

Bedingungsloses Grundeinkommen? – Leider nein. dossierpolitik

1. Oktober 2012 Nummer 21

Grundeinkommen Vor ein paar Monaten lancierte ein Komitee die Volksinitiative zur Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens. Die Idee ist einfach: Jede erwachsene Person soll 2500, jedes Kind 625 Franken pro Monat bedingungslos erhalten. Mit wenig Zusatzaufwand könne damit, so das Versprechen der Initianten, jeder Person eine würdige Existenz gesichert und der Sozialstaat massiv verschlankt werden. Eine «eierlegende Wollmilchsau» also? Leider nicht. Viele Sozialleistungen übersteigen auf individueller Ebene das geplante Grundeinkommen und müssten weiterhin ausgerichtet werden. Und die Konsequenzen für die Wirtschaftsleistung wären verheerend. Wie eine Modellrechnung zeigt, müsste mit einem Rückgang des Bruttoinlandsprodukts um bis zu 20 Prozent gerechnet werden, wobei die Mehrwertsteuer auf über 50 Prozent erhöht werden müsste. Die Schweiz wäre damit international nicht mehr wettbewerbsfähig.

Position economiessuisse

- ▶ Die propagierte Vereinfachung des Transfersystems erweist sich als Utopie. Viele Sozialleistungen müssten weiterhin ausgerichtet werden.
- ▶ Die für die Finanzierung nötige, extreme Erhöhung der Mehrwertsteuer ist unsinnig und schädlich.
- ▶ Das Grundeinkommen würde zu einem massiven Rückgang der wirtschaftlichen Leistung und der Konkurrenzfähigkeit der Schweiz führen. Ein enormer Wohlstandsverlust wäre die Folge.
- ▶ economiessuisse lehnt die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens ab.

Das bedingungslose Grundeinkommen

Am 11. April 2012 wurde im Bundesblatt eine Volksinitiative publiziert, welche die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens fordert. «Das Grundeinkommen soll der ganzen Bevölkerung ein menschenwürdiges Dasein und die Teilnahme am öffentlichen Leben ermöglichen», heisst es in Absatz 2 der geforderten Ergänzung der Bundesverfassung. Der Initiativtext gibt zwar keine Auskunft über die konkrete Höhe des Grundeinkommens, das Komitee spricht jedoch von 2500 Franken für jede erwachsene Person.

► Das Grundeinkommen ist eine relativ alte Idee. In den USA wurde auf lokaler Ebene schon mit Negativsteuern experimentiert.

Neu ist die Idee eines Grundeinkommens nicht. So hat der Ökonomienobelpreisträger Milton Friedman bereits 1962 die Einführung einer sogenannten negativen Einkommenssteuer gefordert.¹ Dabei handelt es sich zwar nicht um ein *bedingungsloses* Grundeinkommen, da sich der transferierte Betrag mit zusätzlichem Arbeitseinkommen ändert. Die Motivation ist jedoch ähnlich: Die Existenz eines jeden Bürgers soll gesichert sein und das komplizierte Sozialsystem entschlackt werden. Lokale Experimente in den USA zeigten jedoch, dass die negative Einkommenssteuer, soll die Existenzsicherung denn garantiert sein, ausserordentlich teuer ist und vor allem bei Paaren zu einer Reduktion des Arbeitsangebots führt. Eine weitere Verbreitung fand das System der negativen Einkommenssteuer in der Folge nicht.

In der vorgeschlagenen Form noch nie getestet

Das bedingungslose Grundeinkommen in seiner von der Initiative geforderten Form wurde hingegen noch nie in der Realität umgesetzt. Zwar gibt es einzelne Ansätze. So wird zum Beispiel in Alaska jedem Einwohner und jeder Einwohnerin jährlich eine Dividende (rund 1000 Dollar) aus einem staatlichen Fonds ausbezahlt, der die Gewinne der Ölförderung verwaltet.² Die Beträge sind jedoch viel zu klein für die Existenzsicherung, weshalb ein wesentliches Prinzip des bedingungslosen Grundeinkommens nicht erfüllt ist.

► Noch nie hat ein Land allen seinen Einwohnern ein gesichertes Einkommen ausgerichtet.

Mit der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens würde die Schweiz also Neuland betreten. Zum ersten Mal in der Geschichte würde ein ganzes Land jeder Bewohnerin und jedem Bewohner ein gesichertes Einkommen ausrichten, ohne dass eine Gegenleistung erbracht oder eine Bedürftigkeit festgestellt werden muss.

Die Konsequenzen eines solchen Realexperiments wären massiv. Es stellen sich zwei wesentliche Fragen. Was kostet dieses System? Und welche volkswirtschaftlichen Auswirkungen wären zu erwarten? Im Folgenden gehen wir diesen zwei Fragen nach. Doch Vorsicht: Die Effekte lassen sich nicht exakt quantifizieren, weil eine solch radikale Änderung vielfältige Auswirkungen hat, die sich gegenseitig beeinflussen. Um diesen Interdependenzen einigermaßen Herr zu werden, verwenden wir für die Analyse ein einfaches makroökonomisches Modell.

¹ Vgl. Schaltegger, Ch. (2004). Die negative Einkommenssteuer: Reformoption für die Schweiz? Bern: Eidgenössische Steuerverwaltung.

² Vgl. www.apfc.org

Berechnung der Nettokosten des bedingungslosen Grundeinkommens

Nötige Einnahmen

Das bedingungslose Grundeinkommen, in der Form wie es von den Initianten gefordert wird,³ sieht vor, dass jede erwachsene Person in der Schweiz ein monatliches Einkommen von 2500 Franken und jede minderjährige Person ein Einkommen von 625 Franken erhalte. Bei den durch das Bundesamt für Statistik (BfS) publizierten aktuellen Einwohnerzahlen ergibt sich folgendes Bild:

Tabelle 1

► Die Bruttokosten betragen mehr als 200 Milliarden Franken pro Jahr.

Berechnung der nötigen Einnahmen

| | |
|---------------------------------------|---|
| Grundeinkommen erwachsene Bevölkerung | 12 Monate x 2500 CHF x 6'311'800 Personen = 189'354 Mio. CHF |
| Grundeinkommen minderjährige Personen | 12 Monate x 625 CHF x 1'640'800 Personen = 12'306 Mio. CHF |
| Total | 201'660 Mio. CHF |

Quelle: Bundesamt für Statistik, eigene Berechnungen.

Würde das bedingungslose Grundeinkommen in der Schweiz also eingeführt, müsste der Staat über 200 Milliarden Franken an die Bevölkerung auszahlen. Auch Müller und Straub (2012) gehen von einem benötigten Ertrag in dieser Grössenordnung aus.

Mögliche Einsparungen

Die Initianten propagieren, dass ein Grossteil der ausgezahlten Sozialleistungen in der Schweiz durch das Grundeinkommen eingespart werden könnte. Nähere Berechnungen fehlen, man geht jedoch pauschal von Einsparungen in der Höhe von 70 Milliarden Franken aus. Nachfolgend durchkämmen wir die möglichen Einsparungspotenziale bei den verschiedenen Sozialleistungen.

AHV/IV

Die ausgezahlten Renten der AHV und IV könnten vollständig durch das Grundeinkommen ersetzt werden. Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass bei beiden Institutionen die maximale Rente auf 2320 Franken pro Monat begrenzt ist (ohne allfällige Ergänzungsleistungen). Kinder bekommen keine IV-Rente. Die AHV könnte als Institution daher vollständig abgeschafft werden. Anders sieht es bei der IV aus. Zwar wäre es möglich, die Renten durch das Grundeinkommen zu ersetzen, die übrigen Leistungen der IV wie Hilflosenentschädigung, medizinische Massnahmen und andere Kosten für individuelle Massnahmen müssten aber aufrechterhalten werden. Ein grösserer Teil der IV-Verwaltungskosten würde damit weiter bestehen, allerdings ist dieser Anteil schwierig abzuschätzen. Für die Kostenberechnung gehen wir davon aus, dass die Hälfte der Verwaltungskosten eingespart werden könnte.

► Glaubt man den Initianten, können Sozialleistungen von rund 70 Milliarden Franken pro Jahr eingespart werden.

³ Vgl. Müller, Ch. & Straub, D. (2012). Die Befreiung der Schweiz. Über das bedingungslose Grundeinkommen. Zürich: Limmat Verlag.

In Zahlen bedeutet dies:⁴

Tabelle 2

► Die AHV-Renten könnten ersetzt werden.

| Einsparungspotenzial AHV/IV | |
|--|---|
| Ausgaben AHV | 36'604 Mio. CHF |
| Rentenleistungen IV (Renten und Taggelder) | 6502,8 Mio. CHF |
| 50 % Verwaltungskosten IV | 608,9 Mio. CHF x 50 % = 304,45 Mio. CHF |
| Total Sparpotenzial AHV/IV | 43'411,25 Mio. CHF |

Quelle: Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2011/Eigene Berechnungen.

Ergänzungsleistungen

Ergänzungsleistungen (EL) verbessern heute die AHV und IV dort, wo das Einkommen die minimalen Lebenskosten nicht deckt. Soll das Grundeinkommen zu keinem Sozialabbau führen (und das wollen die Initianten ziemlich sicher nicht), müssten die EL für die betroffenen Personen weiterhin ausgerichtet werden.

► Ergänzungsleistungen müssen weiterhin ausgerichtet werden.

Die Statistik des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) unterscheidet zwei Lebenssituationen: Entweder lebt eine zu unterstützende Person «zu Hause» oder «im Heim». Wohnt jemand daheim, so hat die Person durchschnittliche Ausgaben von 33'468 Franken pro Jahr. Wir wissen, dass die rentenunabhängigen Einnahmen im Durchschnitt 2016 Franken pro Jahr betragen, der Rest wird entsprechend via Ergänzungsleistungen und AHV von der öffentlichen Hand getragen. Nun sind davon die Renten abzuziehen, die mit einem bedingungslosen Grundeinkommen wegfallen (30'000 Franken pro Jahr). Bei Ersatz der Renten durch das Grundeinkommen, wobei hier keine exakte Rechnung angestellt werden kann (dafür müsste man alle Einzelfälle kennen), müssten also weiterhin durchschnittlich 1452 Franken pro Person und Jahr an Ergänzungsleistungen gezahlt werden.

Lebt jemand im Heim, liegen die Kosten wesentlich höher, nämlich bei 79'476 Franken pro Person und Jahr. Allerdings können hier zu den 30'000 Franken Grundeinkommen noch Hilfenentschädigungen und Krankenkassenbeiträge geltend gemacht werden, diese betragen durchschnittlich 13'296 Franken. Zusätzlich zu diesen Unterstützungen hat eine im Heim lebende Person durchschnittlich noch Einnahmen in der Höhe von 4584 Franken. Die auszahlenden Ergänzungsleistungen würden also im Schnitt 31'596 Franken pro Person betragen.

Fassen wir zusammen:

Tabelle 3

► Das Sparpotenzial bei den Ergänzungsleistungen ist eher gering.

| Einsparungspotenzial Ergänzungsleistungen | |
|--|--|
| Kosten für Ergänzungsleistungen bei Existenz eines Grundeinkommens (gerundet): | |
| Für «zu Hause» lebende Personen: | 211'071 Personen x 1452 CHF = 301 Mio. CHF |
| Für «im Heim» lebende Personen: | 66'077 Personen x 31'596 CHF = 2088 Mio. CHF |
| Total | 2389 Mio. CHF |
| Heutige Ausgaben für Ergänzungsleistungen | 4047,7 Mio. CHF |
| Sparpotenzial EL aufgrund Grundeinkommen | 4047,7 Mio. CHF – 2389 Mio. CHF = 1658,7 Mio. CHF |

Quelle: Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2011/Eigene Berechnungen.

⁴ Grundlage ist das Jahr 2010, wo nicht anders vermerkt.

► Die 2. Säule wird vom Grundeinkommen nicht direkt tangiert.

Berufliche Vorsorge

Aufgrund der Regulierung wird die berufliche Vorsorge ebenfalls zu den Sozialversicherungen gezählt. Sie ist jedoch zu 100 Prozent privat finanziert und unterliegt dem Kapitaldeckungsverfahren. Die berufliche Vorsorge würde somit auch bei einem bedingungslosen Grundeinkommen weiter bestehen. Man kann davon ausgehen, dass sich der Koordinationsabzug in der 2. Säule neu nach dem Grundeinkommen richten würde, da dieses ja die AHV-Rente ersetzt. Dies im Sinne einer systemisch logischen regulatorischen Anpassung, die jedoch keinen Einfluss auf die Finanzierung des Grundeinkommens hätte.

Krankenversicherung

Im Rahmen der Krankenversicherung wären bei der heutigen Rechtslage höchstens die Prämienverbilligungen von der Einführung eines Grundeinkommens betroffen. Eine exakte Berechnung gestaltet sich jedoch komplex, da sich Voraussetzungen und Höhe der Prämienverbilligungen einerseits kantonal unterscheiden, und andererseits sehr schwierig vorherzusagen ist, wie viele Personen bei der Einführung eines Grundeinkommens die Einkommensschwelle zum Bezug von Prämienverbilligungen überschreiten würden. Fakt ist, dass gewisse Personen, die nur das Grundeinkommen beziehen würden, bei der aktuellen Rechtslage weiterhin Anspruch auf Prämienverbilligungen hätten. So liegt im Kanton Zürich momentan die Einkommensgrenze für eine Einzelperson bei einem steuerbaren Einkommen von 37'200 Franken pro Jahr. Mit einem Grundeinkommen von 30'000 Franken würde dies nicht erreicht. Anders sieht es bei verheirateten Paaren aus (auch mit Kindern) – hier würde das Grundeinkommen genügen.

Die Statistik zu den Krankenversicherungen bietet jedoch eine gewisse Aufschlüsselung nach Bezugsgruppen an.⁵ So ist davon auszugehen, dass heutige Bezüger von Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen weiterhin unterstützt werden, da diese Personen keiner oder nur einer eingeschränkten Erwerbstätigkeit nachgehen. Über die restlichen Personengruppen lässt sich fast keine Aussage machen, weshalb im Sinne einer konservativen Schätzung davon ausgegangen werden soll, dass sie keine Prämienverbilligung mehr erhalten werden.

Tabelle 4

► Eine begrenzte Reduktion von Prämienverbilligungen wäre mit dem Grundeinkommen möglich.

Einsparungspotenzial Prämienverbilligungen

| | |
|---|----------------------|
| Heutige Ausgaben für Prämienverbilligungen | 3405,6 Mio. CHF |
| Prämienverbilligungen für Bezüger von Sozialhilfe oder Ergänzungsleistungen | – 1391,6 Mio. CHF |
| Sparpotenzial bei Prämienverbilligungen | 2014 Mio. CHF |

Quelle: Schweizerische Sozialversicherungsstatistik 2011/Eigene Berechnungen.

Erwerb ersatzordnung (EO)

Beim Erwerb ersatz wie auch bei der Arbeitslosenversicherung (vgl. Seite 5) ist der Gesamtlohn Grundlage für die Berechnung der Taggelder. Eine Obergrenze wie bei den AHV- und IV-Renten gibt es nicht (oder dann liegt diese weit über dem postulierten Grundeinkommen). Es stellt sich die Frage, ob das Grundeinkommen in diesem Fall an die versicherten Leistungen angerechnet werden könnte. Dies geht aus den verschiedenen Umsetzungsvorschlägen nicht klar hervor. Im Sinne einer gegenüber der Initiative wohlwollenden Annahme gehen wir aber davon aus, dass eine solche Anrechnung möglich ist. Allerdings bliebe der Verwaltungsaufwand bestehen.

⁵ Vgl. Statistik der obligatorischen Krankenversicherung 2009, (2011). Bern: Bundesamt für Gesundheit.

► Erwerbsersatz wäre weiterhin notwendig.

Aus der Statistik zur Erwerbsersatzordnung ergibt sich, dass 2010 während 12'903'527 Tagen Leistungen von der EO bezogen wurden (Dienst und Mutterschaft). Die durchschnittliche Leistung pro Tag betrug dabei 107.45 Franken für Personen im Militär-/Zivildienst und 115.54 Franken bei Mutterschaft. Das Grundeinkommen wiederum entspräche einem Einkommen von 82.19 Franken pro Tag (30'000 Franken/365 Tage). Dies bedeutet, dass das Grundeinkommen den Erwerbsersatz nicht vollständig ersetzen könnte. Das resultierende Sparpotenzial ergibt sich hernach aus folgender Rechnung:

12'903'527 Tage x 82.19 Franken tägliches Grundeinkommen

= Sparpotenzial bei der EO: 1061 Millionen Franken

► Auch die Arbeitslosenversicherung könnte nicht ersatzlos gestrichen werden.

Arbeitslosenversicherung (ALV)

Für die Arbeitslosenversicherung gelten dieselben Vorgaben und Annahmen, wie wir sie bei der EO getroffen haben. Daraus ergibt sich, dass die ALV als Sozialversicherung nicht aufgehoben wird, die Leistungen des Grundeinkommens jedoch angerechnet werden könnten.

Ein Blick in die Sozialversicherungsstatistik zeigt, dass im Jahr 2010 321'920 Personen von der ALV unterstützt wurden. Durchschnittlich bezog eine Person während 102 Tagen Unterstützungsleistungen. Dies ergibt folgende Rechnung:

321'920 Personen x jährliches Grundeinkommen von 30'000 Franken x 102 Tage Bezugsdauer / 260 Tage Jahreslänge⁶

= Sparpotenzial bei der ALV: 3788 Millionen Franken

► Da Kinder ebenfalls ein Grundeinkommen erhalten würden, würden die Familienzulagen hinfällig.

Familienzulagen

Den Initianten des Grundeinkommens schwebt vor, dass für Kinder ebenfalls ein Grundeinkommen ausbezahlt würde, auch wenn dies im Initiativtext nicht erwähnt wird. Die Vorschläge dafür schwanken meistens zwischen der Hälfte und einem Viertel des Betrags für Erwachsene. Unabhängig davon würde ein solches Grundeinkommen für Kinder die heutigen Familienzulagen bei Weitem übertreffen. Zwar verfügen die Kantone in diesem Bereich über eine hohe Gesetzgebungskompetenz, trotzdem kann von einem vollständigen Ersatz der Familienzulagen ausgegangen werden.

Sparpotenzial: 4824 Millionen Franken

Sozialhilfe

Leistungen der Sozialhilfe könnten mit der Einführung eines Grundeinkommens zu einem Grossteil gestrichen werden (wenn auch nicht vollumfänglich, aber das sei an dieser Stelle vernachlässigt). Daraus ergibt sich ein **Sparpotenzial von 4679 Millionen Franken**.

Stipendien

Verzichtet werden könnte ebenfalls auf die Vergabe von Stipendien. Deren Höhe betrug im Jahr 2010 **302 Millionen Franken**.⁷

⁶ Die Arbeitslosenversicherung stützt sich bei ihren Berechnungen auf eine Jahreslänge von 260 Arbeitstagen.

⁷ Vgl. «Kantonale Stipendien und Darlehen», [2011]. Eidg. Departement des Innern.

Tabelle 5

► Das Sparpotenzial in den Sozialversicherungen ist deutlich kleiner als von den Initianten propagiert.

► Zusätzliches Einsparungspotenzial bei Subventionen?

Fazit

Die aufgezeigten Berechnungen ergeben folgende Schlussrechnung:

| Gesamtsparpotenzial aufgrund des Grundeinkommens | |
|---|----------------------------|
| Nötige Einnahmen | 201'660 Mio. CHF |
| Mögliche Einsparungen: | |
| Renten AHV/IV | - 43'411,25 Mio. CHF |
| Ergänzungsleistungen | - 1'658,70 Mio. CHF |
| Krankenversicherung (Prämienverbilligung) | - 2'014 Mio. CHF |
| Erwerbsersatzordnung | - 1'061 Mio. CHF |
| Arbeitslosenversicherung | - 3'788 Mio. CHF |
| Familienzulagen | - 4'824 Mio. CHF |
| Sozialhilfe | - 4'679 Mio. CHF |
| Stipendien | - 302 Mio. CHF |
| Total Sparpotenzial aufgrund des Grundeinkommens | -61'737,94 Mio. CHF |
| Zusätzlich benötigte Einnahmen | 139'922,05 Mio. CHF |

Quelle: eigene Berechnungen.

Das von den Promotoren des Grundeinkommens angeführte Sparpotenzial von 70 Milliarden Schweizer Franken im Bereich der Sozialversicherungen ist bei sorgfältiger Betrachtung also etwas gar hoch gegriffen. Selbstverständlich sind die durchgeführten Berechnungen nur als Schätzung zu betrachten. Allerdings wurden sämtliche Berechnungen doch konservativ und im Zweifelsfall zum Vorteil der Promotoren eines Grundeinkommens vorgenommen. «In dubio pro reo» sozusagen. Würde man alle aufgeführten Einsparungen zur Finanzierung des Grundeinkommens verwenden, bliebe weiterhin ein jährlicher Fehlbetrag von fast 140 Milliarden Franken übrig. Zum Vergleich: Die Einnahmen aus der Mehrwertsteuer betragen im Jahr 2010 20,7 Milliarden Franken, das ist nur knapp mehr als ein Siebtel des nötigen Betrags.

Doch an dieser Stelle ist auch zu erwähnen, dass es bei Einführung eines Grundeinkommens mehr Einsparungspotenzial gibt, als von den Initianten überhaupt in Erwägung gezogen wird. So ist es denkbar, dass die Politik Landwirtschafts- oder Kultursubventionen oder vergleichbare Unterstützungsbeiträge kürzen würde. Die tatsächlichen Einsparungen vorauszusagen ist aber naturgemäss nicht möglich – dafür müsste man den resultierenden politischen Prozess adaptieren können. Man kann aber mit relativ hoher Sicherheit sagen, dass selbst bei Berücksichtigung aller Einsparungsmöglichkeiten das von den Initianten propagierte Gesamtsparpotenzial von 70 Milliarden Franken eine absolute Obergrenze darstellt.

Modellrechnung zu den volkswirtschaftlichen Auswirkungen

Der Systemwechsel zu einem bedingungslosen Grundeinkommen beeinflusst die gesamte Volkswirtschaft. Nachfolgend soll versucht werden, die makroökonomischen Konsequenzen zu prognostizieren. Solche Prognosen sind komplex. Dies liegt vor allem daran, dass die Reaktion der Bevölkerung auf sich ändernde volkswirtschaftliche Rahmenbedingungen nur schwer abgeschätzt werden kann, insbesondere wenn es sich um eine so tief greifende Neuerung wie ein Grundeinkommen handelt. Wie stark ändert die Bevölkerung ihr Verhalten tatsächlich und in welcher Art und Weise? Wie ändert sich das Preisgefüge oder die Nachfrage nach einzelnen Produkten? Die genauen Folgen sind unmöglich vorherzusehen.

► Ein Grundeinkommen hätte zahlreiche Auswirkungen, die sich gegenseitig beeinflussen. Die Modellrechnung zeigt eine ungefähre Grössenordnung der Effekte.

Es ist jedoch möglich, mithilfe volkswirtschaftlicher Modelle eine ungefähre Grössenordnung der Effekte zu berechnen. In einem Modell lassen sich die gegenseitigen Abhängigkeiten abbilden, so dass analysiert werden kann, wie die Einführung eines Grundeinkommens die verschiedenen makroökonomischen Grössen verändert. Volkswirtschaftliche Modelle gehen jeweils davon aus, dass sich nichts an der im Modell nicht erfassten ökonomischen Umwelt ändert (d. h. kein technologischer Fortschritt, keine Zuwanderung, keine Einflüsse des Wechselkurses usw.). Im Fachjargon spricht man von der sogenannten «Ceteris Paribus»-Bedingung.

Demonstration am einfachen Wachstumsmodell

Grundsätzlich kann aus einer grossen Zahl an möglichen, mehr oder minder komplexen Modellansätzen ausgewählt werden. Im Sinne der Verständlichkeit und Nachvollziehbarkeit beschränken wir uns auf ein einfaches neoklassisches Wachstumsmodell – die primäre Arbeitsgrundlage in der modernen Ökonomie und für unsere Demonstrationszwecke völlig ausreichend. Diese Modellklasse hat auch den Vorteil, dass sie in unserem Setting relativ robust auf verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten des Grundeinkommens reagiert. Da sich die diversen Promotoren über die tatsächliche Institutionalisierung des Grundeinkommens uneins sind, ist dies besonders wertvoll. Die technischen Details zum Vorgehen sind für die interessierten Lesenden im Anhang dargestellt. Die wichtigsten Annahmen und Vorgehensweisen werden im Folgenden erläutert.

► Präferenzen der Individuen bestimmen Konsum und Investitionen.

Grundannahme ist, dass die Produktion innerhalb der Volkswirtschaft auf den beiden Faktoren Kapital und Arbeit sowie auf einem Technologiefaktor beruht.⁸ Die daraus produzierten Güter und Dienstleistungen können dann entweder für den Aufbau des Kapitalstocks (der einer Abschreibungsrate unterworfen ist) verwendet oder konsumiert werden. Das Verhältnis von Investitionen und Konsum hängt von den Präferenzen der Individuen ab. Dabei wird angenommen, dass sich der Konsum positiv und die Arbeitsbelastung negativ auf den Nutzen der Leute auswirken.⁹ Die zugrunde liegende Nutzenfunktion spielt dabei eine zentrale Rolle. In Übereinstimmung mit einem Grossteil der Literatur gehen wir von separierbaren Komponenten in der Nutzenfunktion aus. Dies bedeutet – und damit wird ein Postulat der Promotoren des Grundeinkommens erfüllt –, dass erhöhte Transfers keinen direkten Einfluss auf das Arbeitsangebot der Individuen haben. Entsprechende Effekte passieren nur indirekt, namentlich aufgrund der nötigen Erhöhung der Steuersätze.

⁸ Konkret wird eine sogenannte «Cobb-Douglas»-Produktionsfunktion angenommen.

⁹ Es wird in diesem Zusammenhang auch die Vereinfachung getroffen, dass sämtliche Individuen über dieselben Präferenzen verfügen. Mit anderen Worten reduziert man die Betrachtung auf ein repräsentatives Individuum mit «durchschnittlichen» Präferenzen. Diese Annahme wird oft als zu starke Vereinfachung kritisiert. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass sie gerade für eine langfristige makroökonomische Betrachtung über eine gute Prognosefähigkeit verfügt.

Individuen optimieren Arbeit und Konsum

Die Individuen optimieren: Sie fragen sich, wie viel sie über die Zeit arbeiten und wie viel sie konsumieren möchten. Das Resultat dieses Optimierungskalküls bestimmt schliesslich die restlichen Determinanten (Kapital, Output usw.). Zur Vereinfachung vernachlässigen wir aussenwirtschaftliche Faktoren.

► Der Staat konsumiert und richtet Transferzahlungen aus.

Zu diesen Basisannahmen kommt nun noch der Staat als entscheidender Faktor dazu. Der Staat konsumiert dabei einerseits selbst Güter und Dienstleistungen, richtet andererseits aber auch Transfers (also Pauschalzahlungen an die Individuen) aus. Finanziert wird dies durch zweierlei Steuern. Erstens durch eine klassische Einkommenssteuer, zweitens durch die Besteuerung des Konsums.

In einem letzten Schritt müssen nun die Parameter des Modells so kalibriert werden, dass die Modellvorhersagen den in der Realität beobachteten Zahlen möglichst entsprechen. Einige Parameter können direkt geschätzt werden, andere lassen sich aufgrund bereits vorhandener empirischer Studien festsetzen.¹⁰ Weiter wird davon ausgegangen, dass sich der Staatshaushalt im Gleichgewicht befindet.

Tabelle 6 auf Seite 9 zeigt einen Vergleich der wichtigsten volkswirtschaftlichen Aggregate – BIP, Kapitalstock, geleistete Arbeitsstunden usw. – für die statistisch erhobenen Daten und die berechneten Werte in unserem Modell. Es ist positiv zu werten, dass die Modellrechnung (ohne Grundeinkommen) sehr nahe an den tatsächlichen Werten liegt.

► Der Staatshaushalt könnte nur mittels Steuererhöhungen im Gleichgewicht gehalten werden.

Es fehlen rund 140 Milliarden Franken in der Kasse

Nun sind alle Ingredienzen zur Berechnung der Auswirkungen eines Grundeinkommens beisammen. Wir haben vorne festgestellt, dass zusätzliche Kosten in der Grössenordnung von 130 Milliarden (Vorgaben der Initianten) bis 140 Milliarden Franken (eigene Berechnungen) entstehen. Diese Zusatzkosten müssen bei einem ausgeglichenen Staatshaushalt über Steuererhöhungen finanziert werden. Wir nehmen nun an, dass das Grundeinkommen teilweise über eine Erhöhung der Einkommenssteuer, zum grössten Teil jedoch über eine Erhöhung der Mehrwertsteuer finanziert wird. Über die exakte Finanzierung sind sich die Promotoren einmal mehr nicht einig. Innerhalb des Modells wird die Einkommenssteuer exogen, die Mehrwertsteuer hingegen endogen (d. h. sie ergibt sich aus der Ausgeglichenheit des Budgets) bestimmt. Die folgenden Modellberechnungen vergleichen nun zwei Gleichgewichtszustände miteinander, vor der Einführung und nach der Einführung des Grundeinkommens, wobei in der Volkswirtschaft alle Anpassungen abgeschlossen sind. Über die Übergangsphase von einem Gleichgewicht (ohne Grundeinkommen) zum anderen (mit Grundeinkommen) werden keine Aussagen getroffen.

¹⁰ Konkret stützen wir uns auf die Grössenordnungen ab, die z. B. aufgeführt sind in Bäumle, G. & Menz, T. (2008). Monetary Policy in a Small Open Economy Model: A DSGE-VAR Approach for Switzerland. Studycenter Gerzensee Working Papers No. 08.03.

Tabelle 6

► Die Einführung eines Grundeinkommens hätte gravierende Konsequenzen.

► Das BIP würde deutlich fallen, die Mehrwertsteuer müsste auf über 50 Prozent angehoben werden.

Gesamtsparpotenzial aufgrund des Grundeinkommens

| | Tatsächlicher Wert ¹¹ | Modellrechnung ohne Grundeinkommen | Modellrechnung mit Grundeinkommen (Kosten eigene Berechnung) | Modellrechnung mit Grundeinkommen (Kosten Initianten) |
|------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|--|---|
| Bruttoinlandsprodukt | 554 Mrd. CHF | 555 Mrd. CHF | 462,9 Mrd. CHF | 463,1 Mrd. CHF |
| Kapitalstock | 1345 Mrd. CHF | 1378 Mrd. CHF | 985 Mrd. CHF | 985,5 Mrd. CHF |
| Geleistete Arbeitsstunden | 7,508 Mrd. CHF | 7,522 Mrd. CHF | 6,768 Mrd. CHF | 6,770 Mrd. CHF |
| Staatskonsum | 58 Mrd. CHF | 58 Mrd. CHF | 58 Mrd. CHF | 58 Mrd. CHF |
| Transfers | 130 Mrd. CHF | 130 Mrd. CHF | 270 Mrd. CHF ¹² | 260 Mrd. CHF ¹³ |
| Einkommenssteuer | ca. 30 % | 30 % | 40 % | 40 % |
| Mehrwertsteuer ¹⁴ | ca. 6,8 % | 6,82 % | 55,36 % | 51,41 % |

Quelle: eigene Berechnungen.

Die dritte und vierte Spalte in Tabelle 6 zeigt die geschätzten Auswirkungen der Einführung eines Grundeinkommens. Sie sind dramatisch, egal welche Kosten man annimmt. Das BIP würde um etwa 17 Prozent auf 463 Milliarden Franken fallen. Entsprechend tiefer sind Kapitalstock und die Anzahl geleisteter Arbeitsstunden. Dies aufgrund der geänderten Anreizstruktur. Die Mehrwertsteuer wiederum müsste auf über 50 Prozent erhöht werden, mehr als eine Versechsfachung des heutigen Werts.

Allerdings lassen sich aufgrund der starken Vereinfachung die tatsächlichen gesamtwirtschaftlichen Konsequenzen eines Grundeinkommens nicht umfassend voraussagen. Es stellt sich somit die Frage, ob die Modellberechnung die Effekte tendenziell eher über- oder unterschätzt.

Nicht berücksichtigte Faktoren:

- Das Modell geht davon aus, dass keine zusätzliche Zuwanderung stattfindet. Das Grundeinkommen würde aber die Schweiz für gewisse Ausländerinnen und Ausländer extrem attraktiv machen. Die Schweiz wäre ein real gewordenes Schlaraffenland. Die Kosten für das Grundeinkommen würden entsprechend steigen, könnte diese Art von Zuwanderung nicht wirksam kontrolliert werden.
- Das Modell vernachlässigt die (vermutlich drastischen) aussenwirtschaftlichen Konsequenzen. Zum Beispiel würde der hohe Mehrwertsteuersatz wahrscheinlich zu einem starken Anstieg des Einkaufstourismus führen. Das Modell unterschätzt in diesem Punkt die negativen Auswirkungen eines Grundeinkommens.
- Die Standortattraktivität der Schweiz würde generell verschlechtert. Die Abwanderung von wirtschaftlichen Tätigkeiten ins Ausland würde das Schweizer BIP weiter reduzieren.

¹¹ Basis ist das Jahr 2009/2010. Quelle: Bundesamt für Statistik, Eidgenössische Finanzverwaltung.

¹² Entspricht der oben berechneten Zunahme um 140 Milliarden Franken bei ausschliesslicher Berücksichtigung des Sparpotenzials bei den Sozialversicherungen.

¹³ Entspricht einer Zunahme von 130 Milliarden Franken. In dieser Variante würde also von einem Sparpotenzial, wie von den Initianten propagiert, ausgegangen.

¹⁴ Es wird ein Einheitssatz geschätzt.

- Die hohe Mehrwertsteuer könnte allenfalls zu Preissenkungen für Importprodukte führen, weil die ausländischen Hersteller den Nachfrageeinbruch abzdämpfen versuchen. Das Modell überschätzt daher den Kaufkraftverlust etwas. Wie das Beispiel Dänemark zeigt, ist dieser Vorteil allerdings relativ klein.
- Schliesslich stützt sich unsere Modellrechnung auf eine separierbare Nutzenfunktion: die Erhöhung der Transfers hat also keinen direkten Einfluss auf das Arbeitsangebot. Diese Annahme ist bei einer solch drastischen Veränderung der Rahmenbedingungen ziemlich unrealistisch. Faktisch müsste davon ausgegangen werden, dass viele Personen ihre Arbeitszeit aufgrund des Grundeinkommens reduzieren, was die negativen Effekte auf die Gesamtwirtschaft zusätzlich verstärkt.

▶ Die negativen Auswirkungen sind tendenziell noch grösser.

Wie diese (unvollständige) Aufstellung zeigt, sind die zu erwartenden negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen tendenziell noch grösser als unsere einfache Modellrechnung vermuten lässt. Das heisst, das BIP wird mit der Einführung eines Grundeinkommens sogar um mehr als die berechneten gut 17 Prozent einbrechen.

▶ Es ist schwer abschätzbar, wie die Bevölkerung reagieren würde.

Die tatsächlichen Reaktionen der Individuen auf eine solch starke wirtschaftspolitische Intervention können nur schwer prognostiziert werden. Immerhin: Selbst in einem einfachen und für die Idee des Grundeinkommens vorteilhaften Modell wie dem unsrigen sind die negativen volkswirtschaftlichen Auswirkungen enorm. Daraus lassen sich die tatsächlichen Konsequenzen folglich erahnen.

Fazit

Das bedingungslose Grundeinkommen wird gerne als sozialpolitische Revolution dargestellt. Einerseits, so die Promotoren, erlaube es eine jederzeit gesicherte Existenz und befreie damit «vom Zwang, arbeiten zu müssen». Andererseits vereinfache es das bürokratische und teure System der Sozialversicherungen. So simpel und einleuchtend sich die Idee auch anhören mag – sie ist leider zu schön, um wahr zu sein. Einerseits sind die tatsächlich möglichen Einsparungen im Sozialsystem, sofern man keine Leistungskürzungen möchte, wesentlich geringer, als man auf den ersten Blick erwarten würde. Dies liegt daran, dass viele Transferzahlungen über das geplante Grundeinkommen hinausgehen. Faktisch bliebe ein jährlicher Finanzierungsbedarf von fast 140 Milliarden Schweizer Franken. Das sind gut 25 Prozent des Bruttoinlandsprodukts, die zusätzlich umverteilt werden müssten. Andererseits hätte das Grundeinkommen voraussichtlich einen gravierenden Einfluss auf die wirtschaftliche Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz. Führt man sich die notwendige Erhöhung der Mehrwertsteuer auf über 50 Prozent vor Augen, leuchtet dies unmittelbar ein.

► Die «eierlegende Wollmilchsau» gibt es nicht.

Die Initiative zur Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens ist aus Sicht der Wirtschaft daher abzulehnen. Die «eierlegende Wollmilchsau» gibt es nicht, das Anliegen ist leider nur eine teure und wohlstandsgefährdende Utopie. Das heutige System der situativen Unterstützung und des sozialen Auffangnetzes hat sich im Grundsatz bewährt. In diesem Sinne: zurück an den Absender.

Rückfragen:

rudolf.minsch@economiesuisse.ch

fabian.schnell@economiesuisse.ch

Impressum

economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen
Hegibachstrasse 47, Postfach, CH-8032 Zürich
www.economiesuisse.ch

Anhang: Technische Details zur Modellrechnung

Für die interessierten Lesenden werden an dieser Stelle die technischen Details zum Modell näher ausgeführt. Die Modellökonomie wird von einer auf 1 normalisierten Population von Individuen bevölkert, welche über einen nichtendlichen Optimierungshorizont verfügen. Die Individuen optimieren folgende Nutzenfunktion:

$$\max_{C_t, N_t} E_0 \sum_{t=0}^{\infty} \beta^t \left[\ln(C_t) - \chi \frac{N_t^{1+\sigma}}{1+\sigma} \right]$$

wobei C_t den Konsum und N_t die geleisteten Arbeitsstunden innerhalb einer Periode bezeichnen. β ist der Diskontfaktor, χ und σ sind Präferenz- bzw. Substitutionsparameter bezüglich des Arbeitsangebots. Das Optimierungskalkül erfolgt unter folgender Nebenbedingung:

$$K_{t+1} = (1-\tau)Y_t + T_t + (1-\delta)K_t - (1+\tau_c)C_t - G_t$$

wobei K_{t+1} den Kapitalstock, Y_t die gesamtwirtschaftliche Produktion, T_t die getätigten Transfers, G_t den Staatskonsum, τ bzw. τ_c den Einkommens- bzw. Konsumsteuersatz, und δ die Abschreibungsrate auf dem Kapitalstock bezeichnen.¹⁵ Die Produktion innerhalb der Volkswirtschaft folgt einer «Cobb-Douglas»-Produktionsfunktion, d. h.:

$$Y_t = AK_t^\alpha N_t^{1-\alpha}$$

A bezeichnet dabei den Technologiefaktor. Schliesslich wird davon ausgegangen, dass der Staat über ein ausgeglichenes Budget verfügt. Formell bedeutet dies:

$$G_t + T_t = \tau Y_t + \tau_c C_t$$

Die üblichen Transversalitätsbedingungen finden ebenfalls Anwendung. Aus den Bedingungen erster Ordnung lässt sich nun das langfristige Gleichgewicht (sogenanntes «Steady State») der obigen Modellökonomie berechnen. Dieses bestimmt sich aus folgenden vier Gleichungen:

$$K = \left(\frac{\beta \alpha A (1-\tau)}{1-\beta(1-\delta)} \right)^{\frac{1}{1-\alpha}} N \quad (1)$$

$$\chi N^{\alpha+\sigma} = \frac{1}{C} A (1-\alpha) K^\alpha (1-\tau) \quad (2)$$

$$(1+\tau_c)C = (1-\tau)Y + T - \delta K - G \quad (3)$$

$$G + T = \tau Y + \tau_c C \quad (4)$$

Daraus ergibt sich ein lösbares System aus vier Gleichungen und vier Unbekannten (K , N , C , τ_c).¹⁶ Schliesslich müssen für die einzelnen Parameter noch konkrete Werte kalibriert werden. Dabei wurde wie folgt vorgegangen:

¹⁵ Man beachte, dass direkt die Gesamtproduktion anstatt Arbeits- und Kapitaleinkommen als Einkommensquelle berücksichtigt wurde. Diese beiden Methoden sind unter der Annahme, dass die Produktionsfaktoren zu ihren Grenzprodukten entschädigt werden, äquivalent.

¹⁶ Es wird angenommen, dass sich der Konsumsteuersatz τ_c endogen ergibt.

1. Grundlage für die Kalibrierung waren die vorhandenen Daten zu BIP (Y), Arbeitsleistung (N), Kapitalstock (K), Konsum (C) und Staatsausgaben (G, T).¹⁷ Die Werte wurden jeweils gerundet.
2. Der «Cobb-Douglas»-Parameter α wurde in Übereinstimmung mit einem Grossteil der Literatur auf 0,33 festgesetzt. Zusammen mit den Daten zu Arbeitsleistung, Kapitalstock und BIP lässt sich in der Folge der Technologieparameter A berechnen ($\approx 13,22$).
3. Für den Einkommenssteuersatz τ wird ein Wert von ungefähr 0,3 angenommen. Dies entspricht in etwa der Belastung über alle Stufen hinweg (inklusive Kantone und Gemeinden) einschliesslich Abgaben, Gebühren usw. Bei entsprechender Annahme und der Vorgabe eines ausgeglichenen Budgets lässt sich ein durchschnittlicher Konsumsteuersatz von etwa 6,8 Prozent errechnen.
4. Der Diskontfaktor β wird auf 0,997 festgelegt,¹⁸ der Parameter σ auf 0,3.¹⁹
5. Aufgrund der Schweizer Daten für Kapital und Anzahl geleisteter Arbeitsstunden sowie den in den Punkten 3 und 4 definierten Parametern lässt sich nun aus Gleichung (1) die Abschreibungsrate δ berechnen ($\approx 0,09$).
6. Damit sind alle zu kalibrierenden Parameter bestimmt, ausser dem Präferenzparameter χ . Dieser ergibt sich aus dem Optimierungskalkül, d. h. der Parameter wird so angepasst, dass die berechneten Modellwerte möglichst nahe bei den tatsächlich beobachteten Daten liegen. Dies ergibt einen Wert für χ von ungefähr 0,06 – ein durchaus auch im Vergleich zur Literatur realistischer Wert.
7. Zu beachten ist, dass sich die Werte für das BIP, den Kapitalstock, die Arbeitsleistung, den Konsum und die Mehrwertsteuer endogen aus dem Modell ergeben. Transfers und Staatskonsum werden jedoch exogen vorgegeben, entsprechen also immer den Daten.
8. Da nun alle Parameter definiert sind, können in einem letzten Schritt die Einführung des Grundeinkommens simuliert (d. h. Erhöhung von T von 130 auf 270 bzw. 260) und die Auswirkungen berechnet werden.

¹⁷ Quellen: Datastream, Bundesamt für Statistik, Eidgenössische Finanzverwaltung.

¹⁸ Für die Schweiz wird in der Literatur grundsätzlich eine relativ tiefe Gegenwartspräferenz angenommen. Vgl. zum Beispiel Cuche-Curti, N. Dellas, H. & Natal, J.-M. (2009). DSGE-CH: A dynamic stochastic general equilibrium model for Switzerland. Swiss National Bank Economic Studies No. 5.

¹⁹ Vgl. Bärle & Menz (2008).