kürzung des Alg II von 133,80 Euro. Das bedeutet beispielsweise für Berliner Bedarfshaushalte, die die maximal möglichen Leistungen in Anspruch nehmen (siehe Tabelle 1), dass ein Alleinstehender aufgrund einer Sanktion temporär 14 Prozent, ein Alleinerziehender mit einem Kind neun Prozent und eine vierköpfige Familie sechs Prozent weniger an Leistungen erhält.

4. Rechtliche Einordnung

Bei der Frage nach der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit eines BGE sind zwei Fragen zu beantworten: Besitzt der Bund nach dem Grundgesetz (GG) die Gesetzgebungskompetenz für ein solches Vorhaben? Wäre ein BGE in der Sache mit der Verfassung vereinbar?

Eine Bundesgesetzgebungskompetenz ist nicht ersichtlich. In Betracht käme der Kompetenztitel des Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG, wonach die konkurrierende Bundeskompetenz für die „Sozialversicherung“ vorgesehen ist. Der Begriff der Sozialversicherung ist hier weit zu verstehen, es müssen jedoch Elemente einer Versicherung enthalten sein. Der Begriff orientiert sich ersichtlich an der seit dem letzten Viertel des 19. Jahrhunderts bestehenden Sozialversicherung in Deutschland.²⁷ Alle Varianten des BGE, die vorgeschlagen werden, sind jedoch gerade nicht nach dem Versicherungsprinzip ausgestaltet, so dass sich der Bund nicht auf Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG stützen könnte. Entsprechendes gilt für den Kompetenztitel der „öffentlichen Fürsorge“ in Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 GG, denn hier ist kennzeichnend, dass staatliche Leistungen einer konkreten Notsituation abhelfen sollen.²⁸ Gerade das ist wiederum beim BGE nicht der Fall. Rechtsfolge ist, dass den Ländern die Gesetzgebungszuständigkeit zukommt. Der Bund müsste eine Grundgesetzänderung herbeiführen, um selbst gesetzgeberisch tätig werden zu können.

Schwieriger sind inhaltliche Grenzen aus der Verfassung zu bestimmen. Aus einem dem Grundgesetz zugrundeliegenden „Menschenbild“ o.ä. folgt konkret verfassungsrechtlich zumindest nichts. Inhaltliche Grenzen müs-

sten anhand der jeweils konkreten Vorschläge geprüft werden.²⁹ Dies gilt auch deshalb, weil je nach Modell ganz erhebliche Auswirkungen auf die Staatsfinanzierung und auf das Sozialversicherungssystem die Folge wären. Aus Art. 87 Abs. 2 GG folgt zumindest keine Pflicht, die Sozialversicherung in der bestehenden Form zu erhalten; die Vorschrift sagt nur aus, dass, wenn der Gesetzgeber eine Sozialversicherung schafft, diese in der entsprechend Art. 87 Abs. 2 GG geregelten Organisationsform gestaltet sein muss. Da alle Vorschläge zum BGE von festen Pauschalbeträgen ausgehen, wäre zu berücksichtigen, dass das Bundesverfassungsgericht in seinem ersten Hartz-IV-Urteil von 2010 ein transparentes und methodisch abgesichertes Verfahren verlangt hat, in dem der Gesetzgeber die Höhe des Existenzminimums feststellt.³⁰ Sofern also das BGE konkrete Notlagen vermeiden soll, wären bundeseinheitliche Pauschalsätze, die nicht in allen denkbaren Fällen und Regionen das Existenzminimum absichern, nicht zulässig; dies gilt zumindest, sofern es sich um Leistungen zur Absicherung des Existenzminimums handelt, oberhalb desselben gilt anderes. Im derzeitigen System zeigt sich die Differenzierung insbesondere über die Erstattung der Wohnungskosten, die im Bundesgebiet sehr stark differieren.

29 Zum Ganzen: Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag (2016).

30 BVerfGE 125, 175 (225 ff.): „Zur Konkretisierung des Anspruchs hat der Gesetzgeber alle existenznotwendigen Aufwendungen folgerichtig in einem transparenten und sachgerechten Verfahren nach dem tatsächlichen Bedarf, also realitätsgerecht, zu bemessen ... Hierzu hat er zunächst die Bedarfsarten sowie die dafür aufzuwendenden Kosten zu ermitteln und auf dieser Basis die Höhe des Gesamtbedarfs zu bestimmen. Das Grundgesetz schreibt ihm dafür keine bestimmte Methode vor ...; er darf sie vielmehr im Rahmen der Tauglichkeit und Sachgerechtigkeit selbst auswählen. Abweichungen von der gewählten Methode bedürfen allerdings der sachlichen Rechtfertigung.“

27 BVerfGE 11, 105 (112).

28 Axer (2014), Rn. 24.

Wie bereits erwähnt, lässt sich aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5.11.2019³¹ keine Rechtfertigung für einen Einstieg in ein zumindest auf Bedürftige beschränktes Grundeinkommen ablesen. In dieser Entscheidung werden lediglich Grenzen für die Sanktionierung der Verletzung von Mitwirkungspflichten der Bedürftigen im Rahmen der Grundsicherung aufgezeigt. Diese Grenzen sind im Wesentlichen durch das Existenzminimum gezogen. Der Staat ist stets gehalten, dieses zu gewährleisten. Das ist jedoch nicht dasselbe wie die Auszahlung eines BGE an die Gesamtbevölkerung. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf niemand durch das „soziale Netz“ fallen, d.h. sein Existenzminimum muss stets gewährleistet sein. Das folgert das Gericht einerseits aus der Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG, andererseits aus dem Sozialstaatsprinzip, wie es etwa in

Art. 20 Abs. 1 GG verankert ist. Das umfasst jedoch keinesfalls, dass alle – auch diejenigen, die gar nicht in einer Notlage sind – daran beteiligt werden müssten. Außerdem stehen zentrale Aussagen dieses Urteils unter dem Vorbehalt, dass es bislang noch zu wenig Sanktionsforschung gebe.

Ein grundlegender Umbau der Organisationsstruktur des Sozialstaats wird durch das Grundgesetz demgegenüber nicht verhindert. Art. 87 Abs. 2 GG normiert, sofern Sozialversicherungsträger mit Zuständigkeit über eine Bundeslandgrenze hinaus existieren, diese als mit Selbstverwaltung ausgestattete bundesunmittelbare Körperschaften sein müssen.³² Das Sozialversicherungssystem als solches könnte theoretisch jedoch auch abgeschafft werden, sofern die grundrechtlich gebotenen Ziele anderweitig erreicht werden könnten.³³

31 BVerfG, NJW 2019, 3703.

32 BVerfGE 39, 302 (314f.).

33 Sachs (2021), Rn. 57.

5. Bedingungsloses Grundeinkommen und Existenzsicherung

Bezüglich der Höhe des BGE gibt es sehr unterschiedliche Vorstellungen. Am unteren Ende der in der Öffentlichkeit diskutierten Vorschläge findet sich das Solidarische Bürgergeld von Althaus. Danach sollte jeder volljährige Staatsbürger ohne Bedürftigkeitsprüfung und Gegenleistung monatlich 800 Euro vom Staat erhalten, davon sind jedoch 200 Euro für eine pauschalisierte Kranken- und Pflegeversicherung vorgesehen.³⁴ Viele Vorschläge gehen mittlerweile von einem monatlichen BGE in Höhe von 1.000 Euro

aus,³⁵ es gibt aber auch Forderungen, das BGE auf mindestens 1.500 Euro pro Bürger und Monat anzuheben.³⁶ Einige Vorschläge fordern ein undifferenziertes Grundeinkommen für alle. In anderen Varianten wird zwischen einem BGE für Erwachsene und einem in der Regel um 50 Prozent niedrigeren BGE für Kinder unterschieden.

Allen Vorschlägen gemein ist, dass sie sich explizit auf einen Festbetrag festlegen. Von wenigen Ausnahmen abgesehen, wird dieser Betrag nicht weiter begründet und auch nicht weiter thematisiert, in welchem Umfang das

34 Das Bürgergeld soll nur bis zu einem monatlichen Einkommen von 1.600 Euro in voller Höhe ausbezahlt werden, es halbiert sich bei darüber liegenden Einkommen. Zur aktualisierten Fassung des Solidarischen Bürgergeldes siehe Althaus und Binkert (2010).

35 Z. B. Werner und Goehler (2011), Straubhaar (2017).

36 Z. B. Precht (2018).

jeweils vorgeschlagene BGE allen Bundesbürgern ein existenzsicherndes Einkommen garantiert. Nimmt man den Anspruch des BGE ernst, in mindestens dem gleichen Umfang wie im bestehenden System existenzsichernd zu sein, muss das heutige Niveau des soziokulturellen Existenzminimums jedoch der Ausgangspunkt der Überlegungen sein. Tut man dies nicht, muss mit der Einführung des BGE zugleich die Frage der Bedarfsgerechtigkeit neu gestellt werden.

5.1. Die Höhe des BGE und das soziokulturelle Existenzminimum

Das BGE soll das soziokulturelle Existenzminimum für alle Bürger garantieren, ohne die Auszahlung an Bedingungen zu knüpfen. Nimmt man die beiden Grundprinzipien des BGE ernst, ist der Spielraum bei der Wahl der Höhe des BGE eingeschränkt. Dies zeigt sich, wenn man das soziokulturelle Existenzminimum im bestehenden System der Grundsicherung als Grundlage nimmt. Danach setzt sich das soziokulturelle Existenzminimum aus mehreren Komponenten zusammen. Der Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts umfasst „... insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf die Heizung und Erzeugung von Warmwasser entfallenden Anteile sowie persönliche Bedürfnisse des täglichen Lebens. Zu den persönlichen Bedürfnissen des täglichen Lebens gehört in vertretbarem Umfang eine Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft.“³⁷ Dieser Regelbedarf ist Grundlage für die Regelleistung im Arbeitslosengeld II. Sie liegt im Jahr 2021 für Erwachsene bei monatlich 446 Euro, für Kinder je nach Alter zwischen 283 Euro und

373 Euro. Für Alleinerziehende kommt ein zusätzlicher Mehrbedarf hinzu, der von Anzahl und Alter der Kinder abhängt.

Während der Regelsatz bundeseinheitlich festgelegt wird, werden die Leistungen für Unterkunft und Heizung regional entsprechend der unterschiedlichen Mietniveaus differenziert. Im Rahmen der Grundsicherung werden die tatsächlichen Ausgaben für Mieten, soweit diese als angemessen angesehen werden, erstattet. Angemessenheit macht der Gesetzgeber an der Wohnfläche und der Qualität der Wohnung fest. 45qm bis 50qm Wohnfläche für einen Alleinstehenden und für jede weitere Person zusätzlich 15qm gelten als angemessen. Dafür übernimmt das Jobcenter die Mietkosten bis zu einer Miete, die für „Wohnungen mit bescheidenem Zuschnitt“ in der jeweiligen Stadt oder Gemeinde aktuell bezahlt werden.

Wie groß die regionalen Unterschiede sein können, zeigt beispielhaft der Vergleich von Berlin und München (Tabelle 1). In München sind die Mietkosten je nach Art der Bedarfsgemeinschaft zwischen 40 und 50 Prozent höher als für vergleichbaren Wohnraum in Berlin. Dadurch ergeben sich regional unterschiedliche Bedarfe. Während in Berlin der Mindestbedarf eines Alleinstehenden mit 947 Euro abgedeckt ist, müssen in München 1.208 Euro bezahlt werden.

Das hat Auswirkungen auf die Bestimmung eines BGE, das den Anspruch erhebt, das soziokulturelle Existenzminimum aller Bürger abzusichern. Nur wenn alle das soziokulturelle Existenzminimum in Form des BGE erhalten, kann auf ergänzende bedarfsabhängige Transfers verzichtet werden.

Tabelle 1: Grundsicherungsbedarf in Berlin und München (2021)

	Regelbedarf inkl. Mehrbedarf	Wohnkosten in Euro	Mindestbedarf
Berlin			
Alleinstehend	446	501	947
Alleinerziehend, ein Vorschulkind	890	613	1503
Ehepaar mit zwei Schulkindern	1420	849	2.269
München			
Alleinstehend	446	762	1.208
Alleinerziehend, ein Vorschulkind	890	1.002	1.892
Ehepaar mit zwei Schulkindern	1.420	1.356	2.776

Legende: Eigene Berechnung an Hand der jeweiligen kommunalen Vorgaben.³⁸

³⁸ Siehe Schöb (2020).

Will das BGE das soziokulturelle Existenzminimum im gleichen Umfang wie das bisherige Sozialsystem sicherstellen, darf es sich daher nicht am durchschnittlichen Bedarf in Deutschland orientieren. Es muss vielmehr mindestens so hoch angesetzt werden, dass auch derjenige mit dem höchsten Bedarf mit dem BGE über dem soziokulturellen Existenzminimum liegt. Was bedeutet das, wenn man sich der Einfachheit halber nur auf den Vergleich zwischen Berlin und München beschränkt? Wie Tabelle 1 zeigt, ist der Bedarf eines Alleinstehenden aufgrund des Mietniveaus in München am höchsten. Entsprechend bestimmt der Münchener Bedarf in Höhe von 1.208 Euro die Höhe des BGE eines Erwachsenen in ganz Deutschland.

Entscheidet man sich für ein einheitliches BGE für Erwachsene und Kinder, so müsste ein Alleinerziehender mit einem Kind demnach 2.416 Euro, eine Familie mit zwei Kindern 4.832 Euro monatlich erhalten. Das übersteigt bei weitem den heutigen Mindestbedarf. Eine vierköpfige Familie in Berlin

käme damit auf ein Einkommen, das mehr als doppelt so hoch ist wie die heutige Grundsicherung, und auch die Münchener Familie erhielte ein Grundeinkommen weit jenseits der Bedürftigkeit.

Sieht man ein geringeres BGE für Kinder vor, so muss dieses Kinder-BGE zumindest dem höchsten zusätzlichen Bedarf eines Kindes entsprechen. Für einen Alleinstehenden mit Vorschulkind in München liegt der gegenwärtige Gesamtbedarf bei 1.892 Euro pro Monat. Zieht man das Grundeinkommen für einen Erwachsenen in Höhe von 1.208 Euro ab, ergibt sich für ein Kind ein Mehrbedarf von 684 Euro, das wäre entsprechend das minimale BGE für Kinder. Alleinstehende und Alleinerziehende in München bekämen dann genau das soziokulturelle Existenzminimum. Legt man das differenzierte BGE zugrunde, so erhält eine vierköpfige Familie ein BGE von 3.784 Euro im Monat. In München läge sie damit 1.008 Euro über dem Mindestbedarf, in Berlin um 1.495 Euro. Das erklärt sich aus der Bedingung, das Grundeinkom-

men ausschließlich auf individueller Basis auszuführen.

Diese Überlegungen zeigen zwei Effekte des BGE. Zum einen kann das BGE Skaleneffekte bei der Bedarfsberechnung nicht mitberücksichtigen. Bedingungslosigkeit erfordert, dass allen Erwachsenen und Kindern unabhängig von der Familiengröße das gleiche Grundeinkommen ausbezahlt wird. Der Bedarf steigt aber unterproportional mit der Familiengröße. Das BGE führt damit im Vergleich zum gegenwärtigen System der Grundsicherung zu einer Umverteilung zugunsten größerer Familien. Zum anderen kann das BGE auch regional unterschiedliche Bedarfe nicht mitberücksichtigen. Während ein Münchener Alleinstehender mit dem BGE gerade seinen Bedarf abdecken kann, bekommt ein Alleinstehender in Berlin mit dem BGE ein Einkommen, das 261 Euro über seinem Mindestbedarf liegt. Eine vierköpfige Berliner Familie bekommt weit mehr über dem Bedarf ausbezahlt als die Münchener Familie. Ein Grundeinkommen, das sich am größten Bedarf orientiert, führt zu einem entsprechend hohen Finanzierungsbedarf, da sie die Einsparpotentiale weder durch die regional unterschiedlichen noch die von der Haushaltsgröße abhängigen unterschiedlichen Pro-Kopf-Bedarfe ausschöpft.

5.2. Überschlagsrechnung

Wie hoch ist der zusätzliche Finanzierungsaufwand eines BGE gegenüber dem aktuellen System der sozialen Sicherung? Straubhaar (2017) macht folgende Überschlagsrechnung für ein BGE in Höhe von 1.000 Euro auf. Bei 83,1 Mio. Anspruchsberechtigten führt die Einführung des BGE zu einem jährlichen Fi-

nanzierungsbedarf von 998 Mrd. Euro.³⁹ Da man dadurch den gesamten heutigen Sozialstaat ersetzen könnte, ließe sich laut Straubhaar das gesamte Sozialbudget einsparen. Im Jahr 2019 belief sich dessen Höhe auf 1.040 Mrd. Euro.⁴⁰ Das BGE sei daher problemlos zu finanzieren.

Viele Positionen des Sozialbudgets können jedoch nicht gegengerechnet werden. Die private Altersvorsorge, die betriebliche Altersvorsorge sowie Entgeltfortzahlungen durch die Arbeitgeber sind zwar Bestandteil des Sozialbudgets. Sie werden jedoch nicht über Steuern oder Beiträge finanziert, sondern privat durch Arbeitnehmer und/oder Arbeitgeber und können daher nicht zur Gegenfinanzierung herangezogen werden. Die Kosten der gesetzlichen und privaten Kranken- und Pflegeversicherung sowie der Beihilfe für Beamte fallen weiterhin an und können nicht zur Finanzierung des BGE verwendet werden, ebenso wenig wie die Renten und Pensionszahlungen. Hier handelt es sich um Ansprüche mit eigentumsrechtlichem Charakter.⁴¹

Berücksichtigt man die existenzsichernde Mindesthöhe beim BGE und die Einschränkungen bei der Gegenfinanzierung, erhöht sich der Finanzierungsbedarf beträchtlich. Bezahlt man für einen Erwachsenen im Monat 1.208 Euro und für ein Kind 684 Euro, so beträgt der jährliche Finanzierungsbedarf knapp 1.119 Mrd. Euro. Zur Gegenfinanzierung können nur die Leistungen der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung, die Einkommensleistungen der gesetzlichen Unfallversicherung herangezogen werden, sowie sämt-

39 Straubhaar (2017) geht vereinfachend von 80 Mio. Anspruchsberechtigten aus. Hier wird die gesamte Wohnbevölkerung in Deutschland berücksichtigt (Stand 31.12.2019).

40 Schätzung für 2019, siehe BMAS (2020b, T2)

41 Siehe BVerfG Entscheidung vom 28.02.1980, BVerfGE 53, 257 – Versorgungsausgleich I. Danach unterliegen Versichertenrenten und Rentenanwartschaften aus den gesetzlichen Rentenversicherungen dem Schutz der Eigentumsgarantie aus Art. 14 GG.

liche Förder- und Fürsorgesysteme, wie z.B. Kindergeld, Elterngeld, Grundsicherung für Arbeitssuchende und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie Wohngeld (siehe Anhang 1). Das gesamte Einsparpotential beläuft sich dann nur auf 232 Mrd. Euro.⁴² Damit verbleibt eine Finanzierungslücke von 887 Mrd. Euro.⁴³

Mit dem BGE steigt die Abgabenquote überschlagsmäßig um 25,7 Prozentpunkte von derzeit 41,3 Prozent auf 67,0 Prozent an.⁴⁴

42 Siehe BMAS (2020b, Tabelle III-1). Zahlungen der Institutionen untereinander sind hier nicht herausgerechnet, so dass das Einsparpotential tendenziell überschätzt wird.

43 Zusätzlich müssten auch noch die Ausgaben für die privat Kranken- und Pflegeversicherten vom Staat übernommen werden, um jedem unabhängig vom Erwerbsstatus auch diese existenzsichernden Leistungen zu garantieren. Dieser Betrag von 44,2 Mrd. Euro (2019) wurde in dieser Rechnung nicht mitberücksichtigt.

44 Eine alternative Überschlagsrechnung kommt zu anderen Zahlen. Laut Straubhaar (2017) sind etwa 450 Mrd. Euro der Staatsausgaben 2016 keine Sozialausgaben. Stellt man diese den Steuereinnahmen von Bund, Ländern und Kommunen in Höhe von 738 Mrd. Euro, gegenüber, so ergibt sich eine Gegenfinanzierung aus dem Steuertopf in Höhe von 288 Mrd. Euro. Zählt man die Einsparungen bei der Arbeitslosenversicherung hinzu, käme man auf Einsparpotentiale in Höhe von 315 Mrd. Euro. Danach betrüge die Finanzierungslücke nur noch 645 Mrd. Euro. Um diese Finanzierungslücke zu schließen, müsste man die Abgabenquote um 20,4 Prozentpunkte auf 60,7 Prozent anheben.

Etwa zwei Drittel des Bruttoinlandsproduktes müssen demnach vom Staat vereinnahmt werden, um seine bisherigen Ausgaben weiterhin zu finanzieren und zusätzlich über das BGE Einkommen umzuverteilen. Dabei wird aber noch ausgeblendet, dass z.B. behinderte Menschen weiterhin zusätzliche Unterstützung benötigen. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass alle Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe abgeschafft oder die öffentliche Finanzierung der Kindertagesstätten wieder aufgegeben wird. Im letzten Fall müssten wieder Kitagebühren erhoben werden, die die Familien aus dem BGE zu zahlen hätten. Die Abgabenlast wird also noch größer, wenn sich der Staat entschließt, einzelne Bevölkerungsgruppen zusätzlich weiterhin gezielt zu unterstützen.⁴⁵

45 Siehe Cremer (2018, S. 191f).

6. Beschäftigungseffekte: Frühere Berechnungen

Bislang wurde nirgendwo ein existenzsicherndes BGE eingeführt. Es wurden aber immer wieder lokal und zeitlich begrenzte Feldversuche unter kontrollierten Bedingungen vorgenommen, um die Einführung eines BGE zu erproben und Erfahrungen zu sammeln, wie sich die Arbeitsbereitschaft verändert.⁴⁶ Die Aussagekraft solcher Feldversuche ist jedoch sehr begrenzt. Zum einen wird nur die Wirkung von Transfers im bestehen-

den System getestet. Die Gegenfinanzierung als Komplement des Systemwechsels wird nicht mit einbezogen. Zum anderen sind alle Versuche zeitlich begrenzt. Die Gewährung eines vorübergehenden BGE entspricht nur einem temporären Einkommensanstieg. Einflüsse des BGE auf die langfristigen Entscheidungen, die das Arbeitsangebot oder Migrationsentscheidungen betreffen, werden so von vorneherein ausgeblendet. Entsprechend lassen sich aus diesen Feldversuchen keine Verhaltensänderungen aufgrund eines fundamentalen und permanenten System-

46 Für eine Übersicht, siehe z. B. Niemann (2015), Colombino (2019).

wechsels ableiten.

Das DIW startete im Jahr 2021 in Deutschland ein groß angelegtes wissenschaftliches Forschungsprojekt zum BGE, das von dem Verein „Mein Grundeinkommen“ finanziert wird. 1.500 Probanden wurden aus einer Grundgesamtheit von über einer Million Bewerbern ausgelost. Aus den Bewerbern wurden daraufhin 122 Personen ausgewählt, die für drei Jahre monatlich 1.200 Euro pauschal und unabhängig von ihren Einkünften erhalten und regelmäßig befragt werden. Die anderen Probanden werden in dieser Zeit als Kontrollgruppe ebenfalls weiter befragt. Durch den Vergleich will man den potentiellen Nutzen eines idealisierten Grundeinkommens bestimmen, ohne dabei jedoch auf die Gegenfinanzierung zu achten. Zeigen sich dort deutliche Effekte, soll in einer ersten Folgestudie ab 2022 untersucht werden, wie sich das BGE auswirkt, wenn es statt mehr Geld nur mehr Sicherheit verspricht. Dazu sollen Einkommen unter 1.200 Euro auf 1.200 Euro angehoben werden. In einer zweiten Folgestudie soll dann auch die Gegenfinanzierung mitberücksichtigt werden. Bei allen Teilnehmern werden die 1.200 Euro dann mit einer simulierten Steuer von 50% auf alle sonstigen Einkünfte verrechnet und nur die positive Differenz wird den Studienteilnehmern ausgezahlt.

Auch für dieses Experiment gilt, dass hier im Wesentlichen nur der Einkommenseffekt des BGE untersucht wird; er entspricht einem Lottogewinn von 43.200 Euro, in 36 monatlichen Raten ausbezahlt. Untersucht wird ferner nicht die Auswirkung des BGE auf das Haushaltseinkommen, da nur individuell 122 BGE verlost werden. Die Gegenfinanzierung wird zudem nur in der dritten Phase einbezogen, allerdings nur zu einem vorab festgesetzten Steuersatz, der nur für diejenigen relevant ist, die unter dem Strich zu den Gewinnern einer Umstellung zählen. Die zu

erwartenden Ergebnisse der Studie dürften daher nur wenige Hinweise auf eine dauerhafte Umstellung der sozialen Sicherung auf ein bedingungsloses, existenzsicherndes BGE bringen. Im Prinzip müsste man ergänzend ein zweites Experiment durchführen, das untersucht, wie diejenigen reagieren, deren zusätzliche Steuerlast höher ist als das zusätzliche Einkommen aus dem BGE und die daher unter dem Strich verlieren.

Um die fiskalischen Effekte und die sich durch die Umstellung ergebenden Beschäftigungseffekte aller betroffenen Bevölkerungsgruppen abschätzen zu können, ist man daher auf Simulationen angewiesen. Diese müssen jedoch die Art der Gegenfinanzierung genau spezifizieren, um nicht nur die durch das BGE bedingten Einkommensveränderungen zu erfassen, sondern auch die durch Steuersatzänderungen bedingten Änderungen beim Nettolohn und die daraus resultierenden Anpassungen des Arbeitsangebots abhängig Beschäftigter. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007) hat die Auswirkungen des Althaus-Vorschlags simulieren lassen, bei dem Bürger 800 Euro monatlich als BGE einschließlich einer pauschalen Gesundheitsprämie von 200 Euro erhalten. Zwei aufkommensneutrale Varianten wurden dabei betrachtet. In der ersten Variante zahlen die Bürger bis zu einem zu versteuernden Einkommen von 19.600 Euro 50 Prozent Einkommensteuer, höhere zu versteuernde Einkommen werden mit einem Grenzsteuersatz von 61 Prozent belegt. Hinzu kommt eine zwölfprozentige Lohnsummensteuer zur Finanzierung einer Zusatzrente. Im Gegenzug werden Zahlungen für Arbeitslose, Beamtenpensionen, Sozialhilfe, Grundsicherung im Alter, Kinder- und Wohngeld sowie viele weitere Leistungen abgeschafft. In diesem Fall kommt es zu einem Rückgang des Arbeitsangebots im geringen Umfang von 1,1 Prozent und einer deutlichen Abnahme der Einkommensungleichheit. Die zweite

Variante ähnelt dem im Jahr 2006 bestehenden System sehr stark und unterstellt einen Grenzsteuersatz von 80 Prozent bis zu einem Einkommen von 19.600 Euro und darüber hinaus einen Grenzsteuersatz von 35 Prozent. In diesem Fall steigt das Arbeitsangebot geringfügig um 0,5 Prozent an, zugleich steigt aber die Einkommensungleichheit im Vergleich zum Status quo.

Jessen et al. (2017) präsentieren eine Simulation, die auf dem Vorschlag von Milton Friedman (1962) beruht, das BGE und alle weiteren Staatsausgaben mit einer proportionalen Einkommensteuer (einer sogenannten Flat Tax) auf sämtliche Einkommensarten zu finanzieren. Sie unterstellen dabei ein BGE für alle Bürger unter 65 Jahren in Höhe von 800 Euro für Erwachsene und 380 Euro für Kinder. Diese Beträge decken das durchschnittliche soziokulturelle Existenzminimum ab und könnten mit einem proportionalen Einkommensteuersatz in Höhe von 69 Prozent finanziert werden.⁴⁷ In diesem Satz sind die Ausgaben für die Gesetzliche Kranken- und die Soziale Pflegeversicherung enthalten und es ist ferner unterstellt, dass die Arbeitgeberbeiträge zu den Sozialversi-

cherungen unverändert beibehalten wurden. Dafür werden alle Sozialtransfers für unter 65jährige durch das BGE ersetzt, mit Ausnahme von Erwerbsminderungsrenten, Witwen- und Waisenrente sowie speziellen Ausgaben für Behinderte, wie etwa das Blindengeld. Die Rentenansprüche werden nicht angetastet, Renten und Pensionen werden nach dem alten Steuertarif besteuert und weiterhin durch Rentenversicherungsbeiträge bei Arbeitnehmern und Arbeitgebern finanziert. Im Ergebnis fällt das Arbeitsvolumen durch die Umstellung auf ein BGE um rund fünf Prozent. Dabei fallen die Veränderungen in unterschiedlichen Einkommensbereichen unterschiedlich aus. Im untersten Einkommensbereich, insbesondere bei Aufstokkern, steigt die Bereitschaft zu arbeiten an. Das Arbeitsangebot fällt hingegen bei allen Haushalten, die nicht von Alg II abhängig sind.

⁴⁷ Dabei unterstellen sie aber einen steuerlichen Freibetrag in Höhe von monatlich 100 Euro. Eine frühere Studie, die keine Arbeitsangebotsreaktionen berücksichtigt, kommt zu einer Steuerbelastung in ähnlicher Höhe, siehe Schöb (2011).

7. Eigene Berechnungen

Die Abschätzung im Abschnitt 5.2 weist bereits einen hohen Finanzierungsbedarf aus. Dabei wurden Verhaltensanpassungen noch vollkommen ausgeklammert. Die früheren Simulationen eines umfassenden BGE beziehen Arbeitsangebotsreaktionen mit ein, basieren jedoch auf sehr unterschiedlichen Annahmen, die keinen systematischen Vergleich erlauben. Im Folgenden werden deshalb unterschiedliche Formen des BGE mit Hilfe des ifo Mikrosimulationsmodells neu geschätzt,⁴⁸ das den Status quo des Jahres 2021 mit einem BGE bei unterschiedlichen Gegenfinanzierungen vergleicht. Dies erlaubt es die fiskalischen, arbeitsmarkt- und umverteilungspolitischen Wirkungen des BGE in Abhängigkeit von seiner Höhe zu veranschaulichen und diese mit dem Fall zu vergleichen, dass das BGE, wie von den Befürwortern unterstellt, keine nennenswerten negativen Beschäftigungseffekte nach sich zieht.

In einem ersten Szenario wird untersucht, in welchem Umfang ein BGE aufkommensneutral in das bestehende Steuersystem integriert werden kann. Das zweite Szenario untersucht die Auswirkungen eines BGE, das den alltäglichen Mindestbedarf vollständig abdeckt, zur Existenzsicherung aber weiter auf eine regional und nach Haushaltsgröße differenzierte Wohnförderung zurückgreift. Im dritten Szenario wird der Vorschlag eines BGE in Höhe von 1.000 Euro für Erwach-

sene und von 500 Euro für Minderjährige untersucht. Das vierte und letzte Szenario simuliert dann die Auswirkungen eines existenzsichernden BGE, das im Abschnitt 5.1 abgeleitet wurde. Die Tabelle 2 fasst die vier Szenarien zusammen.

Die Simulationen gehen zum einen von zu erwartenden Arbeitsangebotsreaktionen aus.⁴⁹ Da solche zum Teil weitreichenden negativen Beschäftigungseffekte von den Befürwortern des BGE immer wieder in Frage gestellt werden, werden die Szenarien zudem für den Fall untersucht, dass sich die Beschäftigung nicht ändert. Damit zeigt sich die mögliche Bandbreite der Effekte.

49 Die Arbeitsangebotsreaktionen werden mithilfe eines diskreten Nutzenmodells in Anlehnung an van Soest (1995) geschätzt. Die Wahlentscheidung umfasst sowohl die (extensive) Partizipationsentscheidung als auch die (intensive) Stundenentscheidung. Determinanten der Arbeitsangebotsentscheidung sind die aus den SOEP-Daten geschätzten Freizeit- und Konsumpräferenzen, die u.a. mit der Anzahl der im Haushalt lebenden Personen sowie dem Alter der Kinder, einem möglichen Behindertenstatus sowie dem Vorhandensein von pflegebedürftigen Personen im Haushalt variieren können.

48 Siehe Anhang 2. Eine ausführlichere Beschreibung des Simulationsmodells findet sich in Blömer und Peichl (2020), zur Sensitivität von Modellannahmen, siehe auch Löffler, Peichl und Siegloch (2018). Das ifo-Mikrosimulationsmodell erlaubt es, ceteris paribus abzuschätzen, wie sich Veränderungen im Steuer- und Transfersystem auswirken. In diesem Gutachten unterscheiden wir Sofortwirkungen ohne Verhaltenseffekte („morning after“-Effekt) und Wirkungen mit Verhaltenseffekt auf das Arbeitsangebot. Rückwirkungen auf die Lohnverteilung und damit die Arbeitsnachfrage werden nicht berücksichtigt. Solche Rückkopplungseffekte reduzieren die simulierten Arbeitsangebotseffekte typischerweise um 20-30% (siehe Peichl und Siegloch, 2012).

Tabelle 2: Überblick über die Simulationsrechnungen

Szenario	BGE pro Monat	Finanzierung
1: Einstieg in das BGE	175 Euro	Aufkommensneutrale Abschaffung des steuerlichen Grundfreibetrags und des steuerlichen Kinderfreibetrags.
2: Absicherung des alltäglichen Bedarfs	446 Euro für Erwachsene; 373 Euro für Minderjährige	Aufkommensneutrale Abschaffung der steuerlichen Freibeträge und der Regelleistungen in der Grundsicherung
3: Standardvorschlag	1.000 Euro für Erwachsene; 500 Euro für Minderjährige	Abschaffung der steuerlichen Freibeträge, der Grundsicherung und des Alg I, Anhebung des Einkommensteuertarifs (Variante A) bzw. Einführung einer proportionalen Einkommensteuer (Variante B)
4: Existenzsicherndes BGE	1.208 Euro für Erwachsene; 684 Euro für Minderjährige	

1. Szenario: Aufkommensneutrale Einführung eines partiellen BGE

Die erste Simulation untersucht, in welchem Umfang man ein partielles BGE für Erwachsene aufkommensneutral einführen könnte, unter weitgehender Beibehaltung des bestehenden Steuer- und Transfersystems, der gesetzlichen Sozialversicherungen und der sozialstaatlichen Leistungen. Als Gegenfinanzierung wird hier einzig der steuerliche Grundfreibetrag und der steuerliche Kinderfreibetrag abgeschafft. Dies bedeutet, dass der bestehende Steuertarif bereits bei einem zu versteuernden Bruttoeinkommen von null Euro beginnt. Von der verfassungsrechtlichen Problematik wird dabei abstrahiert. Das partielle BGE wird zudem vollständig mit dem Arbeitslosengeld II verrechnet, die Transferentzugsraten, so wie sie im SGB II spezifiziert sind, werden jedoch beibehalten.

Berücksichtigt man Arbeitsangebotsreaktionen, so ließe sich bei einem BGE von 175 Euro pro Monat ein Defizit bei den öffentlichen Kassen weitgehend vermeiden, es verbliebe ein geringfügiges Defizit in Höhe von 1,7 Mrd. Euro. Die Tarifverschiebung führt zu einer höheren Grenzsteuerbelastung in ei-

nem großen Einkommensintervall, die wiederum zu einem Beschäftigungsrückgang (in Vollzeitäquivalenten) von 4,1 Prozent führt (siehe Tabelle 3). Rund 3,2 Prozent der Beschäftigten würden in der Folge ihre Arbeit vollständig aufgeben. Ohne die negativen Beschäftigungseffekte ließe sich ein BGE von 200 Euro im Monat aufkommensneutral finanzieren.

Tabelle 3: Beschäftigungswirkungen Szenario

rio I

	Vollzeitäquivalente		Arbeitsmarktpartizipation	
	Tsd. VZÄ	%	Tsd. Personen	%
Gesamt	-1.366	-4,13	-1.144	-3,18
Nach Geschlecht				
Männer	-891	-4,73	-795	-4,31
Frauen	-475	-3,34	-349	-1,99

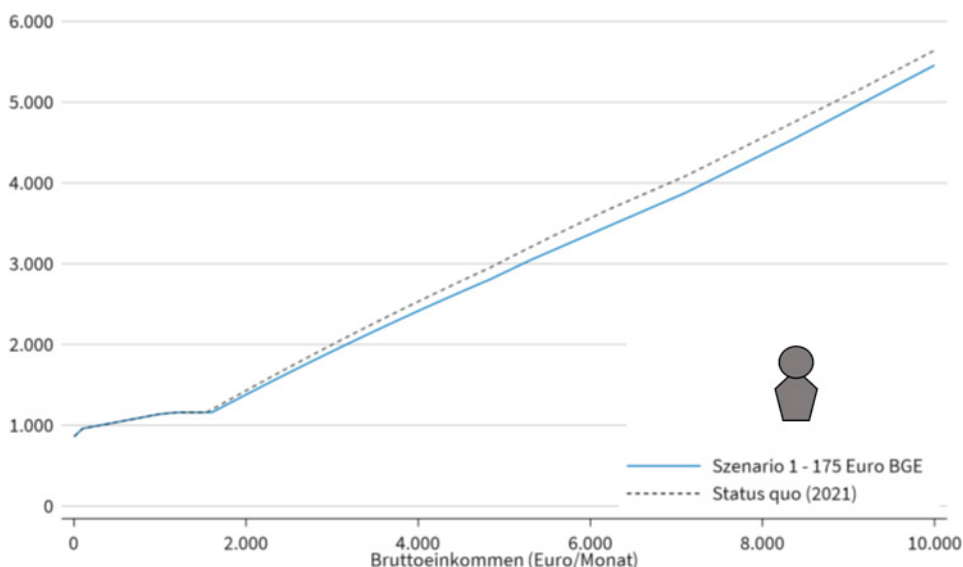
Legende: Beschäftigungswirkungen im Vergleich zum Status quo. „Vollzeitäquivalente“ bemisst den Beschäftigungseffekt umgerechnet in Vollzeitbeschäftigten mit 40 Wochenarbeitsstunden. „Arbeitsmarktpartizipation“ gibt an, wie viele Erwerbspersonen zusätzlich in Beschäftigung wechseln.

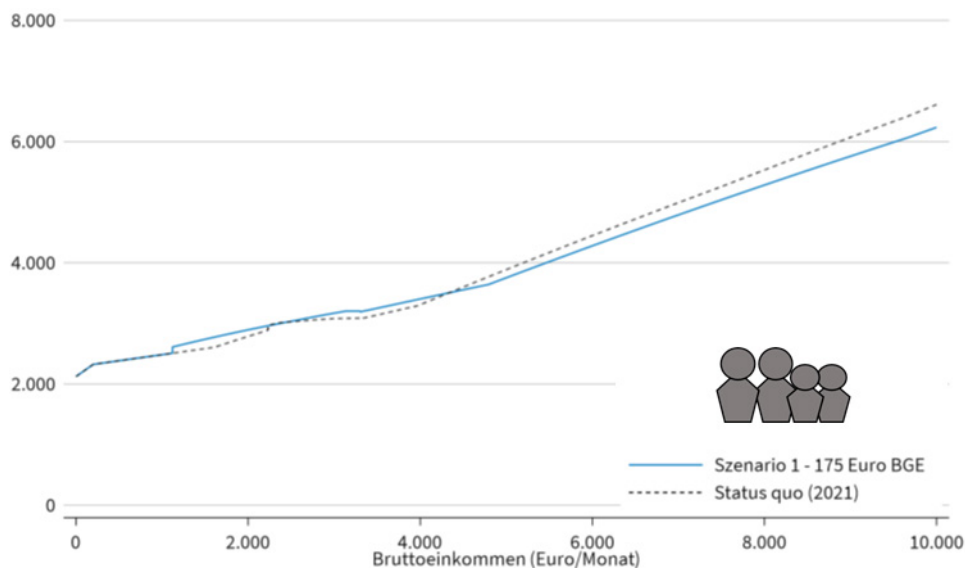
Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Abbildung 1 zeigt die entsprechenden Nettoeinkommensverläufe. Da die bisherigen Anrechnungsregeln des Einkommens beim Alg II weiterhin gelten, ändern sich die Einkommensverläufe unterhalb der Transferbezugsgrenze, bei der das ergänzende Alg II ausläuft. Oberhalb der Transferbezugsgrenze verläuft die Nettoeinkommenskurve aufgrund der höheren Grenzsteuerbelastung bis zu einem Bruttoeinkommen von ca. 7.500 Euro im Monat bei einem Ein-Personen-

Haushalt (bis ca. 15.000 Euro bei einem Vier-Personen-Haushalt) flacher. Während Single-Haushalte beim Nettoeinkommen durchgängig schlechter gestellt werden, ergeben sich beispielsweise bei Paarhaushalten mit zwei Kindern im Einkommensintervall von 1.500 Euro bis ca. 4.500 Euro leichte Einkommensgewinne.

Abbildung 1: Verfügbare Haushaltseinkommen Szenario 1





Legende: Verfügbare Haushaltseinkommen (in Euro/Monat), bezogen auf das Bruttoeinkommen eines Ein-Personen-Haushalts (obere Abbildung) und einer vierköpfigen Familie (untere Abbildung).

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Tabelle 4 zeigt die Umverteilungswirkungen bei diesem BGE zwischen verschiedenen Haushaltstypen und zwischen äquivalenzgewichteten Einkommensgruppen, die sich nach den Beschäftigungsanpassungen ergeben. Die Einkommen im untersten Einkommensdezil steigen um über neun Prozent, sie sinken für alle Einkommensgruppen ab dem dritten Einkommensdezil. Das erklärt sich aus der höheren Grenzsteuerbelastung, die sich für Einkommensbezieher durch den Wegfall des steuerlichen Grundfreibetrags ergibt. Im Durchschnitt verlieren alle Haushaltstypen. Erwähnenswert ist hierbei, dass Paare wegen des doppelten Wegfalls des steuerlichen Grundfreibetrags überdurchschnittlich stark belastet werden.

Tabelle 4: *Verfügbare Haushaltseinkommen Szenario I*

	Ausgangswert	Veränderung	
	Euro	Euro	%
Gesamt	38.331	-953	-2,49
Nach Haushaltstyp			
Alleinstehend	25.283	-491	-1,94
Alleinerziehend	31.707	-301	-0,95
Paar ohne Kinder	47.252	-964	-2,04
Paar mit Kindern	57.027	-2.305	-4,04
Nach Anzahl der Kinder			
Ohne Kinder	34.591	-692	-2,00
Ein Kind	48.926	-1.815	-3,71
Zwei Kinder	56.764	-2.272	-4,00
Drei Kinder	53.762	-1.689	-3,14
Vier und mehr Kinder	48.586	-306	-0,63
Nach Einkommensdezil (äquivalenzgewichtet) im Status quo			
1. Dezil	12.307	1.165	9,47
2. Dezil	20.246	271	1,34
3. Dezil	24.901	-69	-0,28
4. Dezil	28.249	-478	-1,69
5. Dezil	30.850	-599	-1,94
6. Dezil	35.617	-910	-2,56
7. Dezil	38.811	-1.353	-3,49
8. Dezil	46.587	-1.964	-4,22
9. Dezil	56.825	-2.629	-4,63
10. Dezil	94.695	-3.421	-3,61

Legende: Die Tabelle weist die Wirkungen auf das durchschnittlich verfügbare Haushaltseinkommen pro Jahr im Vergleich zum Status quo aus.

Quelle: ifo-Mikrosimulationsmodell.

Szenario 1 untersucht die Integration eines partiellen BGE in das bestehende Einkommensteuersystem. Eine Umsetzung von Szenario 1 stieße jedoch auf verfassungsrechtliche Probleme. Wenn das steuerliche Existenzminimum nicht durch einen Sozialtransfer in Höhe der maximalen sich daraus ergebenden Steuerentlastung ersetzt wird, ist der steuerliche Grundfreibetrag nach der bisher geltenden Rechtsprechung weiterhin zwingend erforderlich, um die Befreiung des Existenzminimums von der Besteuerung sicherzustellen. Dies gilt auch für den steuerlichen Kinderfreibetrag.

2. Szenario: Das partielle BGE ersetzt die Regelleistungen für den alltäglichen Bedarf

Im zweiten Szenario wird die aufkommensneutrale Einführung eines partiellen BGE betrachtet, das bei Erwachsenen dem im Jahr 2021 geltenden Regelsatz im Alg II in Höhe von 446 Euro im Monat und bei Kindern dem höchsten Regelsatz (Regelsatzstufe 4 für Jugendliche vom 15. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres) in Höhe von 373 Euro entspricht. Dieses BGE ersetzt damit die bedarfsabhängigen staatlichen Leistungen für den alltäglichen Bedarf, nicht jedoch die Leistungen für Wohnen, die weiterhin nur bei Bedarf und differenziert nach Haushaltsgröße und regionalen Unterschieden ausbezahlt werden. Damit werden bei der Existenzsicherung die Skalenerträge bei der Haushaltsgröße und die Einsparmöglichkeiten durch eine räumliche Differenzierung weiterhin voll ausgeschöpft. Das Finanzierungsvolumen für existenzsichernde Leistungen fällt daher gegenüber einem umfassenden BGE deutlich geringer aus. Das BGE ist dann jedoch nur im Zusammenwirken mit der weiterhin bedarfsorientiert ausgestalteten Wohnförderung existenzsichernd.

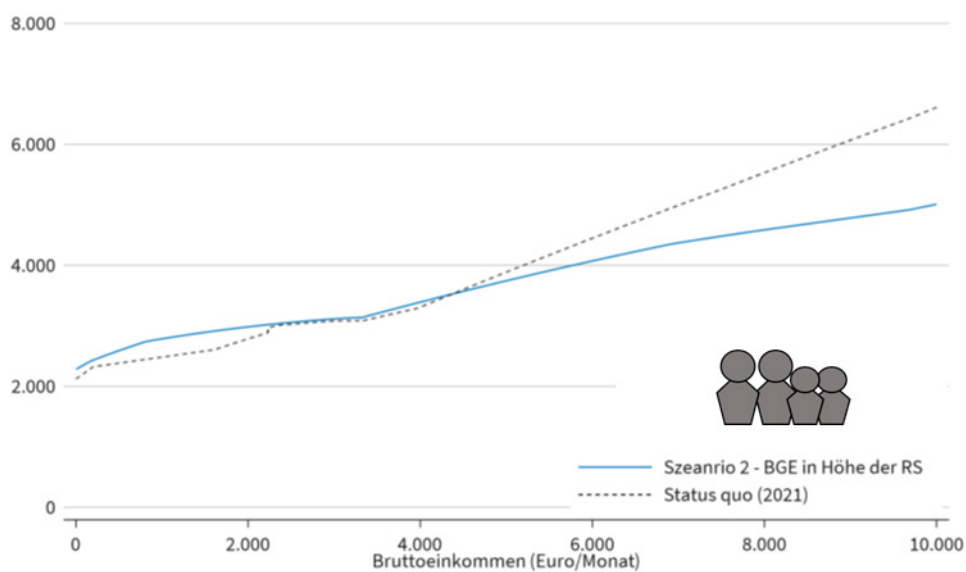
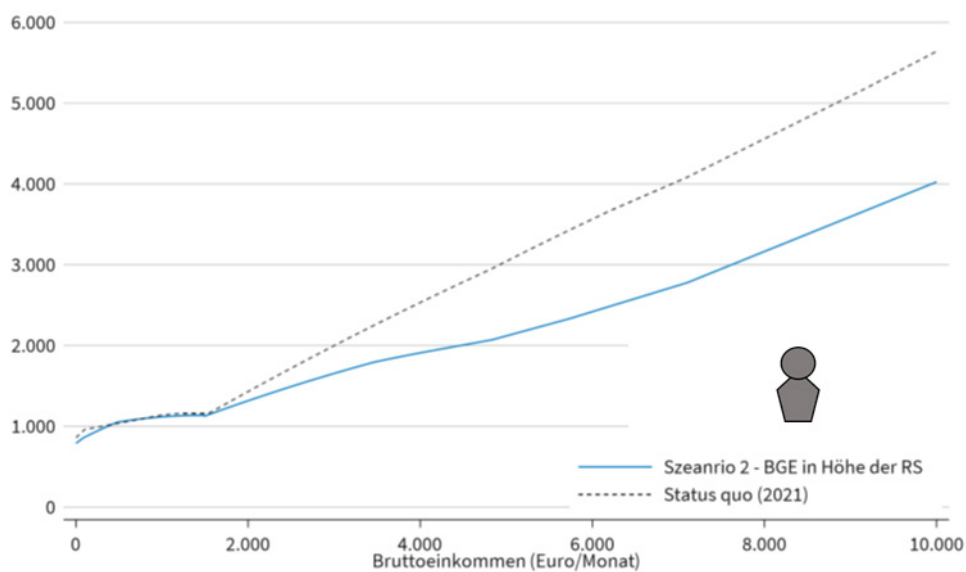
Der alltägliche Mindestbedarf wird durch das BGE abgedeckt und ersetzt die Regelsätze im Alg II und in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Da die BGE-Zahlungen die maximale Steuerentlastung durch den steuerlichen Grundfreibetrag und den Kinderfreibetrag (sächliches Existenzminimum und Freibetrag für Betreuungs-, Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf) übersteigen, können auch diese Steuerfreibeträge vollständig gestrichen werden.

Erste Schritte eines Umbaus des Systems der sozialen Sicherung werden in diesem Szenario bereits mitberücksichtigt. So wurden zusätzlich zur Abschaffung des Regelsatzes im Alg II Mehrbedarfe für Alleinerziehende, der Kinderzuschlag, der steuerliche Entlastungsbeitrag für Alleinerziehende, die steuerliche Absetzbarkeit von Vorsorgeaufwendungen sowie die Minijobs abgeschafft. Erhalten blieben hingegen invaliditätsbezogene Sozialleistungen sowie Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe. Berücksichtigt man die Arbeitsangebotsreaktionen, ist, um aufkommensneutralität sicherzustellen, eine durchgängige Erhöhung des Einkommensteuertarifs um zwölf Prozentpunkte notwendig.

Wie Abbildung 2 zeigt, gehören die Ein-Personen-Haushalte über das gesamte Einkommensspektrum hinweg zu den Verlierern. Bei der vierköpfigen Familie zählen Haushalte mit einem Bruttoeinkommen bis ca. 4.500 Euro im Monat zu den Gewinnern.

Abbildung 2: Verfügbare Haushaltseinkom-

men Szenario 2



Legende: Siehe Abbildung 1.

Die gegenüber dem ersten Szenario deutlich höhere Steuerbelastung führt zu wesentlich weiterreichenden Arbeitsangebotseffekten (siehe Tabelle 5). In Vollzeitäquivalenten zeigen diese Simulationen in diesem Fall einen Beschäftigungsrückgang von knapp 14 Prozent, 3,6 Mio. Personen würden sich dafür entscheiden, überhaupt nicht mehr zu arbeiten.

Tabelle 5: Beschäftigungswirkungen Szenario 2

	Vollzeitäquivalente		Arbeitsmarktpartizipation	
	Tsd. VZÄ	%	Tsd. Personen	%
Gesamt	-4.587	-13,87	-3.605	-10,03
Nach Geschlecht				
Männer	-2.905	-15,42	-2.422	-13,14
Frauen	-1.682	-11,83	-1.183	-6,76

Legende: Siehe Tabelle 3.

Die Haushaltseinkommen sinken im Durchschnitt um über acht Prozent (siehe Tabelle 6). Dieser Einkommensverlust geht mit einer umfangreichen Umverteilung der verfügbaren Haushaltseinkommen einher. Haushalte im untersten Einkommensdezil gewinnen rund 33 Prozent hinzu, Haushalte im zweiten und dritten Einkommensdezil können mit einstelligen prozentualen Einkommenszuwächsen rechnen. Haushalte in den obersten drei Einkommensdezilen verlieren hingegen im Durchschnitt zwischen 13,4 Prozent und 19,3 Prozent. Die aggregierten Einkommensverluste betreffen alle Haushaltstypen, besonders betroffen sind Paare mit Kindern.

Tabelle 6: *Verfügbare Haushaltseinkommen Szenario 2*

	Ausgangswert	Veränderung	
	Euro	Euro	%
Gesamt	38.331	-3.167	-8,26
Nach Haushaltstyp			
Alleinstehend	25.283	-1.425	-5,63
Alleinerziehend	31.707	-2.488	-7,85
Paar ohne Kinder	47.252	-3.739	-7,91
Paar mit Kindern	57.027	-6.819	-11,96
Nach Anzahl der Kinder			
Ohne Kinder	34.591	-2.405	-6,95
Ein Kind	48.926	-6.588	-13,47
Zwei Kinder	56.764	-6.782	-11,95
Drei Kinder	53.762	-2.757	-5,13
Vier und mehr Kinder	48.586	3.796	7,81
Nach Einkommensdezil (äquivalenzgewichtet) im Status quo			
1. Dezil	12.307	4.041	32,84
2. Dezil	20.246	1.974	9,75
3. Dezil	24.901	1.138	4,57
4. Dezil	28.249	-159	-0,56
5. Dezil	30.850	-742	-2,40
6. Dezil	35.617	-1.910	-5,36
7. Dezil	38.811	-3.600	-9,27
8. Dezil	46.587	-6.232	-13,38
9. Dezil	56.825	-9.555	-16,81
10. Dezil	94.695	-18.253	-19,28

Legende: Siehe Tabelle 4.

Alternativ wurde unterstellt, dass alle Arbeitnehmer im gleichen Umfang wie zuvor arbeiten. Auch in diesem Fall erforderte eine aufkommensneutrale Einführung des BGE in Höhe der Regelsätze zusätzlich zur Abschaffung der steuerlichen Grundfreibeträge eine Erhöhung der Grenzsteuersätze, allerdings wäre in diesem Falle eine Erhöhung um 5,5 Prozentpunkte ausreichend, um Aufkommensneutralität sicherzustellen. Die Haushaltseinkommen würden sich in diesem Falle um 2,2 Prozent vergrößern, da sie aufgrund der Aufkommensneutralität in den vollen Genuss der durch die Umstellung realisierten Verwaltungseinsparungen kommen. Die Zugewinne im Vergleich zu den in Tabelle 4 ausgewiesenen Veränderungen, die sich bei durchschnittlichen Einkommensverlusten der Haushalte von 8,3 Prozent ergeben, verteilen sich relativ gleichmäßig auf die unterschiedlichen Haushaltstypen und Einkommensdezile (die genauen Verteilungswirkungen finden sich in Blömer und Peichl 2021).

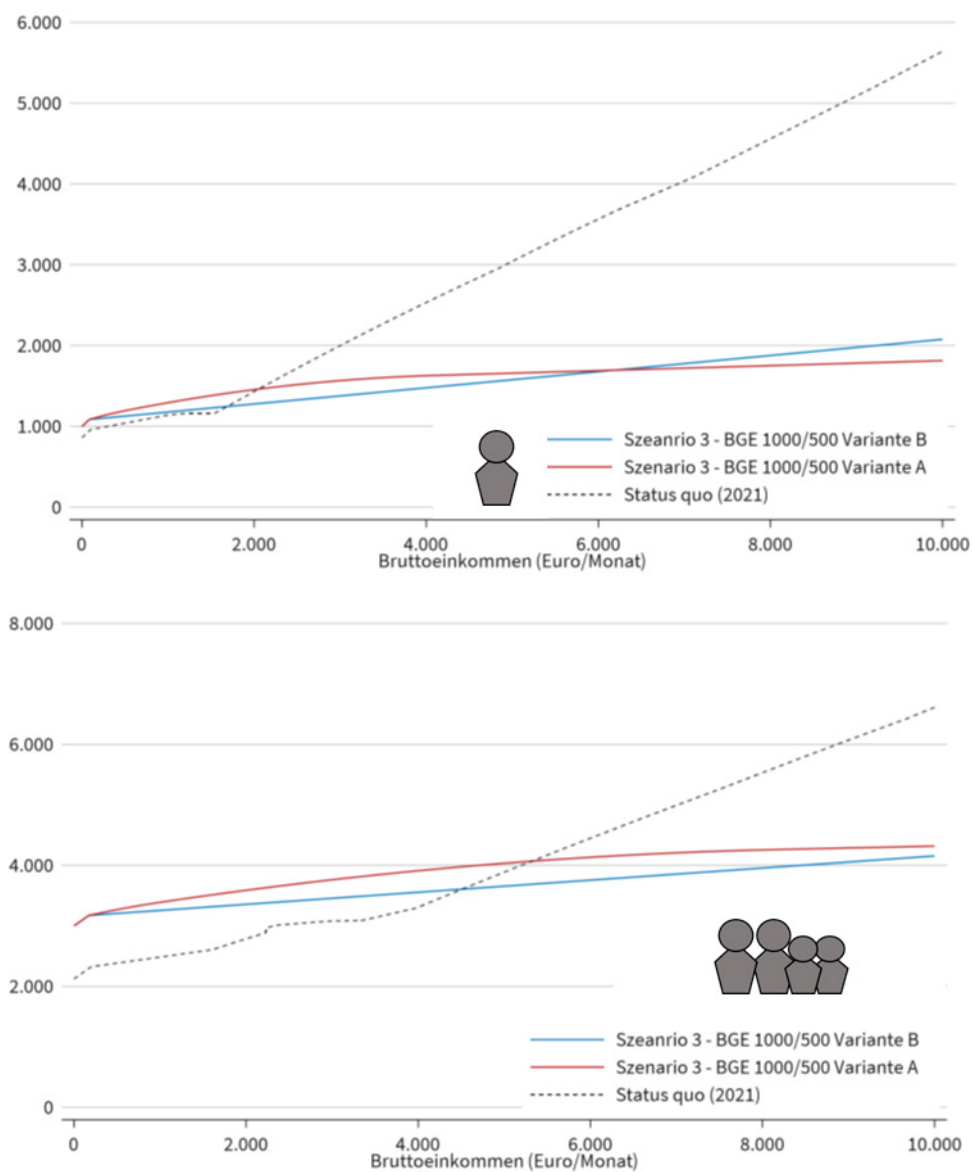
3. Szenario: 1.000 Euro im Monat für Erwachsene, 500 Euro für Kinder

In einem dritten Szenario wird ein in der öffentlichen Diskussion immer wieder genanntes BGE in Höhe von 1.000 Euro im Monat für Erwachsene und von 500 Euro im Monat für Kinder betrachtet. Es ersetzt neben den bereits in der zweiten Variante abgeschafften Sozialtransfers nun zusätzlich auch noch die bedarfsabhängige Wohnförderung und das Alg I – wenngleich dies bedeutet, wie in Abschnitt 5.1 gezeigt, dass das Existenzminimum nicht mehr in jedem Fall durch das BGE allein sichergestellt werden kann. Zur Finanzierung der Gesetzlichen Kranken- und der Sozialen Pflegeversicherung werden weiterhin die Arbeitgeberbeiträge erhoben, die Arbeitnehmerbeiträge werden jedoch abgeschafft und das dadurch entstehende Defizit

in den Sozialkassen durch die allgemeine Einkommensteuer finanziert. Bei den Sozialtransfers bleiben wie im zweiten Szenario invaliditätsbezogene Leistungen und Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe erhalten.

In der Variante A wird der steuerliche Grundfreibetrag abgeschafft und der bestehende Steuertarif um 54,9 Prozentpunkte angehoben. Damit erhöht sich der Eingangsgrenzsteuersatz auf 58,9 Prozent, der Spitzensteuersatz auf 96,5 Prozent und die „Reichensteuer“ auf 99,9 Prozent. In der Variante B wird die bestehende Einkommensteuer durch eine proportionale Einkommensteuer in Höhe von 90 Prozent ersetzt.

Abbildung 3: Verfügbare Haushaltseinkommen Szenario 3



Legende: Siehe Abbildung 1.

Alleinstehende profitieren je nach Variante bis zu Bruttoeinkommen von ca. 1.800 Euro bis 2.100 Euro von der Einführung des BGE. Bei höheren Einkommen liegen die Grenzsteuersätze bei mindestens 90 Prozent, entsprechend stark steigen die Verluste beim Nettoeinkommen gegenüber dem Status quo mit steigendem Bruttoeinkommen. Für sehr hohe Einkommen wird die proportionale Einkommensteuer von 90 Prozent gegenüber dem progressiven Tarif von Variante A vorteilhafter, da der Spitzengrenzsteuersatz auf 96,9 Prozent ansteigt. Bei einer vierköpfigen Familie profitieren Familien mit einem Bruttoeinkommen unter ca. 4.600 Euro (Variante A) bzw. 5.300 Euro im Monat (Variante B) von der Einführung des BGE.

Trotz der massiven Anhebung der Steuersätze ist in diesem Szenario aufgrund der stark negativen Arbeitsangebotseffekte (siehe Tabelle 7) keine aufkommensneutrale Umstellung mehr möglich. In der Variante A verbleibt trotz der Anhebung des bestehenden Steuertarifs noch ein Defizit von knapp 200 Mrd. Euro jährlich, bei der proportionalen Einkommensteuer beläuft sich das Defizit auf 147 Mrd. Euro.

Tabelle 7: Beschäftigungswirkungen Szenario 3

	Vollzeitäquivalente		Arbeitsmarktpartizipation	
	Tsd. VZÄ	%	Tsd. Personen	%
Gesamt	-9.083	-27,47	-7.564	-21,05
Nach Geschlecht				
Männer	-5.700	-30,26	-4.940	-26,79
Frauen	-3.384	-23,78	-2.624	-14,99
<i>Variante A</i>				
	Vollzeitäquivalente		Arbeitsmarktpartizipation	
	Tsd. VZÄ	%	Tsd. Personen	%
Gesamt	-10.108	-30,57	-8.804	-24,50
Nach Geschlecht				
Männer	-6.275	-33,31	-5.564	-30,18
Frauen	-3.833	-26,94	-3.240	-18,51

Variante B

Legende: Siehe Tabelle 3.

Tabelle 8 zeigt die sich daraus ergebenden Umverteilungswirkungen für die Variante A. Im Aggregat verlieren alle Haushaltstypen 9,7 Prozent an verfügbarem Einkommen, besonders stark wiederum sind die Verluste bei Paaren mit Kindern. Dabei ist die Finanzierung des Defizits jedoch noch nicht berücksichtigt worden. Bezieht man dies in die Rechnung mit ein, so verringern sich die verfügbaren Haushaltseinkommen im

Durchschnitt um 22,1 Prozent. Das verbleibende Einkommen wird im großen Umfang umverteilt. Die untersten Einkommen verdoppeln sich nahezu und auch die Einkommen des 2. bis 5. Dezils steigen um 10 bis 39 Prozent. Nettozahler sind die Einkommensbezieher des 7. bis 10. Dezils. Im höchsten Einkommensdezil sinken die verfügbaren Einkommen um fast die Hälfte.

Tabelle 8: *Verfügbare Haushaltseinkommen Szenario 3 – Variante A*

	Ausgangswert	Veränderung	
	Euro	Euro	%
Gesamt	38.331	-3.713	-9,69
Nach Haushaltstyp			
Alleinstehend	25.283	-1.465	-5,80
Alleinerziehend	31.707	-909	-2,87
Paar ohne Kinder	47.252	-4.511	-9,55
Paar mit Kindern	57.027	-8.756	-15,35
Nach Anzahl der Kinder			
Ohne Kinder	34.591	-2.756	-7,97
Ein Kind	48.926	-7.907	-16,16
Zwei Kinder	56.764	-9.575	-16,87
Drei Kinder	53.762	-1.179	-2,19
Vier und mehr Kinder	48.586	13.288	27,35
Nach Einkommensdezil (äquivalenzgewichtet) im Status quo			
1. Dezil	12.307	10.877	88,38
2. Dezil	20.246	7.889	38,97
3. Dezil	24.901	6.888	27,66
4. Dezil	28.249	4.417	15,64
5. Dezil	30.850	3.030	9,82
6. Dezil	35.617	830	2,33
7. Dezil	38.811	-2.832	-7,30
8. Dezil	46.587	-8.364	-17,95
9. Dezil	56.825	-16.663	-29,32
10. Dezil	94.695	-46.603	-49,21

Legende: Siehe Tabelle 4.

Tabelle 9 zeigt die entsprechenden Auswirkungen einer proportionalen Einkommensteuer von 90 Prozent (Variante B). Die Einkommenseinbußen vor Berücksichtigung des Defizits fallen hier wegen der stärkeren Arbeitsangebotsreaktionen deutlich größer aus. Bezieht man das Defizit mit ein, so verlieren die Haushalte 23,8 Prozent des ver-

fügbaren Einkommens, also in etwa in der gleichen Größenordnung wie in Variante A. Die Umverteilungswirkungen sind denen der Variante A ebenfalls sehr ähnlich, fallen jedoch insgesamt wegen der geringeren Belastung höherer Einkommen etwas geringer aus.

Tabelle 9: *Verfügbare Haushaltseinkommen Szenario 3 – Variante B*

	Ausgangswert	Veränderung	
	Euro	Euro	%
Gesamt	38.331	-5.611	-14,64
Nach Haushaltstyp			
Alleinstehend	25.283	-2.649	-10,48
Alleinerziehend	31.707	-2.080	-6,56
Paar ohne Kinder	47.252	-7.143	-15,12
Paar mit Kindern	57.027	-11.288	-19,80
Nach Anzahl der Kinder			
Ohne Kinder	34.591	-4.553	-13,16
Ein Kind	48.926	-10.249	-20,95
Zwei Kinder	56.764	-11.762	-20,72
Drei Kinder	53.762	-3.432	-6,38
Vier und mehr Kinder	48.586	11.006	22,65
Nach Einkommensdezil (äquivalenzgewichtet) im Status quo			
1. Dezil	12.307	9.994	81,21
2. Dezil	20.246	6.255	30,90
3. Dezil	24.901	4.867	19,55
4. Dezil	28.249	2.181	7,72
5. Dezil	30.850	697	2,26
6. Dezil	35.617	-1.747	-4,90
7. Dezil	38.811	-5.428	-13,99
8. Dezil	46.587	-11.143	-23,92
9. Dezil	56.825	-19.253	-33,88
10. Dezil	94.695	-46.118	-48,70

Legende: Siehe Tabelle 4.

Die Berechnungen gehen von sehr umfangreichen negativen Arbeitsangebotseffekten aus. Um die gesamte Bandbreite einer Einführung des BGE jedoch auch für dieses Szenario besser abzuschätzen, wurden beide Varianten wiederum für den Fall simuliert, bei dem es zu keinerlei Änderungen der Beschäftigung kommt. Eine aufkommensneutrale Umstellung ist in diesem Fall in beiden Varianten möglich. In der Variante A ist hierzu eine Verschiebung des Einkommensteuertarifs um 46 Prozentpunkte nach oben erforderlich, d.h. dass der Eingangssteuersatz bei 60 Prozent und der Spitzensteuersatz bei 88 Prozent liegen würde. Die durchschnittliche Belastung des Arbeitseinkommens beginnt damit bei 60 Prozent und konvergiert gegen 88 Prozent, bzw. bei bislang von der Reichensteuer betroffenen Einkommen gegen 91 Prozent. In der Variante B müsste zur Finanzierung des BGE eine proportionale Einkommensteuer in Höhe von 77 Prozent eingeführt werden. Aufgrund der Einsparungen bei den öffentlichen Haushalten steigt das durchschnittliche verfügbare Haushaltseinkommen um 2,8 Prozent. Die Zugewinne im Vergleich zu den in den Tabellen 7 und 8 ausgewiesenen Veränderungen, die sich bei durchschnittlichen Einkommensverlusten der Haushalte von 9,7 Prozent (Variante A) bzw. 14,7 Prozent (Variante B) ergeben, verteilen sich relativ gleichmäßig auf die unterschiedlichen Haushaltstypen und Einkommensdezile (Blömer und Peichl 2021).

4. Szenario: Existenzsicherndes BGE

In einem vierten Szenario werden schließlich die Auswirkungen eines existenzsichernden BGE in Höhe von 1.208 Euro pro Monat für Erwachsene und 684 Euro im Monat für Kinder simuliert. In Analogie zum 3. Szenario wird in einer Variante A der bestehende Einkommensteuertarif um 54,9 Prozentpunkte angehoben. Bei Berücksichtigung der

Arbeitsangebotseffekte, die in etwa in der gleichen Größenordnung wie beim Szenario 3 liegen, steigt das Defizit in der Variante A auf 404 Mrd. Euro, in der Variante B auf 348 Mrd. Euro. Wie beim Szenario 3 ist in diesem Szenario eine aufkommensneutrale Ausgestaltung des BGE mit Hilfe des Simulationsmodells nicht mehr darstellbar.

Die Simulationen für den Fall eines vollkommen unveränderten Arbeitsangebot zeigen, dass bei Abschaffung der steuerlichen Freibeträge und Anhebung des Einkommensteuertarifs um 54,9 Prozentpunkte (Variante A) eine aufkommensneutrale Einführung eines existenzsichernden BGE nicht möglich ist. Eine aufkommensneutrale Gegenfinanzierung wäre in diesem Fall nur noch in der Variante B mit einer proportionalen Einkommensteuer in Höhe von 88 Prozent möglich. Tabelle 10 zeigt für diesen Fall die daraus resultierenden Umverteilungswirkungen. Sie ist mit den vorangehenden Tabellen jedoch nicht vergleichbar, da hier im Gegensatz zu den vorangehenden Tabellen unterstellt ist, dass es zu keinerlei Beschäftigungsanpassungen kommt.

Table 10: *Verfügbare Haushaltseinkommen Szenario 4 – Variante B bei gleichbleibender Beschäftigung*

	Ausgangswert	Veränderung	
	Euro	Euro	%
Gesamt	38.331	1.077	2,81
Nach Haushaltstyp			
Alleinstehend	25.283	1.164	4,60
Alleinerziehend	31.707	5.331	16,81
Paar ohne Kinder	47.252	372	0,79
Paar mit Kindern	57.027	1.226	2,15
Nach Anzahl der Kinder			
Ohne Kinder	34.591	828	2,39
Ein Kind	48.926	-177	-0,36
Zwei Kinder	56.764	834	1,47
Drei Kinder	53.762	10.665	19,84
Vier und mehr Kinder	48.586	27.174	55,93
Nach Einkommensdezil (äquivalenzgewichtet) im Status quo			
1. Dezil	12.307	14.383	116,87
2. Dezil	20.246	11.675	57,66
3. Dezil	24.901	10.908	43,80
4. Dezil	28.249	8.484	30,03
5. Dezil	30.850	6.948	22,52
6. Dezil	35.617	5.075	14,25
7. Dezil	38.811	1.406	3,62
8. Dezil	46.587	-3.534	-7,59
9. Dezil	56.825	-10.934	-19,24
10. Dezil	94.695	-36.716	-38,77

Legende: Siehe Tabelle 4.

Im Aggregat gewinnen die Haushalte in diesem Szenario knapp drei Prozent an verfügbarem Einkommen da die Haushalte in diesem aufkommensneutralen Szenario in den vollen Genuss der durch die Umstellung realisierten Verwaltungseinsparungen kommen. Dieser Zuwachs an verfügbarem Einkommen kommt vor allem Alleinerziehendenhaushalten sowie allen Haushalten mit drei und mehr Kindern zugute. Die unteren Einkommensdezile verzeichnen massive Einkommenszuwächse. So steigt das verfügbare Einkommen im untersten Einkommensdezil um 17 Prozent und selbst das 7.

Einkommensdezil profitiert noch leicht von der Umstellung. Diese Einkommenszuwächse werden aus den hohen Einkommensverlusten bei den höheren Einkommensdezilen finanziert.

Zusammenfassende Bewertung der Simulationsrechnungen

Die unterschiedlichen hier präsentierten Szenarien weisen gegenüber dem Status quo deutlich höhere Steuerbelastungen aus. Unter Berücksichtigung von Arbeitsangebotsanpassungen fällt bei Szenario 2 die aufkommensneutrale Steuererhöhung mit zwölf Prozentpunkten, mit einem Eingangssteuersatz von 26 Prozent und einem Spitzensteuersatz von 54 Prozent, noch relativ moderat aus. Allerdings ist hierbei zu bedenken, dass der Eingangssteuersatz bereits auf den ersten Euro des zu versteuernden Bruttoeinkommens erhoben wird. Bei den Simulationen eines BGE von 1.000 Euro für Erwachsene und 500 Kinder (Variante 3), das mit einer Absenkung der Mindestabsicherung in einigen Regionen einhergehen würde, ist selbst bei Grenzsteuersätzen von 90 Prozent und mehr eine aufkommensneutrale Gegenfinanzierung nicht mehr möglich. Dies gilt umso mehr für ein BGE, das in jedem Fall existenzsichernd ist (Szenario 4). Und selbst wenn man davon ausgeht, dass die Beschäftigung sich aufgrund der Umstellung nicht ändert sind bei den Szenarien mit umfassenden BGE Steuersätze von 77 bis 88 Prozent zur Gegenfinanzierung erforderlich. Die Annahme eines konstanten Arbeitsangebots lässt sich aber empirisch gar nicht rechtfertigen und abstrahiert zudem von der Möglichkeit von Arbeitnehmern auszuwandern, um den hohen Steuern zu entgehen (siehe Abschnitt 9).

Bei Grenzsteuersätzen in dieser Größenordnung stellt sich die Frage, inwieweit die daraus resultierende Steuerbelastung insgesamt verfassungsrechtlich überhaupt noch zulässig ist. Eine absolute Höhe der Steuerbelastung ist verfassungsrechtlich nicht

abstrakt zu bestimmen.⁵⁰ Zudem gibt es in dieser Frage keine Einigkeit zwischen dem Ersten und dem Zweiten Senat des Bundesverfassungsgerichts. Während der Erste Senat durchgehend nur eine schwere und unerträgliche, d.h. übermäßige Eigentumsbelastung für relevant hält, die bei erdrosselnder Wirkung einer Steuer eintrete,⁵¹ hatte der Zweite Senat zwischenzeitlich den sogenannten Halbteilungsgrundsatz entwickelt, wonach nach der Gesamtsteuerbelastung annähernd die Hälfte des Erworbenen zur privaten Verfügung bleiben müsse.⁵² Diese Rechtsprechung wurde ausdrücklich aufgegeben und auf eine Abwägung im Einzelfall verwiesen.⁵³ Somit ist eine verfassungsrechtliche Prüfung im jeweiligen Einzelfall notwendig, denn nach der neuen Rechtsprechung des Zweiten Senats kann eine übermäßige Besteuerung verfassungswidrig sein. Durchschnittssteuersätze in einer Größenordnung von 75 Prozent und mehr würden nach allen der angerissenen Rechtsprechungslinien ernsthafte verfassungsrechtliche Probleme hervorrufen.

50 Waldhoff (2007), Rn. 116 ff.

51 BVerfGE 4, 7 (17); 75, 108 (154); 81, 108 (122).

52 BVerfGE 93, 121 (135 ff.).

53 BVerfGE 115, 97.

8. Der Verzicht auf Information und die Theorie der optimalen Einkommensteuer

Ein vermeintlicher Vorteil eines BGE liegt in den geringen Anforderungen, die an die Qualität der staatlichen Informationen gestellt werden, da im Idealfall, so die Vorstellung der Befürworter, überhaupt keine Bedürfnisprüfung mehr durchgeführt werden soll.

Was auf den ersten Blick als Vorteil erscheinen mag, steht auf den zweiten Blick in einem krassen Missverhältnis zur wachsenden Bedeutung von Informationen in der Wirtschaft. Vielfach wird von Daten als dem Öl des 21. Jahrhunderts gesprochen. Die EU Kommission wird nicht müde, von der wissensbasierten Wettbewerbsfähigkeit zu sprechen. Unternehmen entwickeln sich zu Sammelmaschinen für Informationen und nutzen diese für werthaltige Dienstleistungen und erzielen hohe Gewinne. Algorithmen versuchen Kunden Güter und Dienstleistungen anzubieten, die sie möglicherweise noch nicht kennen, die aber aus dem Kaufverhalten andere Kunden mit ähnlichen Eigenschaften geeignet für sie erscheinen.

Während in der Privatwirtschaft die Rolle der Daten und der Informationsgewinnung immer wichtiger wird, fordert die Idee eines universellen BGE beim Staat gerade das Gegenteil. Sofern Informationen und Daten wirklich das Öl des 21. Jahrhundert sind, verzichtet der Versorgungsstaat bei einem BGE auf dieses Schmiermittel. Eine Umverteilung, die von leistungsfähigen zu weniger leistungsfähigen Mitgliedern der Gesellschaft transferiert, profitiert von der Information, wer bedürftig ist, da sie dadurch zielgenauer und damit weniger kostspielig wird. Ein existenzsicherndes, auf individueller Ebene bedingungslos ausbezahltes Grundeinkommen verzichtet auf Informationen im Rahmen einer Bedürftigkeitsprüfung und damit auf

soziale Transfers, die an beobachtbaren und nachvollziehbaren Kriterien anknüpfen. Personen mit erhöhtem Förderbedarf sind dann nicht mehr zu identifizieren, wenn Informationen zu Vermögen, Familienstand, Alter, Erwerbsfähigkeit, Intensität der Arbeitssuche und Ausbildung, tatsächliche Mietkosten im Vergleich zum lokalen Mietniveau nicht mehr erhoben werden. Die Ausgaben des BGE liegen damit wesentlich höher als der Betrag, der notwendig wäre, um allen Bürgen ein existenzsicherndes Einkommen zu gewähren. Der Verzicht von Informationen erhöht die Kosten der Umverteilung und führt damit zu deutlichen Wohlfahrtsverlusten.

Das BGE wird häufig mit der Sorge vor einem Staat begründet, der sich aufgrund der Informationsfülle in eine Diktatur verwandelt. Tatsächlich reduziert das BGE den Informationsbedarf hinsichtlich der Bedürftigkeit. Allerdings verzichtet der Staat hier auf Daten, die er in der Vergangenheit bereits erhoben hat und deren Sammlung bei einem hohen Maß an Datenschutz bisher keine unbillige Einschränkung der Freiheitsrechte darstellen. An anderer Stelle wird der Informationsbedarf jedoch deutlich ansteigen. Aufgrund der substantiell höheren Grenzsteuersätze wird Schwarzarbeit attraktiver. Deren Bekämpfung ist unabdingbar, will man die Finanzierung des BGE sicherstellen. Der Staat muss daher die Kontrolle derjenigen weit ausdehnen, die als Leistungsträger das BGE finanzieren.

Die Bedeutung von zusätzlichen Informationen wird in der wissenschaftlichen Literatur immer wieder betont. Im Lichte der modernen Wohlfahrtstheorie entspricht der Verzicht auf Information einer Beschränkung

möglicher wirtschaftspolitischer Instrumente, die zu schlechteren wirtschaftspolitischen Ergebnissen führt. Akerlof (1978) war der erste, der im Rahmen einer Theorie des „Tagging“ darauf hingewiesen hat: Sofern es verifizierbare Indizien für die Bedürftigkeit gibt, spreche viel dafür, diese Indizien zu berücksichtigen und die Umverteilung nicht alleine auf das Einkommen zu konditionieren. Nach der Theorie des Tagging erhöht dies die Effizienz der Umverteilung und die Wohlfahrt.

Ein anderer Weg, der von der Wissenschaft vorgeschlagen wurde, ist die Bindung einer Grundsicherungsleistung an eine Gegenleistung. Eine solche Gegenleistung kann man so ausgestalten, dass sie von unfreiwillig Arbeitslosen angenommen wird, nicht jedoch von Personen, die höhere Einkommen in der freien Wirtschaft erzielen können. Für diese Gruppe wird die Grundsicherung durch die Gegenleistung unattraktiv gemacht (Besley und Coate 1992, Kreiner und Tranæs 2005). Das geht weit über die Anforderungen hinaus, die Atkinson (2006, 2016) für sein Modell des Partizipationseinkommens vorgeschlagen hat, erlaubt dem Staat aber indirekt Informationen zur Bedürftigkeit zu erlangen. Solche „Workfare“-Elemente in der Grundsicherung sind jedoch nur dann vorteilhaft, wenn der Anteil unfreiwillig Arbeitsloser hinreichend gering ist, da dann die aggregierten Nachteile für die unfreiwillig Arbeitslosen relativ klein sind verglichen mit den Einsparungen, die sich durch den Wegfall der Leistungen für freiwillig Arbeitslose ergeben. Von der Bedingung einer Gegenleistung abhängig gemachtes Grundeinkommen („Workfare“) ist gegenüber einem BGE auch dann vorteilhaft, wenn die sozialen Kosten der Workfare-Maßnahme (Freizeitverzicht) verhältnismäßig klein sind.

Wenn der Staat für die Gewährung eines existenzsichernden Grundeinkommens zwin-

gend eine Gegenleistung einfordert und die Möglichkeit garantiert, diese Gegenleistung zu erbringen, kann er existenzsichernde Leistungen auf diejenigen beschränken, die aus gesundheitlichen Gründen oder Altersgründen nicht mehr dazu in der Lage sind. Allen anderen kann er dann das Grundeinkommen verwehren. Man könnte dagegen einwenden, das sei unverhältnismäßig; denn wie das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2019 festgestellt habe, sei bei Leistungsverweigerung eine Absenkung der Grundsicherung nur um maximal 30 Prozent des Regelsatzes möglich. Das ist richtig, betrifft aber nicht den Fall, dass sich jemand weigert, eine (öffentliche) zumutbare Arbeit anzunehmen. Wer es selbst in der Hand hat, sein sozio-kulturelles Existenzminimum zu sichern, ist nicht bedürftig: „Wird eine solche tatsächlich existenzsichernde und ... zumutbare Erwerbstätigkeit ohne wichtigen Grund ... willentlich verweigert, obwohl im Verfahren die Möglichkeit bestand, dazu auch etwaige Besonderheiten der persönlichen Situation vorzubringen, die einer Arbeitsaufnahme bei objektiver Betrachtung entgegenstehen könnten, ist daher ein vollständiger Leistungsentzug zu rechtfertigen.“⁵⁴

Damit sind neben dem BGE Vorschläge wie das Partizipationseinkommen ebenso wie die Verwendung von Workfare im Rahmen der bestehenden sozialen Grundsicherung weiterhin möglich. Darauf zurückzugreifen, kann die Effizienz des Sozialstaates deutlich erhöhen.

Die Wohlfahrts- und Beschäftigungseffekte eines BGE hängen jedoch nicht nur von seiner Höhe ab, sondern auch von der konkreten Ausgestaltung des Steuertarifs, der zur Gegenfinanzierung nötig ist. Die Simulationen eines existenzsichernden BGE im letzten Abschnitt gingen einerseits vom bestehenden

54 BVerfG NJW 2019, 3703 (3705).

Steuertarif, andererseits von einer proportionalen Einkommensteuer zur Gegenfinanzierung aus. Beides sind aus der Sicht der Optimalsteuertheorie keine effizienten Steuersysteme zur Umsetzung eines BGE. Einige Befürworter setzen bei der Gegenfinanzierung anstatt auf eine Einkommensteuer auf eine Konsumsteuer. Auch dies entspricht keiner optimalen Gegenfinanzierung, weil man nicht beobachten kann, wer welche Güter in welcher Menge konsumiert. Damit ist die spezifische Ausgestaltung von progressiven Tarifverläufen stark eingeschränkt.

Die Effizienz der Finanzierung ist entscheidend für die wohlfahrtstheoretische Bewertung eines bedingungslosen Grundeinkommens, also eines Sozialtransfersystems, das bewusst darauf verzichtet, Informationen zu nutzen, um Transfers zielgerichtet zu leisten.

Die Finanzwissenschaft beschäftigt sich seit der richtungsweisenden Arbeit von Mirrlees (1971) sehr intensiv mit der Frage der optimalen Gestaltung des Einkommensteuertarifs. In dieser Literatur steht explizit der Trade-off zwischen Effizienz und Umverteilung zu Gunsten der Einkommensschwachen im Vordergrund. Obwohl dieser Trade-off im Zentrum der Diskussion um das Für und Wider des BGE steht, wird die Literatur zur optimalen Einkommensteuer in aller Regel in der Diskussion um die Gegenfinanzierung des BGE ignoriert.⁵⁵ Dies mag überraschen, da die Standardmodelle der optimalen Einkommensbesteuerung im Kern ein BGE im Sinne einer negativen Einkommensteuer ohne Bedürftigkeitsprüfung unterstellen. Mirrlees (1971, S. 207) beispielsweise erwähnt explizit die Beziehung seines Modells zu Vorschlägen einer negativen Einkommensteuer.

Die Höhe des BGE wird in volkswirtschaft-

lichen Arbeiten zur Optimalsteuertheorie zugegebenermaßen kaum thematisiert. In Simulationen des theoretischen Modells geht es im Wesentlichen um den Verlauf der Grenzsteuersätze, nicht jedoch um die Frage, inwiefern das optimale simulierte Nettoeinkommen der Geringverdiener ausreicht, das Existenzminimum zu sichern. Gleichzeitig ist klar, dass unter allen Optionen ein optimierter Steuertarif am ehesten dazu geeignet ist.⁵⁶

Optimalsteuermodelle gehen im Kern von einer negativen Einkommensteuer aus, jedoch nicht mit den zuvor betrachteten, einfachen Tarifverläufen. Simulationen optimaler Einkommensteuermodelle ergeben oft sehr hohe Grenzsteuersätze für Geringverdiener, im Extrem bis zu 100 Prozent. Das entspricht eher dem bestehenden Steuer- und Transfersystem mit den hohen Transferentzugsraten am unteren Ende der Einkommensskala und widerspricht den Forderungen der Befürworter eines existenzsichernden BGE, die Grenzsteuersätze für Geringverdiener deutlich abzusenken. Während sich die u-förmigen Verläufe der Grenzsteuersätze im Status quo aus dem Zusammenspiel der getrennten Systeme der sozialen Sicherung und der Besteuerung ergeben, müsste dieser Verlauf im BGE im Rahmen eines allgemeinen Einkommensteuertarifs abgebildet werden. Die größere Sichtbarkeit und Transparenz regressiver Elemente des Steuersystems für die Steuerzahler dürfte die politische Durchsetzung solcher Tarifverläufe im Rahmen eines BGE alles andere als erleichtern.

Der Verlauf der optimalen Grenzsteuerbel-

55 Vgl. z. B. Experten-Kommission „Alternative Steuer-Transfer-Systeme“ (1996).

56 Wenn der optimale Einkommensteuertarif für eine Rawlssche Zielfunktion optimiert wird (wie bei Mirrlees 1971), dann muss das Grundeinkommen existenzsichernd sein, weil es per definitionem nicht mehr möglich ist, das schwächste Individuum noch besser zu stellen, außer man strebt ein Grundeinkommen an, das nicht mehr finanzierbar ist. Bei einer Rawlsschen Zielfunktion liegt das Ziel gerade in der Erreichung des höchstmöglichen Nutzens für das einkommensschwächste Individuum.

stung bei einer negativen Einkommensteuer hängt auch von der Art der steuerlichen Verzerrung ab (Saez 2002). Wenn die Grenzbelastung ausschließlich die Entscheidung beeinflusst, ob man eine Arbeit überhaupt annimmt oder sich mit dem Grundsicherungsniveau begnügt, ist es optimal, das ausbezahlte BGE nicht sofort mit jedem dazuverdienten Euro wieder abzuschmelzen, sondern, im Gegenteil, niedrige Arbeitseinkommen sogar zu bezuschussen. Dies entspricht dem Modell eines Earned-Income-Tax-Credit. Bei dieser Unterstützung wird das Lohn Einkommen von einkommensschwachen Arbeitern und Angestellten subventioniert, um die prinzipielle Arbeitsaufnahme lukrativer zu gestalten. Wenn hingegen hauptsächlich die Entscheidung, ob man überhaupt arbeiten will, relevant ist, d.h., die Steuer nur den Umfang der geleisteten Arbeit verzerrt, dann ergeben sich hohe Grenzbelastungen in Form hoher Transferenzugsraten auch bei niedrigen Arbeitseinkommen.

Um ein BGE zu finanzieren, wird mitunter eine CO₂-Steuer ins Spiel gebracht. In der Tat kann eine einheitliche pro-Kopf-Rückerstattung hilfreich sein, um die ansonsten regressiven Effekte der Energiebesteuerung zu vermeiden. In der Schweiz werden beispielsweise zwei Drittel der dortigen CO₂-Abgabe für eine gleichmäßige Pro-Kopf-Pauschale für alle krankenversicherten Schweizerinnen und Schweizer genutzt. Dies ermöglichte im Jahr 2020 eine jährliche Pro-Kopf-Erstattung von 87 Franken (ca. 79 Euro). Ein auskömmliches BGE ist davon selbst bei deutlich hö-

herem CO₂-Preis nicht zu finanzieren.⁵⁷ Im Hinblick auf die angestrebte langfristige Klimaneutralität kann eine CO₂-Steuer keine dauerhafte Gegenfinanzierung sicherstellen. Spätestens in einer Wirtschaft, die auf CO₂-Ausstoß gänzlich verzichtet, wäre die Bemessungsgrundlage null.

Auch eine neue Steuer auf Maschinen und Roboter taucht derzeit im gesellschaftlichen Diskurs und in der akademischen Literatur auf. Eine solche Besteuerung widerspricht indes einem relativ robusten Ergebnis der Optimalsteuertheorie, und zwar dem Produktionseffizienztheorem. Danach sollen Steuern den Einsatz von Produktionsmitteln, wie sie Maschinen und Roboter darstellen, in aller Regel nicht verzerren. Nur in dem Maße, wie eine Robotersteuer eine versteckte Steuer auf reine Gewinne darstellt, lassen sich gewisse Vorteile konstruieren. Diese dürften darüber hinaus schnell verschwinden, würde nur ein einzelnes Land zu einer solchen Steuer greifen. Bislang wurde in der akademischen Literatur eine etwaige Vorteilhaftigkeit nur in Modellen einer geschlossenen Ökonomie diskutiert (vgl. Guerreiro, Rebelo und Teles (2017), Thuemmel (2018)), die die Kapitalmobilität ignorieren. Eine solche Steuer ist für eine stark im internationalen Wettbewerb stehende Ökonomie kaum als alternative Finanzierungsform für ein existenzsicherndes BGE anzusehen.

57 Im Jahr 2019 lag der deutsche Pro-Kopf-Ausstoß an CO₂ bei 7,9 Tonnen. Um ein BGE von monatlich 1.000 Euro pro Einwohner zu finanzieren müsste der CO₂ Preis bei gleichem Ausstoß also bei 1.519 Euro pro Tonne liegen.

9. BGE und Freizügigkeit

Das BGE wird von seinen Befürwortern in einem rein nationalstaatlichen Kontext diskutiert. Für eine Funktionsanalyse des Konzepts ist indes bedeutsam, dass Deutschland nur eine mittelgroße Volkswirtschaft im Geflecht der Weltwirtschaft und zudem Mitglied der Europäischen Union ist. Zu deren Grundfesten gehören die Grundfreiheiten, insbesondere die persönliche und berufliche Freizügigkeit. Die EU-Freizügigkeitsregelungen erlauben es EU-Bürgern, sich innerhalb der EU dort anzusiedeln, wo sie wollen. Das gilt für Personen aus der Europäischen Union, die sich entschließen, ihren Lebensmittelpunkt aus einem anderen Land der EU nach Deutschland zu verlagern, und es gilt für Bürger in Deutschland, die zu dem Ergebnis kommen, dass sie ihren Lebensmittelpunkt weg von Deutschland und in ein anderes Land der EU verlagern möchten.

Solche individuellen Ansässigkeitsentscheidungen werden unter Berücksichtigung vieler Faktoren getroffen. Ein wichtiger Faktor hierbei ist und bleibt die wirtschaftliche Perspektive. Dabei fällt ins Auge, dass die Einführung eines BGE und die damit notwendig einhergehenden Veränderungen in der persönlichen Belastung der Bürger mit Steuern auf Erwerbseinkommen Personen mit unterschiedlicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit in sehr unterschiedlicher Weise betreffen. Personen mit unterdurchschnittlicher wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit oder geringen Erwerbsmöglichkeiten könnten sich durch ein BGE eher angezogen fühlen, vor allem, wenn das BGE Höhen erreicht, die deutlich über den Möglichkeiten zur Einkommenserzielung im Heimatland einer Person liegen. Mit dem Anspruch auf das BGE in Deutschland steigt der Anreiz für diejenigen, die in ihrer Heimat keine Arbeit oder nur schlecht bezahlte Arbeit finden können, nach Deutschland zu kommen. Das macht das Sy-

stem wesentlich teurer als in den Simulationen im Abschnitt 7 ausgewiesen und führt zu noch höheren Steuern. Höhere Steuern verstärken den Anreiz der Besserverdienenden, durch Umzug in ein Niedrigsteuerland der hohen Abgabenbelastung zu entgehen.

In Bulgarien beispielsweise lag der durchschnittliche Bruttomonatsverdienst von Vollzeitbeschäftigten im Jahr 2018 bei 617 Euro pro Monat.⁵⁸ Man kann sich leicht vorstellen, welche Anziehungskraft ein vierstelliges BGE pro Monat und Haushaltsmitglied selbst noch für Personen in Bulgarien hat, die das bulgarische Durchschnittseinkommen oder mehr erzielen. Das EU-Recht sieht zwar gewisse Beschränkungen für die Zugangsmöglichkeiten in die nationalen Sozialsysteme für EU-Bürger vor. Es ist aber zu klären, inwieweit diese Zugangsbeschränkungen auch in Bezug auf das BGE Bestand haben, das unterschiedliche Leistungen in einer einzigen Leistung zusammenfasst. Nach der gegenwärtigen Rechtslage können alle EU-Bürger in Deutschland vom ersten Tag an Kindergeld beziehen, sofern sie hier ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben und damit uneingeschränkt steuerpflichtig sind.⁵⁹ Sie können selbst dann Kindergeld beziehen, wenn sie hier nicht wohnen. Das gilt beispielsweise für Grenzpendler, also z.B. polnische Arbeiter, die über die Woche hinweg in Berlin auf dem Bau arbeiten. Es ist davon auszugehen, dass diese Regelungen zumindest für das BGE von Kindern Bestand haben.

Demgegenüber wird der Zugang zu Grund-

58 Siehe <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/183571/umfrage/bruttomonatsverdienst-in-der-eu/>, abgerufen am 7.3.2021. Zum Vergleich: der betreffende Wert lag im gleichen Jahr in Deutschland bei 3.715 Euro.

59 Dabei genügt es bei den Kindern, dass sie einen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union haben, siehe § 63 Abs. 2 Satz 6 EStG.

sicherungsleistungen stärker eingeschränkt. Konkret sind von der Grundsicherung nach SGB II Ausländer und ihre Familienangehörigen für die ersten drei Monate ausgeschlossen, wenn sie weder Arbeitnehmer noch Selbständige sind, darüber hinaus wenn sie kein Aufenthaltsrecht haben oder nur zur Arbeitssuche in Deutschland sind.⁶⁰ Da auch ein Einkommen unter dem Grundsicherungs-niveau laut EuGH zu einem Aufenthalt als Arbeitnehmer berechtigt,⁶¹ haben diese Arbeitnehmer demnach derzeit Anspruch auf ergänzendes Alg II. Damit kann auch die Zahlung von BGE höchstens bei Zuwanderern aus EU-Mitgliedsstaaten beschränkt werden, bei denen kein Haushaltsangehöriger einen Arbeitnehmerstatus hat. Diesen kann man jedoch bereits durch Aufnahme einer geringfügigen Arbeit erlangen.⁶² Das Bundesministerium des Inneren sieht einen monatlichen Verdienst von mindestens 400 Euro und eine wöchentliche Beschäftigung von 10-12 Stunden als ausreichend an, um einem EU-Ausländer das Aufenthaltsrecht und damit den Zugang zu Grundsicherungsleistungen zuzubilligen.⁶³ Eine vierköpfige Familie kann sich also mit 40 Stunden Arbeit bei einem existenzsichernden BGE ein Nettoeinkommen von mindestens 3.784 Euro im Monat durch Zuzug nach Deutschland sichern. Weitere ähnliche Konstellationen sind denkbar: So besteht nach der Rechtsprechung des EuGH etwa auch ein Aufenthaltsrecht eines arbeitslosen EU-Ausländers, wenn dessen Kinder in Deutschland die Schule besuchen.⁶⁴

Bezüglich Einwanderern aus Nicht-EU-Staaten könnte der Zugang zum BGE hingegen beschränkt werden. Dies würde jedoch zu weitreichenden Verwerfungen hinsichtlich der vielen schweren oder unangenehmen Arbeiten führen. Wenn Einheimische durch das BGE die Möglichkeiten im großen Ausmaß in Anspruch nehmen, unangenehme Arbeit abzulehnen, steigt der Druck, diese Arbeit durch geringqualifizierte Zuwanderer aus Nicht-EU Staaten sicherzustellen. Auch ohne Anspruch auf ein BGE würden viele Zuwanderer selbst unter den widrigsten Umständen und für schlechte Bezahlung die Arbeiten übernehmen, die BGE-Bezieher nicht mehr ausüben wollen. Damit würde einer Zweiklassengesellschaft Tür und Tor geöffnet. Dies gilt nicht zuletzt für Grenzpendler oder Saisonarbeiter aus EU-Mitgliedsstaaten, wollte man sie denn vom BGE-Bezug ausschließen.

Wichtiger noch als diese Zuwanderungsanreize erscheinen mögliche Abwanderungswirkungen für die Personen mit überdurchschnittlichen Erwerbseinkommen in Deutschland. Das ist der Personenkreis, der mit seinen Steuern das BGE zum größten Anteil finanziert. Freizügigkeit umfasst immer auch die Möglichkeit, sich der Zahlungen an ein großzügiges Sozialsystem durch Auswandern zu entziehen. Zwar können sich Deutsche durch Wegzug nicht sofort und gänzlich der deutschen Besteuerung entziehen. Aber die durch das Außensteuergesetz vorgesehenen Einschränkungen gelten nur temporär und betreffen im Wesentlichen steuerpflichtige Einnahmen, die nach einem Wegzug noch in Deutschland anfallen. Für gut bezahlte Arbeitnehmer und Selbständige, die ihren Arbeitsschwerpunkt relativ problemlos ins Ausland verlegen können, stellt dies keine ernstzunehmende Hürde dar. Damit steht durch die Einführung des BGE, verbunden mit hohen steuerlichen Belastungen, ein weitgehender Brain Drain und eine

60 Siehe Gesetz zur Regelung von Ansprüchen ausländischer Personen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und in der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch vom 22. Dezember 2016; BGBl 2016 I, S. 3155 sowie den entsprechend geänderten Art. 7 Abs. 1 SGB II.

61 Ascher (2017, S. 66).

62 EuGH, Urt.v. 3.6.1986 – 139/85, BeckRS 2004, 71599; Urt.v. 14.12.1995 – C-317/93, NJW 1996, 445.

63 Siehe Verfahrenshinweise der Ausländerbehörde Berlin (VAB), C.2.2.2.1-1, abgerufen am 27.08.2018.

64 EuGH Urt.v. 6.10.2020 – C-181/19.

weitreichende Verlagerung von Investitionen ins Ausland zu befürchten.

Es gibt auf der Welt einige wenige Makroexperimente, die zu den Wanderungsanreizen dieses Personenkreises einen Einblick geben können. Die Wirtschaftsgeschichte der DDR ist eines davon. Dort erfolgte im Namen des Sozialismus eine weitgehende Loslösung der Erwerbseinkommensunterschiede von den wirtschaftlichen marktpreislich bewerteten Wertschöpfungen. Wer sich politisch systemkonform oder unauffällig verhielt, hatte in der DDR zumeist eine Arbeit und ein Auskommen. Verbunden mit dem gesellschaftspolitischen Anspruch eines sozialistischen Arbeiter- und Bauernstaats, dass die Person sich als Werktätige einzubringen hatte, war eine Art Grundeinkommen verbunden, denn der Unterschied zwischen dem offiziellen Einkommen einer Ärztin und einer Friseurin war nicht nennenswert.

Die politische Folge dieses Entlohnungssystems war der „antifaschistische Schutzwall“ (die „Mauer“), der – anders als der Name Glauben machen wollte – vor allem als Maßnahme gegen den steigenden Strom von Hochqualifizierten, Leistungsträgern und

Experten errichtet wurde, die der DDR den Rücken kehrten. Dieser Strom war eine Existenzbedrohung für die DDR. Daher „mauerte“ die DDR ihre eigenen Bürger „ein“ und hielt sie mit Gewalt fest, vergleichbar etwa mit den Verhältnissen im Feudalstaat, in dem die Schollenbindung des Bauern die Abwanderung von Arbeitskräften verhinderte.

In Europa ist eine Abschottung eines einzelnen Mitgliedsstaats innerhalb der bestehenden EU-Verträge natürlich nicht möglich und auch das Grundgesetz gewährt die Auswanderungsfreiheit. Vermutlich würden überzeugte Verfechter eines BGE einen „antikapitalistischen Schutzwall“ zur nachhaltigen Finanzierung eines BGE ablehnen. Die DDR und ihr wirtschaftlicher Bankrott zeigen indes, dass nicht einmal das Aushebeln und Abschotten gegen die starken Kräfte der internationalen Wirtschaftsmigration durch einen solchen Schutzwall dieses Wirtschaftsmodell nachhaltig machen konnten.

10. Schlussbetrachtungen

Die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens, das allen Bürgern zusteht, ohne die Auszahlung dabei an Bedingungen zu knüpfen, gewinnt in Deutschland immer mehr an Zustimmung. Mit einem allen Bürgern garantierten Grundeinkommen in existenzsichernder Höhe ließen sich die meisten Sozialleistungen wie etwa das Arbeitslosengeld I und II, das Sozialgeld, das Kindergeld und die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung vollständig ersetzen, so die Hoffnung. Mit dem BGE wäre ein umfassender Umbau unseres Sozialstaates verbunden. Der Sozialstaat würde dank des BGE dafür sorgen, dass existenzielle Notlagen gar nicht erst entstehen können, zugleich ließe sich der Sozialstaat entbürokratisieren und die Stigmatisierung von Leistungsempfängern beenden.

Das BGE erhöht jedoch zwangsläufig die Kosten der sozialen Absicherung, da seine existenzsichernden Leistungen allen Bürgern anstatt nur den Bedürftigen zustehen. Dieses Gutachten beziffert, in welchem Ausmaß dies zu befürchten ist. Ausgangspunkt ist dabei ein BGE, das, wie von den Befürwortern gefordert, sicherstellt, dass alle Bürger zumindest im Umfang des heute gesellschaftlich akzeptierten soziokulturellen Existenzminimums abgesichert sind. Stand 2021 müsste ein solches BGE Erwachsenen monatlich 1.208 Euro und Kindern 684 Euro monatlich auszahlen. Eine vierköpfige Familie erhielte damit monatlich 3.784 Euro, unabhängig von ihrem Wohnort. Da der existenzsichernde Bedarf unterproportional mit der Familiengröße ansteigt und die Wohnkosten regional sehr stark variieren, führt ein solches BGE dazu, dass kleine Haushalte in Regionen mit hohen Mieten damit gerade das Existenzminimum erhalten, während größere Haushalte deutlich mehr erhalten, insbesondere dann,

wenn sie in Regionen mit niedrigen Wohnkosten leben. Diese zusätzliche über die reine Existenzsicherung hinausgehende Umverteilung macht das BGE gegenüber dem heutigen Sozialstaat deutlich teurer. Selbst wenn man die anderen Sozialleistungen gegenrechnet, entsteht mit der Einführung des BGE ein Finanzierungsbedarf von knapp 900 Mrd. Euro jährlich, d.h. deutlich über 70 Prozent des verfügbaren Haushaltseinkommens werden über den Staat umverteilt.

Simulationsrechnungen zeigen, dass bereits die Einführung eines partiellen BGE in Höhe von 446 Euro für Erwachsene und 378 Euro für Kinder – dies entspricht den derzeit geltenden Regelsätzen in der Grundsicherung – zu weitreichenden negativen Arbeitsangebotsreaktionen und zusätzlich zur Abschaffung des steuerlichen Grundfreibetrags zu einer Erhöhung der Einkommensteuer um zwölf Prozentpunkte führt. Und selbst wenn man den Befürwortern des BGE folgt und davon ausgeht, dass es zu keinen nennenswerten Arbeitsangebotsreaktionen kommt, sind deutliche Steuererhöhungen unerlässlich. Ein umfassenderes und existenzsicherndes BGE ist schon bei sehr geringen Arbeitsangebotsreaktionen überhaupt nicht mehr aufkommensneutral zu finanzieren.

Die Finanzierungsprobleme sprechen aus Sicht des Beirats eindeutig gegen die Einführung eines BGE. Der Verzicht, Sozialleistungen von einer durch staatliche Institutionen zu überprüfenden Bedürftigkeit abhängig zu machen, führt nicht nur zu substantiellen Steuererhöhungen. Es wird in der Quintessenz zudem dazu führen, dass die Kontrolle derjenigen, die mit ihren Arbeitseinkommen das BGE finanzieren, massiv ausgedehnt werden muss. Höhere Steuern lassen eine Auswanderung vieler Leistungsträger erwarten und erschweren damit die Finanzierbarkeit

eines BGE zusätzlich. In einer offenen Gesellschaft ist ein individuelles, bedingungsloses und in seiner Höhe existenzsicherndes BGE aus Sicht des Beirats daher nicht umsetzbar.

Im vorliegenden Gutachten standen Aspekte der Finanzierbarkeit und der Effizienz im Vordergrund. Aus normativer Sicht ist zusätzlich darauf hinzuweisen, dass dieses Gesellschaftsmodell mit einem umfassenden Versorgungsanspruch im Widerspruch zum Subsidiaritätsprinzip steht, das die Einzelverantwortung des Menschen in den Mittelpunkt stellt. Darauf hat der Beirat bereits in einem Gutachten aus dem Jahre 2008 hingewiesen. Wer ein existenzsicherndes BGE erhält, „wird in keiner Weise dazu angehalten, zunächst für sich selbst zu sorgen und einen Beitrag für die Gesellschaft im Gegenzug für erhaltene Zahlungen zu leisten. Diese für die Nachhaltigkeit von Sozialsystemen so wichtigen Gedanken der Subsidiarität und des Gebens und Nehmens werden zugunsten eines unbedingten Nehmens aufgegeben. Dadurch werden die Grundlagen des Sozialsystems erschüttert.“⁶⁵ Das BGE definiert ausschließlich Rechte gegenüber der Gesellschaft: Wenn jeder Bürger zum Sozialhilfeempfänger wird, ist die Pflicht zur Selbsthilfe abgeschafft. Das dem bestehenden Sozialstaat innewohnende Solidarprinzip wird so einseitig zugunsten eines unbedingten Anspruchs des Einzelnen gegenüber der Gesellschaft aufgegeben. Die Stärkung der gesellschaftlichen Solidarität durch ein BGE ist damit mehr als fraglich.

65 Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesfinanzministerium (2008, S. 52).

Literatur

Akerlof, George A. (1978): „The Economics of “Tagging” as Applied to the Optimal Income Tax, Welfare Programs, and Manpower Planning“, *American Economic Review*, 68(1), S. 8-19.

Althaus, Dieter (2007): „Das Konzept des Solidarischen Bürgergeldes“, *ifo Schnelldienst* 60 (4), 45-47.

Althaus, Dieter und Hermann Binkert (2010): *Solidarisches Bürgergeld: Den Menschen trauen – die Freiheit nachhaltig und ganzheitlich sichern*, Books on Demand, Norderstedt.

Ascher, Annika (2017): *Sozialleistungen für Unionsbürger*. Nomos: Baden-Baden.

Atkinson, Anthony B. (2006): *Public Economics in Action: The Basic Income/Flat Tax Proposal*. Oxford: Clarendon Press,

Atkinson, Anthony B. (2016): *Ungleichheit. Was wir dagegen tun können*, Klett-Cotta: Stuttgart.

Axer, Peter (2014): *Kommentierung von Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), *Bonner Kommentar zum Grundgesetz*, C.F. Müller: Heidelberg.

Besley, Timothy und Stephen Coate (1992): „Workfare Versus Welfare: Incentive Arguments for Work Requirements in Poverty-Alleviation Programs“, *American Economic Review* 82(1), S. 249-61.

Blömer, Maximilian und Andreas Peichl (2020): *The ifo Tax and Transfer Behavioral Microsimulation Model*, ifo Working Paper 335 August.

Blömer, Maximilian und Andreas Peichl (2021): *Mikrosimulation verschiedener Varianten eines Bedingungslosen Grundeinkommens in Deutschland*, ifo Forschungsbericht 121.

Bundesagentur für Arbeit (2020a): *Tabellen, Ausgaben für aktive und passive Leistungen im SGB II (Jahreszahlen). Berichtszeitraum 2019 (Kalenderjahr), Region: Deutschland, West/Ost, Länder und Jobcenter (Gebietsstand Dezember 2019)*, url: https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=1460460&topic_f=ausgaben-sg bii&dateOfRevision=201012-202001 (besucht am 10. 03. 2021).

Bundesagentur für Arbeit (2020b): *Tabellen, Wohn- und Kostensituation SGB II (Monatszahlen). Region: Deutschland, Berichtsmonat: September 2020*, url: <https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202009/iiia7/kdu-kdu/kdu-d-0-202009-xlsx.xlsx> (abgerufen am 21. 01. 2021).

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2020a): *Sozialbericht 2019*, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2020b): *Sozialbudget 2019*, Bonn, url: <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/a230-19-sozialbudget-2019.html> (abgerufen am 10. 03. 2021).

Colombino, Ugo (2019): *Is unconditional basic income a viable alternative to other social wel-*

fare measures? *IZA World of Labor* 2019:28v2.

Cremer, Georg (2018): *Deutschland ist gerechter als wir meinen: Eine Bestandsaufnahme*, Beck: München.

Deutscher Bundestag (2019): Fragen zur Einführung eines obligatorischen Rentensplittings, Sachstand zum 10. Oktober 2019, url:<https://www.bundestag.de/resource/blob/668558/065743/ee567ab295e9c03858033a771a/WD-6-114-19-pdf-data.pdf> (abgerufen am 13.04.2021).

Economist (2021): Might the pandemic pave the way for a universal basic income?, <https://www.economist.com/finance-and-economics/2021/03/02/might-the-pandemic-pave-the-way-for-a-universal-basic-income>, 02.03.2021.

Experten-Kommission „Alternative Steuer-Transfer-Systeme“ (1996): *Probleme einer Integration von Einkommensbesteuerung und steuerfinanzierten Sozialleistungen*, Schriftenreihe des Bundesministeriums der Finanzen Heft 59, Bonn.

Friedman, Milton (1962): *Capitalism and Freedom*, Chicago University Press: Chicago.

Friedman, Milton (1975): *There's no such thing as a free lunch*, Open Court: La Salle, IL.

Häni, Daniel und Philip Kovce (2015): *Was fehlt wenn alles da ist? Warum das bedingungslose Grundeinkommen die richtigen Fragen stellt*. Orell Füssli: Zürich.

Guerreiro, Joao, Sergio Rebelo, und Pedro Teles. (2017): *Should Robots Be Taxed?* NBER Working Paper No. 23806. September.

Harnack, Astrid (2019): Der Alaska Permanent Fund – Vorbild für eine Soziale Dividende? *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung* 88(1), S. 49-64.

Jessen, Robin, Davud Rostam-Afschar und Viktor Steiner (2017): „Getting the Poor to Work: Three Welfare-Increasing Reforms for a Busy Germany“, *FinanzArchiv* 73(1), S. 1–41.

Kovce, Philip und Birger P. Priddat (Hrsg. 2019): *Bedingungsloses Grundeinkommen. Grundlagentexte*, Suhrkamp: Berlin.

Kreiner, Claus Thustrup und Torben Tranæs (2005): „Optimal Workfare with Voluntary and Involuntary Unemployment“, *Scandinavian Journal of Economics* 107(3), S. 459-474.

Löffler, Max, Andreas Peichl und Sebastian Siegloch (2018): *The Sensitivity of Structural Labor Supply Estimations to Modeling Assumptions*, IZA Discussion Paper 11425.

Mirrlees, James A. (1971): „An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation“, *Review of Economic Studies* 38(2), S. 175-208.

Mitschke, Joachim (1985): *Steuer- und Transferordnung aus einem Guß. Entwurf einer Neugestaltung der direkten Steuern und Sozialtransfers in der Bundesrepublik Deutschland*, Nomos: Baden-Baden.

- Mitschke, Joachim (2004): *Erneuerung des deutschen Einkommensteuerrechts: Gesetzestextentwurf und Begründung. Mit einer Grundsicherungsvariante*, Verlag Dr. Otto Schmidt: Köln.
- Niemann, Ingmar (2015): „Grundeinkommen global—ein Überblick über die internationalen Modellversuche zum bedingungslosen Grundeinkommen“, in Rigmar Osterkamp (Hrsg.) *Auf dem Prüfstand: Ein bedingungsloses Grundeinkommen für Deutschland*, Nomos, Baden-Baden, S. 157-167.
- Paine, Thomas (1795): „Agrarische Gerechtigkeit. An die Gesetzgeber und an die Direktoren der Republik Frankreich“, deutsche Übersetzung in Kovce, Philip und Birger P. Priddat (Hrsg. 2019): *Bedingungsloses Grundeinkommen. Grundlagentexte*, Suhrkamp: Berlin, S. 78-98.
- Peichl, Andreas, and Sebastian Sieglöckh (2012): “Accounting for labor demand effects in structural labor supply models”, *Labour Economics* 19(1), S. 129-138.
- Popper-Lynkeus (1912): „Die allgemeine Nährpflicht als Lösung der sozialen Frage“, Verlag Carl Reissner: Dresden.
- Precht, Richard David (2018): *Jäger, Hirten, Kritiker: Eine Utopie für die digitale Gesellschaft*, Goldmann: München.
- Sachs, Michael (2021): *Kommentierung von Art. 87 Abs. 2 GG*, in: Sachs (Hrsg.), *Grundgesetz. Kommentar*, 9. Aufl., C.H. Beck: München
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007): *Das Erreichte nicht verspielen, Jahresgutachten 2007/2008*, Wiesbaden.
- Saez, Emmanuel (2002): „Optimal Income Transfer Programs: Intensive versus Extensive Labor Supply Responses“, *Quarterly Journal of Economics* 117(3), 1039-1073.
- Schöb, Ronnie (2011): Soziale Grundsicherung und Beschäftigung, in: Bengt-Arne Wickström (Hrsg.): *Öffentliche Finanzen, Fiskalwettbewerb, Nachhaltigkeit und soziale Wohlfahrt*, Dunker & Humblot: Berlin.
- Schöb, Ronnie (2020): *Der starke Sozialstaat. Weniger ist mehr*, Campus: Frankfurt am Main.
- Sozio-oekonomisches Panel (SOEP) (2019) *Daten für die Jahre 1984-2018*, Version 35, SOEP, 2019, doi: 10.5684/soep-core.v35.
- Spence, Thomas (1796): „Die Rechte der Kinder“, deutsche Übersetzung in Kovce, Philip und Birger P. Priddat (Hrsg. 2019): *Bedingungsloses Grundeinkommen. Grundlagentexte*, Suhrkamp: Berlin, S. 99-111.
- Standing, Guy (2017): *Basic Income: And How We Can Make It Happen*, Penguin: London.
- Straubhaar, Thomas (2017): *Radikal gerecht. Wie das Bedingungslose Grundeinkommen den Sozialstaat revolutioniert*. Edition Körber-Stiftung: Hamburg.
- Thuemmel, Udo (2020): *Optimal Taxation of Robots*, CESifo Working Paper Nr. 7317.

Tobin, James, Joseph A. Pechman und Peter M. Mieszkowski (1967): „Is a Negative Income Tax Practical?” *Yale Law Journal* 77(1), S. 1-27.

Van Parijs, Philippe (1995): *Real Freedom for All. What (if anything) can justify capitalism?* Oxford University Press: Oxford.

Van Parijs, Philippe und Yannick Vanderborght (2017): *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*, Harvard University Press: Cambridge Mass.

Van Soest, Arthur (1995): “Structural Models of Family Labor Supply: A Discrete Choice Approach”, *Journal of Human Resources* 30(1), S. 63-88.

Waldhoff, Christian (2007): *Grundzüge des Finanzrechts des Grundgesetzes*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 5, 3. Aufl., § 116, C.F. Müller: Heidelberg.

Werner, Götz W. (2008): *Einkommen Für Alle*, Bastei Lübbe: Köln.

Werner, Götz W. (2018): *Einkommen Für Alle. Bedingungsloses Grundeinkommen – die Zeit ist reif*. Überarbeitete, aktualisierte und erweiterte Neuauflage, Kiepenheuer & Witsch: Köln.

Werner, Götz W. und Adrienne Goehler (2011): *1000 Euro Für Jeden: Freiheit. Gleichheit. Grundeinkommen*, Ullstein: Berlin.

Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag (2016): *Rechtliche Voraussetzungen für die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens in Deutschland*, WD 3-3000-262/16.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMF (2008): *Existenzsicherung und Erwerbsanreiz*, Berlin.

Anhang 1: Einsparpotential im Sozialbudget

Abschnitt 5.2 diskutiert, inwieweit man Leistungen, die im Sozialbudget aufgeführt sind, streichen und die entsprechenden Einsparungen zur Finanzierung des BGE heranziehen kann. Bei der Überschlagsrechnung wurden unter Verwendung der Leistungsseite des aktuellen Sozialbudgets 2019 (siehe Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2020b) diejenigen Posten bestimmt, die nicht zur Finanzierung des BGE gegengerechnet werden können, weil sie a) privatrechtlicher Natur sind, b) individuellen Rechtsansprüchen unterliegen oder c) zur Finanzierung notwendiger sozialstaatlicher Funktionen weiterhin getätigt werden müssen. Die verbleibenden Positionen ergeben das Einsparpotential, auf Basis dessen die notwendige Steigerung der Abgabenquote bestimmt wird. Darin sind mögliche Einsparungen bei den Verwaltungskosten in Höhe von 16 Mrd. Euro enthalten.

Tabelle A1: Einsparungen aus dem Sozialbudget

Posten	Leistungen (geschätzt, in Mio. €)	Einsparung
Sozialversicherungssysteme	632.867	
Rentenversicherung	330.835	x ^b
Krankenversicherung	251.465	x ^c
Pflegeversicherung	42.405	x ^c
Unfallversicherung	14.382	6.797
Arbeitslosenversicherung	29.089	29.089
Sondersysteme	37.181	
Alterssicherung der Landwirte	2.867	x ^{a,b}
Versorgungswerke	6.873	x ^a
Private Altersvorsorge	545	x ^a
Private Krankenversicherung	25.132	x ^a
Private Pflegeversicherung	1.763	x ^a
Systeme des öffentlichen Dienstes	84.512	
Pensionen	62.963	x ^b
Familienzuschläge	4.078	x ^b
Beihilfen	17.472	x ^c
Arbeitgebersysteme	100.412	
Entgeltfortzahlung	58.804	x ^a
Betriebliche Altersversorgung	26.795	x ^a
Zusatzversorgung	13.553	x ^a
Sonstige Arbeitgeberleistungen	1.261	x ^a
Entschädigungssysteme	2.625	
Soziale Entschädigungen	853	853

Lastenausgleich	9	9
Wiedergutmachung	1.257	1.257
Sonstige Entschädigungen	507	507
Förder- und Fürsorgesysteme	193.079	
Kindergeld und	47.647	47.647
Familienleistungsausgleich		
Erziehungsgeld / Elterngeld	7.812	7.812
Grundsicherung für Arbeitsuchende	43.331	43.331
Arbeitslosenhilfe / sonst.	1.101	1.101
Arbeitsförderung		
Ausbildungs- und	2.143	2.143
Aufstiegsförderung		
Sozialhilfe	40.343	40.343
Kinder- und Jugendhilfe	49.670	49.670
Wohngeld	1.033	1.033
Summe	1.040.323	231.592

Quelle: BMAS (2020b, Tabelle III-1).

Anmerkung: Summe des Gesamtbudgets in Spalte 1 gemäß offiziellen Angaben. Verrechnungen und Beiträge des Staates sind hier enthalten. ^a: Keine Gegenfinanzierung wegen privatrechtlichen Ansprüchen; ^b: Keine Gegenfinanzierung wegen individuellen Rechtsansprüchen; ^c: Zur Finanzierung notwendiger sozialstaatlicher Funktionen weiterhin benötigt.

Der Eigentumsbegriff, den der Gesetzgeber zu schützen hat, umfasst sozialversicherungsrechtlich erworbene Ansprüche in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Dies gilt nunmehr seit einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 1980.

„Eine fürsorgliche Sozialleistung wie die Grundsicherung ist nicht als Eigentum im Sinne des Art. 14 GG geschützt. Sozialrechtliche Ansprüche genießen vielmehr nur dann grundrechtlichen Eigentumsschutz, wenn es sich um Vermögenswerte Rechtspositionen handelt, die nach Art eines Ausschließlichkeitsrechts privatnützig zugeordnet sind, auf nicht unerheblichen Eigenleistungen beruhen und der Existenzsicherung dienen (vgl. BVerfGE 69, 272 <300>; 92, 365 <405>; 97, 271 <284>; 100, 1 <32 f.>). So stehen etwa sozialversicherungsrechtliche Rechtspositionen in Form von Ansprüchen aus der gesetzlichen Rentenversicherung, soweit sie aus eigener Versicherung der Leistungsberechtigten resultieren, grundsätzlich unter dem Schutz von Art. 14 Abs. 1 GG (vgl. BVerfGE 76, 256 <293> m.w.N.; 100, 1 <33>). Dies ist hingegen bei steuerfinanzierten Fürsorgeleistungen nicht der Fall (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 7. Dezember 2010 - 1 BvR 2628/07 -, NJW 2011, S. 1058 <1059 f.>).“ (BVerfGE 128, 90, 101)

„Rentenanwartschaften und -ansprüche unterliegen damit der Eigentumsgarantie aus Art. 14 Abs. 1 GG. Dabei ist der Grad des Eigentumsschutzes umso stärker, je höher die Anwartschaft oder Rente auf eigener Beitragsleistung beruht“ (siehe Deutscher Bundestag 2019, S. 6).

Gleiches gilt für Ansprüche aus der Alterssicherung für Landwirte (BVerfGE 149, 86 - 126), der Versorgungswerke und der weiteren Sondersysteme (private Krankenversicherung, Alterssicherung etc.) gemäß Sozialbudgetgliederung.

Die Arbeitslosenversicherung wurde in der Modellrechnung zur Finanzierung herangezogen, hier ist jedoch zu beachten, dass zumindest im Übergang ein Anspruch auf Arbeitslosengeld in den Eigentumsschutz sozialrechtlicher Positionen einbezogen werden müsste (BVerfGE 72, 9), da der Versicherte durch die Beitragszahlungen die entsprechenden Eigentumspositionen in Form von Anwartschaften erworben hat.

Leistungen aus dem System des Öffentlichen Dienstes wurden nicht zur Gegenfinanzierung herangezogen. Artikel 33 Absatz 5 GG bestimmt das Alimentationsprinzip und damit die Grundlagen des Berufsbeamtentums, sowie den staatlichen Auftrag zur lebenslangen Versorgung seiner Beamten und deren Familien. Das BeamtVG regelt entsprechend die Vergütung der Beamten durch den Dienstherrn. Wenngleich Artikel 33 Absatz 5 GG Spielraum in Bezug auf den Umfang der geleisteten Beträge belässt, so ergibt sich aus dem Alimentationsgebot die Notwendigkeit der Fortzahlung und die rechtlichen Ansprüche an Pensionszahlungen der im Sozialbudget genannten Posten des öffentlichen Diensts.

Die Kosten der Gesetzlichen Kranken- und der Sozialen Pflegeversicherung sowie der Beihilfe für Beamte fallen weiterhin an. Sie müssen zusätzlich zum existenzsichernden BGE aufgebracht werden – durch eine steuerfinanzierte Sozialversicherung oder durch pauschalierte Beträge, die zusätzlich zum BGE ausbezahlt werden, mit der Verpflichtung, eine Kranken- und Pflegeversicherung abzuschließen. Sie können daher nicht zur Finanzierung des BGE verwendet werden.

Zur Gegenfinanzierung können sämtliche Förder- und Fürsorgesysteme, wie z.B. Kindergeld, Elterngeld, Grundsicherung für Arbeitssuchende oder Wohngeld, herangezogen werden.

Anhang 2: Annahmen der Simulationen

Für die Berechnungen wird das ifo-Mikrosimulationsmodell in der Variante ifo-MSM-TTL verwendet. Das ifo-Mikrosimulationsmodell erlaubt es ceteris paribus abzuschätzen, wie sich strukturelle Veränderungen im Steuer- und Transfersystem auf individuelle Einkommensverhältnisse auswirken. Da Mikrosimulationsmodelle auf Einzelbeobachtungen basieren, können nicht nur gesamtgesellschaftliche Effekte (Staatsbudget, Arbeitsangebot/Beschäftigung, Verteilung) bestimmt werden, sondern auch Gewinner und Verlierer einer Reform präzise identifiziert werden.

Für die Analyse von Budgetwirkungen gehen Mikrosimulationsmodelle über einfache saldenmechanische Abschätzungen deutlich hinaus, da sie Verhaltensanpassungen auf dem Arbeitsmarkt explizit modellieren und somit eine ex-ante Abschätzung der Wirkungen bieten. In diesem Gutachten unterscheiden wir zwei Effekte: erstens, Sofortwirkungen ohne Verhaltenseffekte („morning after“-Effekt) und zweitens, Wirkungen mit Verhaltenseffekt auf das Arbeitsangebot. Rückwirkungen auf die Lohnverteilung und damit die Arbeitsnachfrage werden nicht berücksichtigt.

Solche Rückkopplungseffekte reduzieren die simulierten Beschäftigungseffekte typischerweise um 20 bis 30 Prozent (siehe Peichl und Sieglöcher, 2012).

Als Datengrundlage für die Simulation dient das Sozioökonomische Panel (SOEP). Die repräsentative Stichprobe der Bevölkerung umfasst über 30.000 Personen in rund 15.000 Haushalten. Für die vorliegende Studie wird als Datenbasis die aktuelle SOEP-Welle v35 (2018) und die Modellierung des Rechtsstands des ersten Quartals 2021 verwendet. Wir nutzen die im SOEP genannten Vorjahresangaben zu Einkommen und Beschäftigung und schreiben alle Einkommensangaben mittels des vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Verbraucherpreisindex fort. Um mögliche Verhaltensreaktionen und Beschäftigungsanpassungen aufgrund der Reformen zwischen dem Jahr der Beschäftigungsinformationen (2017) und dem Status quo im Jahre 2021 zu berücksichtigen, simulieren wir die Änderungen des Arbeitsvolumens und der Löhne zwischen beiden Jahren.

In einem ersten Schritt bilden wir das Steuer- und Transfersystem zum aktuellen Rechtsstand 2021 nach. Dabei wird unter Berücksichtigung von Freibeträgen, Anrechnungspauschalen, Sonderausgaben sowie Abzugsbeträgen für außergewöhnliche Belastungen und sonstige Privataufwendungen das individuell verfügbare Nettoeinkommen für jeden Fall der Stichprobe gemäß dem jeweiligen Haushaltskontext berechnet. Anschließend werden die Ergebnisse mit den Fallgewichten multipliziert und damit auf die Gesamtpopulation hochgerechnet. Genauso werden für die betrachteten Reformvarianten die individuell zu leistenden Einkommensteuer- und Sozialabgabenzahlungen sowie die erhaltenen Transferleistungen und damit die Nettoeinkommen der Haushalte ermittelt. Auf diese Weise können sowohl die Gesamteffekte als auch die Auswirkungen auf jeden einzelnen Haushaltstyp analysiert werden.

Im zweiten Schritt wird das Arbeitsangebot mithilfe eines diskreten Nutzenmodells in Anlehnung an van Soest (1995) geschätzt. Dabei handelt es sich um ein statisches, strukturelles Haushaltsarbeitsangebotsmodell, das die Arbeitsangebotsentscheidung der Haushaltsmitglieder jedes Haushalts als optimale Wahl zwischen einer begrenzten Anzahl von möglichen Arbeitszeitkategorien modelliert (discrete choice). Die Wahlentscheidung umfasst sowohl die (extensive) Partizipationsentscheidung als auch die (intensive) Stundenentscheidung. Bestimmt wird das Arbeitsangebot durch empirisch mit Hilfe eines "Random Utility Maximization Models" geschätzten Freizeit- und Konsumpräferenzen, für die a priori keine spezifischen Annahmen getroffen werden. Determinanten der Arbeitsangebotsentscheidung sind u.a. die Anzahl der im Haushalt lebenden Personen sowie das Alter der Kinder, ein möglicher Behindertenstatus sowie das Vorhandensein von pflegebedürftigen Personen im Haushalt. Tabelle A2 zeigt die empirisch geschätzten durchschnittlichen Angebotselastizitäten für unterschiedliche Haushaltstypen.

Table A2: Geschätzte durchschnittliche Angebotselastizitäten

	Single		Paare	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
Stunden (intensive und extensive margin)	0,1861	0,2728	0,4160	0,3837
Partizipation (extensive margin)	0,1490	0,1709	0,3609	0,2021

Quelle: Die Tabelle zeigt unkompensierte, unkonditionale Elastizitäten modelliert als eine Erhöhung des eigenen Bruttolohns um ein Prozent. ifo Mikrosimulationsmodell, SOEP v35.

Anschließend werden die Reformeffekte auf das Arbeitsangebot simuliert. Durch Eingriffe in das Steuer- und Transfersystem verändert sich der Nutzen einzelner Arbeitszeitkategorien, so dass es im Einzelfall zu Verhaltensänderungen kommen kann. Die Arbeitsangebotseffekte ergeben sich als Summe der simulierten nutzenmaximierenden individuellen Entscheidungen vor dem Hintergrund veränderter monetärer Erwerbsanreize.

Für die Analysen in diesem Gutachten wird das tatsächliche verfügbare Haushaltseinkommen im Jahr 2021 simuliert und mit verschiedenen hypothetischen Szenarien verglichen, in denen unterschiedliche BGE eingeführt wurden. Eine ausführliche Beschreibung der Ergebnisse findet sich in Blömer und Peichl (2021).

Modellspezifikationen und Annahmen

Die Details des Modells finden sich in Blömer und Peichl (2020), zur Sensitivität von Modellannahmen, siehe Löffler, Peichl und Siegloch (2018), ähnlich auch Jessen, Rostam-Afschar und Steiner (2017).

- Einheits-Haushalts-Arbeitsangebotsmodell (maximal 2 Erwachsene, es kann mehrere Labor Supply Units in einem Haushalt geben): Eine Labor Supply Unit maximiert durch die Wahl von Stundenkategorien gemeinsam eine Nutzenfunktion, die positiven Nutzen aus Freizeit und Konsum zieht.
- Translog-Spezifikation für den systematischen Teil der Nutzenfunktion
- Fixkosten der Arbeit, zusätzliche Fixkosten bei Teilzeit
- Stigmaeffekte/Kosten und unvollständige Inanspruchnahme von Transfers wie Alg II, Wohngeld, Kinderzuschlag (endogene Inanspruchnahme, Teil des Entscheidungsraums)
- Das Arbeitsangebot wird in einem Discrete-Choice-Ansatz bestimmt, in dem eine Entscheidung zwischen Stundenkategorien (0, 10, 20, 30, 40, 50, 60) je Person erfolgt.
- Typisches Conditional Logit Modell, Annahme nicht beobachtete Variablen im Fehlerterm additiv trennbar sowie IID, Extremwert-Typ I-verteilt
- Verhaltensmodell wird bei der Betrachtung konstant gehalten.
- Berücksichtigung unbeobachteter Heterogenität in den Präferenzen (via Random Coefficients in Freizeit, Konsum und deren Korrelation)
- Unbeobachtete Stundenlöhne (nicht Beschäftigte): Imputation, Two Step, Sample Selection; Be-

rücksichtigung des Prediction Errors

- Simulation der Arbeitsstunden: Probability Method

Sonstige

- Für bestimmte Personengruppen wird ein unelastisches Arbeitsangebot angenommen: Kinder, in Ausbildung, Rentner, Selbständige, Beamte, Flüchtlingsstatus, etc.
- Das Steuer-Transfersystem im Modell abstrahiert von einigen kurzlebigen Ansprüchen, da die Langfristeffekte einer Reform im Vordergrund stehen sollen. Hierzu zählen u.a. ALG I, Elterngeld oder BAföG.

Das präferierte Modell berücksichtigt die unvollständige Inanspruchnahme von Transferleistungen (nur bei ALG II, Wohngeld und Kinderzuschlag) und spezifiziert mögliche Stigmaeffekte in der Nutzenfunktion. Die Kosten der Inanspruchnahme sowie Stigmaeffekte mindern den Nutzen einiger Transfers, und Haushalte entscheiden sich häufiger gegen eine Inanspruchnahme. Dadurch werden Aggregate wie die Kosten der Transferleistungen besser getroffen (In-Sample Fit). Die Möglichkeit der Nicht-Inanspruchnahme ist in Jessen, Rostam-Afschar und Steiner (2017) nicht berücksichtigt, was bei der Modellschätzung typischerweise zu einem Arbeitsangebotsmodell mit geringeren Arbeitsangebotselastizitäten führt (vgl. Löffler, Peichl und Siegloch 2018).

Stundenlöhne, die nicht beobachtet werden können, werden über den zweistufigen Heckman-Ansatz imputiert (manche Modelle imputieren die Stundenlöhne für die gesamte Population und ignorieren die beobachteten Stundenlöhne, um eine einheitliche Verteilung der Löhne zu erhalten). Wir berücksichtigen den resultierenden Wage Prediction Error bei der Datenaufbereitung. Rückwirkungen auf die Löhne und damit die Arbeitsnachfrage werden nicht berücksichtigt.

Für die Wahrscheinlichkeitszuweisung/Entscheidung über die Stundenkategorie wird als Simulationsmethode die Probability Method verwendet (im Gegensatz zu der u.a. von Jessen, Rostam-Afschar und Steiner (2017) verwendeten Calibration Method).

Beschreibung der Musterhaushalte

Bei den Grafiken wurde ein Ein-Personen-Musterhaushalt und ein Vier-Personen-Musterhaushalt herangezogen, für die folgende Annahmen getroffen wurden: Mieten von Leistungsempfängern aus der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (siehe Bundesagentur für Arbeit 2020b). Unterstellt werden monatliche Heizkosten in Höhe von 49 Euro bei einer Person, und 91 Euro bei vier Personen. Bei den Mietkosten (ohne Heizkosten) werden veranschlagt: 366 Euro bei einer Person, 639 Euro bei vier Personen. Die zwei Kinder sind im Alter zwischen drei und fünf bzw. sieben und dreizehn Jahren. Beim Wohngeld wird durchgehend die Mietstufe 3 unterstellt.

Verzeichnis der Mitglieder des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen

Prof. Marcel Thum (Vorsitzender)	Dresden
Prof. Jörg Rocholl (Stellv. Vorsitzender)	Berlin
Prof. Klaus Adam	Mannheim
Prof. Dieter Brümmerhoff	Rostock
Prof. Thiess Büttner	Nürnberg-Erlangen
Prof. Lars P. Feld	Freiburg/Br.
Prof. Lutz Fischer	Hamburg
Prof. Clemens Fuest	München
Prof. Klaus Dirk Henke	Berlin
Prof. Joachim Hennrichs	Köln
Prof. Johanna Hey	Köln
Prof. Bernd Friedrich Huber	München
Prof. Martin Jacob	Vallendar
Prof. Wolfgang Kitterer	Köln
Prof. Kai A. Konrad	München
Prof. Jan Pieter Krahn	Frankfurt/M.
Prof. Dominika Langenmayr	Ingolstadt
Prof. Alois Oberhauser	Freiburg/Br.
Prof. Andreas Peichl	München
Prof. Helga Pollak	Göttingen
Prof. Wolfram F. Richter	Dortmund
Prof. Nadine Riedel	Münster
Prof. Kerstin Roeder	Augsburg
Prof. Almuth Scholl	Konstanz
Prof. Ronnie Schöb	Berlin
Prof. Ulrich Schreiber	Mannheim
Prof. Christoph Spengel	Mannheim
Prof. Klaus Stern	Köln
Prof. Christoph Trebesch	Kiel
Prof. Christian Waldhoff	Berlin
Prof. Alfons Weichenrieder	Frankfurt/M.
Prof. Dietmar Wellisch	Hamburg
Prof. Volker Wieland	Frankfurt/M.
Prof. Berthold Wigger	Karlsruhe
Prof. Horst Zimmermann	Marburg/Lahn

Stand: 21.07.2021

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium der Finanzen
Referat L C 3 (Öffentlichkeitsarbeit)
Wilhelmstraße 97, 10117 Berlin

Stand

September 2021

Redaktion

Wissenschaftlicher Beirat
beim Bundesministerium der Finanzen

Weitere Informationen im Internet unter

www.bundesfinanzministerium.de
www.bundesfinanzministerium.de/wissenschaftlicher-beirat

