

EDITORIAL

Die neue Realität der Globalisierung

Unsere heutige Welt ist eine „entfesselte Welt“, wie Anthony Giddens sie beschreibt, eine Welt tiefgreifender politischer, wirtschaftlicher und sozialer Wandlungsprozesse. Seit Anfang der neunziger Jahre werden diese Umwälzungen unter dem Begriff »Globalisierung« gefasst.

In der heutigen Auseinandersetzung mit den ökonomischen Folgen dieser Prozesse diskutiert man über Wellen der Globalisierung. Ein Blick auf die Realität zeigt, dass wir uns gerade am Ende der ersten Welle befinden. Öffnung von europäischen Märkten, Zerfall der Sowjetunion, deutsche Wiedervereinigung, fortschreitende Europäisierung sowie Liberalisierung der Wirtschaft in China und Indien stellen jeden Nationalstaat vor neue Herausforderungen. Mit dem Modell des Grundeinkommens zeigt das HWWI, wie Deutschland angesichts dieser globalen Entwicklungen seine Sozialpolitik nachhaltig sichern und folglich für mehr Beschäftigung sorgen kann. EL

IN DIESER AUSGABE

Grundeinkommen: Nachhaltigkeit für den Sozialstaat Deutschland Seite 1-3

Biokraftstoffe – Option für die Zukunft? Seite 4

Privatisierung versus Deregulierung: Der Staat vor neuen Herausforderungen Beilage I

Regulierung versus Beschäftigung: Mehr Arbeitsplätze und weniger Langzeitarbeitslose durch den Abbau von Vorschriften und Bürokratie Beilage II

SOZIALPOLITIK

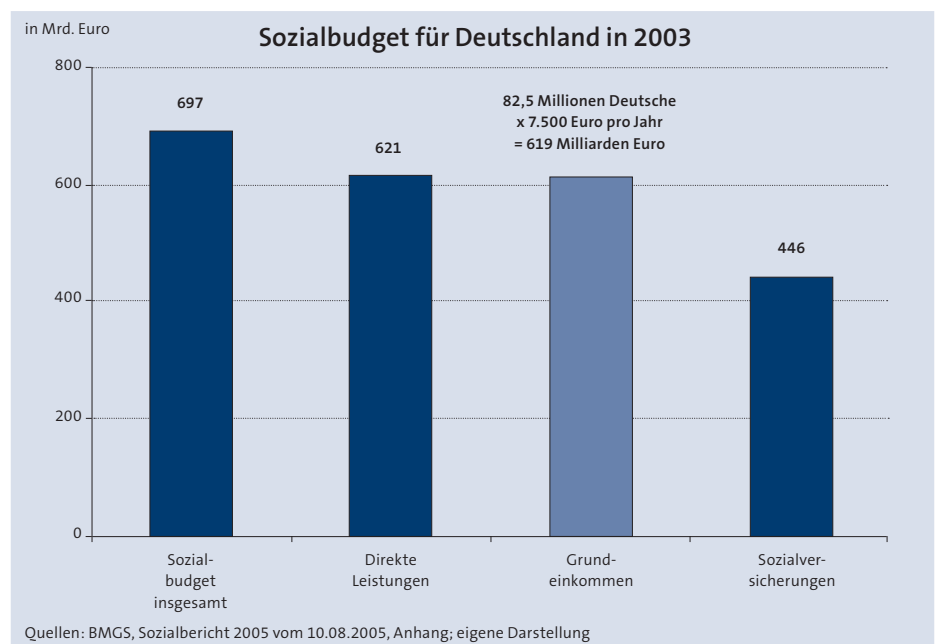
Grundeinkommen: Nachhaltigkeit für den Sozialstaat Deutschland

Der Staat gibt (im Jahre 2003) rund 700 Milliarden Euro für soziale Leistungen aus. Rund 620 Milliarden Euro davon sind direkte Leistungen, rund 450 Milliarden Euro fließen in die allgemeinen Systeme der Sozialversicherungen (Renten-, Kranken-, Pflege- und Unfallversicherung sowie Arbeitsförderung). Für alle 82,5 Millionen in Deutschland wohnenden Personen gibt der Staat pro Person jährlich insgesamt rund 8.400 Euro aus, davon mehr als 7.500 Euro in Form direkter Leistungen. Das Modell des Grundeinkommens stellt zwar eine radikale, aber eine nachhaltige Alternative für den Sozialstaat dar. Von Thomas Straubhaar

Weitere Fakten sind offensichtlich: Die Renten sind zwar sicher, aber das Niveau wird zu wenig mehr als der Sicherung des Existenzniveaus ausreichen. So wird nach Berechnungen des Sachverständigenrats (Jg. 2004/05) die durchschnittliche Bruttorente im Jahre 2040 nur noch etwa 40% des durchschnittlichen Brutto-Arbeitsentgeltes erreichen. Die Finanzierung des Sozialbudgets erfolgt zu rund 60% durch Sozialbeiträge der Versicherten und ihrer Arbeitgeber und nur zu rund 40% aus

steuerfinanzierten Zuwendungen. Die Sozialbeiträge treiben einen breiten Keil zwischen Brutto- und Nettolöhne in der Höhe von rund 42% der Bruttoarbeitsentgelte. Die hohen Lohnnebenkosten wirken wie eine Strafsteuer für Arbeit und belasten einseitig die Schultern der Arbeitskräfte. Auf Maschinen, Automaten, Schwarzarbeit und Importe werden keine Sozialbeiträge erhoben.

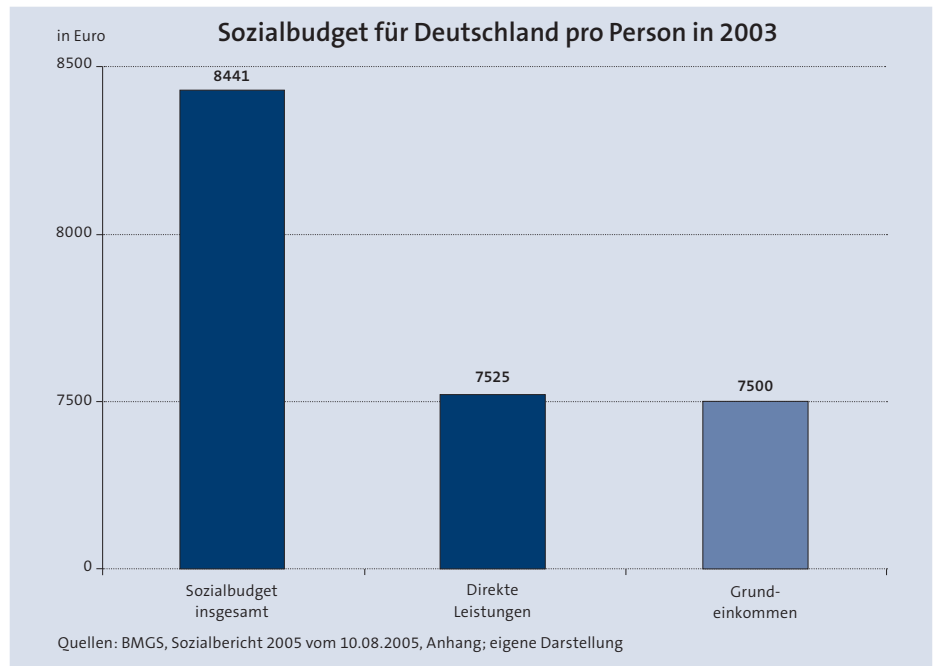
Um die desolante Lage des Sozialstaats Deutschland zu durchbrechen, muss die



Politik an den Ursachen des Problems ansetzen. Es muss alles getan werden, um die Lohnnebenkosten massiv zu senken. Es muss alles getan werden, um die Sozialsysteme nachhaltig zu sanieren und die langfristige Finanzierung zu sichern.

Risiko ist das eine. Absicherung ist das andere. Beide gehören zusammen. Wer sicher ist, dass ein Misserfolg nicht zu einem bodenlosen Fall in Not und Armut führt, wird mehr wagen. Wer weiß, dass, was immer auch geschieht, das Existenzminimum gesichert ist, wird kommende Herausforderungen eher als Chance und weniger als Bedrohung bewerten und rascher zu unverzichtbaren Veränderungen bereit sein. Die Versicherungsökonomie zeigt überzeugend, dass eine individuelle Mindestsicherung positive gesamtwirtschaftliche Effekte auslöst. Hierin liegt die Rechtfertigung für Pflichtversicherungen, beispielsweise einer Kfz-Haftpflichtversicherung oder einer Kranken- und Unfallversicherung. Hierin liegen auch gute ökonomische Gründe für eine staatliche Sozialpolitik, die dem Ziel dient, allen Staatsangehörigen das Existenzminimum zu sichern.

Es gehört zur Tragik einer falsch verstandenen Sozialpolitik, dass sie ein an sich vernünftiges Ziel mit völlig untauglichen Mitteln zu erreichen versucht. Ständig und überall wird sozialpolitischer Sicherungs- und Umverteilungsziele wegen in Marktprozesse eingegriffen. Die ökonomische Analyse deckt die Mängel dieses Vorgehens schonungslos auf. Sozialpolitisch motivierte Eingriffe in Märkte sind unzweckmäßig, ungenau und bewirken vielfach das Gegenteil dessen, was erreicht werden sollte. Sie führen zu unnötigen Doppelspurigkeiten und einer aufgeblähten, kostspieligen Bürokratie. So kommen auch wirtschaftlich Starke in den Genuss staatlicher Hilfe. Dieses Geld fehlt dann, um wirtschaftlich wirklich Schwache noch besser unterstützen zu können. Heute finanzieren gesunde Arme kranke Reiche oder subventionieren die vielen weniger gut Ausgebildeten das Hochschulstudium der Besserverdie-



nenden. Das widerspricht jeder Definition von Gerechtigkeit.

Indirekte Sozialpolitik in Form von Eingriffen in Märkte ist ökonomisch ineffizient und sozial ungerecht. Das gilt in besonderem Maße für sozialpolitische Eingriffe in den Arbeitsmarkt. Eine Vielzahl von Regulierungen und Vorschriften verhindert das freie Spiel der Marktkräfte. Dazu gehören der Kündigungsschutz oder der Flächentarifvertrag. Dazu gehören gesetzliche Mindestlöhne, die nutzlos bleiben, wenn sie zu tief festgelegt werden und die beschäftigungsfeindlich wirken, wenn sie zu hoch liegen und vor allem für weniger qualifizierte Arbeitslose die Chancen verringern, wieder in ein reguläres Beschäftigungsverhältnis zurückzufinden. Dazu gehören die Abgaben für die Sozialversicherungssysteme. Sie belasten einseitig die Schultern der Arbeitskräfte.

Vor allem aber hat sich die an traditionellen Familienformen und an der Erwerbsbiografie der ununterbrochenen, lebenslangen Beschäftigung fest gemachte Sozialpolitik weit von der Realität und der Zukunft der Arbeitswelt entfernt. Eine andere Perspektive drängt sich auf: Wer keine Arbeit hat, wer nicht erwerbstätig ist, wer in Patchwork-Beziehungen lebt, allein erziehende Elternteile und mobile Men-

schen, die oft Beruf und Wohnsitz wechseln, benötigen sozialpolitischen Schutz und Unterstützung und nicht jene, die einen Job haben.

Die Deregulierung der (Arbeits-)Märkte schafft die ökonomischen Voraussetzungen, um in schwierigen Zeiten zunächst die finanziellen Mittel zu erwirtschaften, die dann an die Schwächeren der Gesellschaft verteilt werden können. Es spricht nichts dagegen und vieles dafür, die Risiken der Deregulierung Hand in Hand durch eine soziale Absicherung abzufedern: Aber nicht Mindestlöhne oder Mindestpreise sind gefragt. Festzulegen sind eine Mindestsicherung für alle und allgemeingültige Mindeststandards – nicht mehr, aber auch nicht weniger.

Wann endlich wird auch in Deutschland begriffen, dass gerade die Globalisierung, die Europäisierung und der rasche Strukturwandel eine Abkehr von veralteten sozialpolitischen Instrumenten erforderlich macht? Dass offene und freie Märkte für eine optimale Primärverteilung und -verwendung der Einkommen sorgen und der Staat durch gezielte über Steuern finanzierte Transfers für eine sozial erwünschte Sekundärverteilung von Chancen und Möglichkeiten zu sorgen hat? Dass der Staat jenen unglücklichen oder schwachen

Menschen direkt hilft, die (unverschuldet) in Not geraten sind? Dass der Arbeitsmarkt ein Markt sein soll und sozialpolitische (Gerechtigkeits-)Ziele nicht indirekt über Eingriffe in den Arbeitsmarkt, sondern direkt durch sozialpolitische Instrumente angepeilt werden sollen? Dass Eingriffe in die Preis- und Lohnfindung mehr neue Probleme erzeugen, als sie alte lösen? Dass es bei staatlichen Eingriffen nur um die Grundsicherung und nicht um die Arbeitsplatzsicherung gehen kann?

Das Konzept des Grundeinkommens liefert eine radikale Alternative zum nicht mehr zukunftsfähigen Modell der heutigen Sozialpolitik. Seine Eckpfeiler sind:

- Der Staat lässt allen Staatsangehörigen eine auf der Höhe des Existenzminimums liegende Transferzahlung zukommen, die aus dem allgemeinen Staatshaushalt über Steuern finanziert wird.
- Anders als die nach dem Prinzip des Fordern und Fördern gestalteten Kombilohn-Modelle und anders als das von der FDP propagierte Bürgergeld wird ein Grundeinkommen allen Deutschen, von Säugling bis Greis, von der Wiege bis zur Bahre, ohne Bedingung, ohne Gegenleistung, ohne Antrag und damit ohne bürokratischen Aufwand als sozialpolitischer Universaltransfer ausbezahlt.
- Im Gegenzug werden nahezu alle steuer- und abgabenfinanzierten Sozialleistungen abgeschafft. Gesetzliche Renten-, Arbeitslosen- oder Pflegeversicherung verschwinden genauso wie Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe, Wohn- und Kindergeld. Für Kranken- und Unfallversicherung gibt es eine Grundversicherungspflicht. Der notwendige Beitrag ist mit dem Grundeinkommen zu verrechnen oder dazu zu addieren und als Versicherungsgutschein auszugeben. Dieser Gutschein kann bei jeder Kranken- bzw. Unfallversicherung für eine Grundversicherung eingelöst werden. Für die Versicherer besteht Diskriminierungsverbot und Kontrahierungszwang.
- Ebenso werden alle sozialpolitisch motivierten Regulierungen des Arbeitsmarktes gestrichen. Im Klartext: Es gibt keinen Schutz gegen Kündigungen mehr, dafür

aber betrieblich zu vereinbarenden Abfindungsregeln. Es gibt keinen Flächentarifvertrag mehr und auch keine Mindestlöhne, sondern von Betrieb zu Betrieb frei verhandelbare Löhne. Es gibt keine Sozialklauseln mehr. Die heute zu leistenden Abgaben an die Sozialversicherungen entfallen ersatzlos.

Das Grundeinkommen geht über das von der FDP vorgeschlagene Bürgergeld hinaus, weil es ohne Bedingung an alle bezahlt wird. Es vernachlässigt somit das Prinzip der Gegenleistung. Alle sollen soziale Hilfe erhalten und nicht nur, wer auch bereit ist, etwas dafür zu tun. Der Grund für diese Großzügigkeit liegt in der Transparenz und der Einfachheit des Verfahrens. Da es keine Bemessungsgrenzen und keine zu verrechnenden Einkommensflüsse und keine Verknüpfung mit eigenem Vermögen gibt, gibt es auch keine Fehlanreize in Form hoher Grenzsteuerbelastungen.

Das Grundeinkommen funktioniert ohne bürokratischen Berechtigungs-, Ermittlungs- und Kontrollaufwand. Alles Einkommen wird vom ersten bis zum letzten Euro gleichermaßen an der Quelle erfasst und mit einem einheitlichen und gleich bleibenden Steuersatz belastet. Eine Steuererklärung muss nur noch von jenen ausgefüllt werden, die gegen entsprechende Belege Werbungskosten geltend machen wollen. Dabei gibt es keine Freibeträge, wobei für höhere Einkommen das Grundeinkommen eigentlich nichts anderes als ein Steuerfreibetrag ist.

Letztlich bleibt es in jedem Falle eine politische Entscheidung, die Höhe des Grundeinkommens zu bestimmen. Dabei gilt die Binsenweisheit: Hohe Grundeinkommen bedingen hohe Steuersätze, niedrige Grundeinkommen ermöglichen tiefe Steuersätze.

Geht man für Deutschland von einem Existenzminimum von 7.500 Euro pro Jahr aus, ergibt sich für die 82,5 Millionen Einwohner Deutschlands eine jährliche Transfersumme von rund 619 Milliarden Euro. Das

ist eine unglaublich hohe Summe. Verglichen mit dem Sozialbudget für das Jahr 2003 von insgesamt rund 700 Milliarden und rund 450 Milliarden alleine für die Sozialversicherungen inklusive der Arbeitsförderungsmaßnahmen relativieren sich jedoch die finanziellen Belastungen eines radikalen Systemwechsels. Dazu kommt, dass die Kosten der Sozialbürokratie eingespart werden und die entfesselten (Arbeits-)Märkte schlagartig für mehr Beschäftigung sorgen.

Das Konzept des Grundeinkommens ist nicht so utopisch, wie es auf den ersten Blick scheinen mag. Im Sinne der „Politik der kleinen Schritte“ von Bundeskanzlerin Merkel sollte das Konzept des Grundeinkommens zunächst neben das bestehende System gestellt werden. Die Bevölkerung hätte dann die Möglichkeit, sich freiwillig entweder für das alte oder das neue System zu entscheiden. Zumindest die jüngere Generation müsste für das Konzept des Grundeinkommens gewonnen werden können. Denn ein radikaler Systemwechsel wird gerade ihr nachhaltig besser als der Status Quo helfen, die kommenden Herausforderungen zu bewältigen.

HWWI im Dialog | VORTRAG

Im Rahmen seiner Veranstaltungsreihe »Hamburgisches Forum« mit dem Motto »Die neue Realität der Globalisierung« organisiert das HWWI, zusammen mit der Bucerius Law School, einen Vortrag mit:

Professor Dr. Johanna Hey

Heinrich Heine Universität Düsseldorf zum Thema:

Unternehmensteuerreform 2008 am:

Mittwoch, 7. Juni 2006, 19.00 Uhr
Heinz Nixdorf-Hörsaal, Bucerius Law School, Jungiusstr. 6, Hamburg

Weitere Informationen zur Veranstaltung finden Sie im Internet unter:
<http://www.hwwi.org>

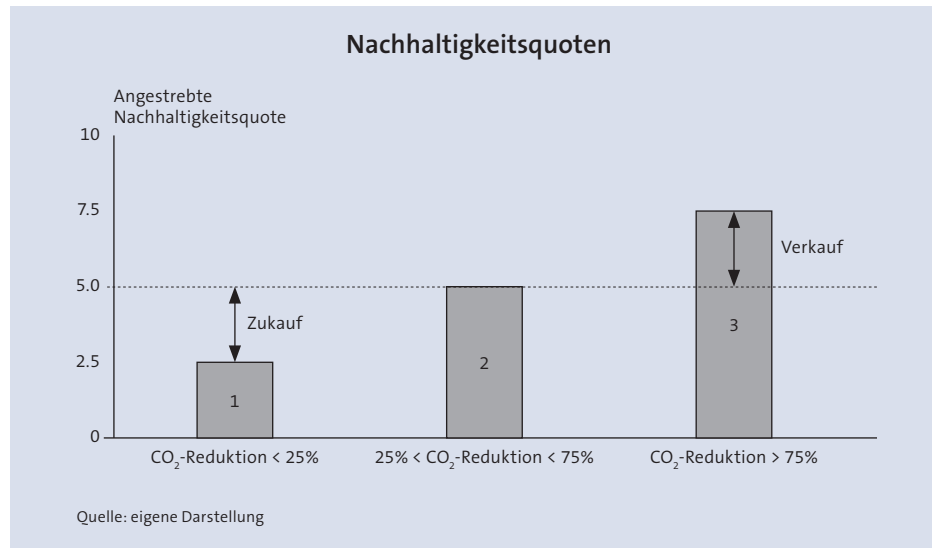
Biokraftstoffe – Option für die Zukunft?

Die Reduzierung der CO₂-Emissionen ist ein zentrales Ziel des Klimaschutzes. Der Beitrag, den der Verkehr hierzu leistet, ist zurzeit noch sehr begrenzt. In der Europäischen Union verursacht der Verkehr ca. 20% aller Treibhausgasemissionen, in Deutschland sind es ca. 19%. Für den langfristigen Erfolg der Klimapolitik ist es daher wichtig, auch die verkehrsbedingten Emissionen zu senken. Biokraftstoffe können ein wirksames Instrument zur Reduzierung der verkehrsinduzierten CO₂-Emissionen sein. *Von Henning Vöpel*

Trotz umfassender Förderung und hoher Rohölpreise sind Biodiesel und Bioethanol beim derzeitigen Stand der Technik allerdings immer noch nicht wettbewerbsfähig. Angesichts haushaltspolitisch begrenzter Möglichkeiten des Staates und einer ohnehin schon hohen Belastung der Verbraucher stellt sich daher die Frage nach einer möglichst kosteneffizienten Förderung von Biokraftstoffen, um deren Markt- und Wettbewerbsfähigkeit zu sichern.

Erfahrungen aus anderen Ländern, wie z.B. Brasilien, USA oder Kanada, zeigen, dass eine langfristig angelegte staatliche Förderung von Biokraftstoffen zur Verbreitung und Anwendung entsprechender Technologien und einer Reduktion der CO₂-Emissionen in diesen Ländern geführt hat. Die Fördermaßnahmen und -instrumente umfassen dabei sowohl steuerliche Vergünstigungen und direkte Subventionen als auch gesetzlich auferlegte Quoten in Bezug auf den Anteil verwendeter Biokraftstoffe.

In einer neuen HWWI-Studie (s. Kasten), die im Auftrag der Deutsche Shell Hamburg durchgeführt wurde, wurde daher ein Konzept für eine kosteneffiziente, marktgerechte Förderung von Biokraftstoffen entwickelt. Neben der Kosteneffizienz sollten Maßnahmen und Instrumente zur Förderung von Biokraftstoffen deren CO₂-Reduktionspotenzial berücksichtigen. Eine kosteneffiziente Option, die direkt auf die Reduktion von CO₂-Emissionen gerichtet ist, stellt die Einführung von „Nachhaltigkeitsquoten“ dar. Jedes Unternehmen muss demnach eine bestimmte vom Gesetzgeber festgelegte Nachhaltigkeitsquote erfüllen. Dies kann in unterschied-



licher Form geschehen. Es wird entweder ein geringer Anteil von Biokraftstoffen mit sehr hohem CO₂-Reduktionspotential und deshalb hohem Nachhaltigkeitsfaktor beigemischt, oder es wird ein größerer Anteil mit geringem Reduktionspotential beigefügt. Für Biokraftstoff, der mit Braunkohle erzeugt wurde und deshalb eine schlechtere CO₂-Gesamtbilanz hat als mineralischer Kraftstoff, wird keine Quote angerechnet. Es wird z.B. angenommen, dass eine Nachhaltigkeitsquote von 5% vorgeschrieben wird und die Biokraftstoffe in drei Nachhaltigkeitsklassen unterteilt werden. In jedem Fall wird den Kraftstoffen 5% biologischer Anteil beigemischt. Damit ist die Homogenität des Endprodukts gewährleistet. Von Biokraftstoff der Nachhaltigkeitsklasse 2 werden auch die vollen 5% Beimischung auf die Quote angerechnet. Bei der höherwertigen Nachhaltigkeitsklasse 3 werden 7,5% angerechnet. Bei der niedriger bewerteten Nachhaltigkeitsklasse 1 werden hingegen nur 2,5% angerechnet (s. Grafik).

Die Nachhaltigkeitsquote muss für den Gesamtmarkt erfüllt werden. Jedes Unternehmen muss die Quote formal erfüllen. Dabei sind die Quoten handelbar. Sofern ein Unternehmen die Nachhaltigkeitsquote übererfüllt, kann es den Überschuss an andere Unternehmen verkaufen. Diese können durch den Zukauf ihre Quoten erfüllen. Die Handelbarkeit sorgt dafür, dass die Quote zu den geringst möglichen Kosten erreicht wird. Eine Differenzierung nach Nachhaltigkeitsklassen erlaubt es zudem, mengenmäßige Beimischungsanteile und CO₂-Reduktionspotenziale von Biokraftstoffen kosteneffizient zu kombinieren. Durch eine solche Nachhaltigkeitsquote können Emissionsziele ökonomisch effizient und politisch wirksam durchgesetzt werden.

HWWI POLICY REPORT

Michael Bräuninger, Leon Leschus, Henning Vöpel: Biokraftstoffe – Option für die Zukunft? Ziele, Konzepte, Erfahrungen. HWWI Policy Report Nr. 1, April 2006.