

Soziale Sicherung

# Sozialstaat der Zukunft

Position

Stand: September 2021

vbw

Die bayerische Wirtschaft



## Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

## Vorwort

### Verlässliche Absicherung und gerechte Finanzierung ermöglichen

Unser Wirtschaftssystem der Sozialen Marktwirtschaft setzt auf einen sozialen Ausgleich, der eine Absicherung gegen zentrale Lebensrisiken umfasst und diejenigen schützt, die unverschuldet in Not geraten. Gleichzeitig ist die Eigenverantwortung ein zentrales Element und Ziel jeglicher Unterstützungsleistung ist es, den Einzelnen wieder dazu zu befähigen, für sich selbst zu sorgen.

Innerhalb dieses Spannungsfelds muss die soziale Sicherung zukunftsfest gemacht werden. Die Herausforderungen sind groß. Während die umlagefinanzierten Sozialversicherungssysteme durch den demografischen Wandel unter Druck geraten, werden die Digitalisierung und die Transformation immer wieder als Auslöser für nötige Anpassungen am System der Grundsicherung angeführt.

Mit Blick auf die Sozialversicherungssysteme muss gelten, dass der Gesamtbeitrag die 40-Prozent-Marke nicht überschreiten darf. Insbesondere im Nachgang der Corona-Krise dürfen wir die wirtschaftliche Erholung nicht durch eine wachsende Abgabenbelastung, die sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen auswirkt, gefährden.

Gleichzeitig muss trotz aller Umwälzungen am Arbeitsmarkt weiterhin die Maxime gelten, die Eigenverantwortung des Einzelnen zu fördern. Es gilt, die Beschäftigungsfähigkeit sicherzustellen und den Fokus auf die Integration in den Arbeitsmarkt zu legen. Anpassungen am System der Grundsicherung, die negative Beschäftigungsanreize setzen, sind abzulehnen. Ebenso sprechen wir uns klar gegen ein bedingungsloses Grundeinkommen aus, das zu einer dauerhaften Alimentierung führen würde.

Unser vorliegendes Positionspapier skizziert einen 10-Punkte-Plan mit verschiedenen Maßnahmen, die auf dem Weg zum Sozialstaat der Zukunft umgesetzt werden müssen.

Bertram Brossardt  
September 2021



# Inhalt

Position auf einen Blick	1
<b>1 Soziale Sicherung in der Sozialen Marktwirtschaft</b>	<b>3</b>
<b>2 Herausforderungen der sozialen Sicherung</b>	<b>5</b>
2.1 Prognosen zur demografischen Entwicklung	7
2.2 Auswirkungen auf die Beitragssatzentwicklung in der Sozialversicherung	8
2.3 Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials als Wachstumshemmnis	10
<b>3 Bedingungsloses Grundeinkommen</b>	<b>12</b>
3.1 Ausgestaltungsmöglichkeiten eines bedingungslosen Grundeinkommens	12
3.2 Schwachpunkte eines bedingungslosen Grundeinkommens	13
<b>4 Reformansätze für zukunftsfeste soziale Sicherungssysteme</b>	<b>14</b>
Ansprechpartner/Impressum	19

## Position auf einen Blick

### Nötigen Reformbedarf in der sozialen Sicherung jetzt angehen

Der demografische Wandel wird in den nächsten zehn bis 15 Jahren zu erheblichen Veränderungen der Bevölkerungsstruktur in Deutschland führen. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 66 Jahren wird aktuellen Schätzungen nach bis zum Jahr 2040 um vier bis sieben Millionen Personen zurückgehen. Diese Verschiebungen stellen insbesondere für die umlagefinanzierten Sozialversicherungszweige eine große Herausforderung dar, da die Beitragseinnahmen zurückgehen, während die Leistungsausgaben steigen.

Um eine nachhaltige Finanzierung der sozialen Sicherung zu garantieren und gleichzeitig ein verlässliches Leistungsversprechen abgeben zu können, gilt es jetzt, die nötigen Reformmaßnahmen einzuleiten. Ziel muss es sein, einerseits den Gesamtbeitragssatz zur Sozialversicherung dauerhaft bei unter 40 Prozent zu stabilisieren und andererseits den stetigen Anstieg der Steuerzuschüsse in die soziale Sicherung einzudämmen.

Mit Blick auf die soziale Sicherung insgesamt, muss der Gedanke der Eigenverantwortung wieder gestärkt werden. In der Sozialen Marktwirtschaft kommt der sozialen Sicherung die Aufgabe zu, eine Absicherung gegen elementare Lebensrisiken zu bieten und der Einzelne ist gefordert, Eigenverantwortung zu übernehmen. Deshalb muss im Bereich des Transfersystems zwingend am Grundsatz „Fordern und Fördern“ festgehalten werden und die Anreize so gesetzt werden, dass sich Leistungsempfänger möglichst rasch aus dem Leistungsbezug herausarbeiten. Überlegungen zur Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens lehnen wir ebenso ab, wie den Wegfall von Sanktionen im Bereich der Grundsicherung.

In dem Bereich der umlagefinanzierten Sozialversicherungszweige müssen für jeden Zweig entsprechende Reformmaßnahmen diskutiert werden. So gilt es, die gesetzliche Rentenversicherung durch kapitalgedeckte Elemente zu ergänzen, um trotz eines sinkenden Rentenniveaus den Lebensstandard im Alter sichern zu können. Ein Ansatzpunkt hierfür besteht in der Steigerung der Attraktivität der privaten und betrieblichen Altersvorsorge.

Bei der gesetzlichen Krankenversicherung muss es gelingen, den Wettbewerb zwischen den Kassen zu stärken, indem beispielsweise mehr Spielräume für selektiv Verträge geschaffen werden. Gleichzeitig gilt es, über sozial abgefederte Eigenbeteiligungen der Versicherten die Eigenverantwortung zu stärken. Insgesamt muss im Gesundheitswesen die Ausgabendynamik abgebremst werden, indem die Versorgungsstrukturen klug vernetzt werden und die Effizienzpotenziale der Digitalisierung und des medizinisch-technischen Fortschritts konsequent genutzt werden.

Da die soziale Pflegeversicherung vergleichsweise jung ist, sollte die Chance genutzt werden, den Pfad der Umlagefinanzierung zu verlassen und auf ein Kapitaldeckungsverfahren umzusteigen. So können gravierende Beitragssatzsteigerungen im Bereich der Pflege

[Position auf einen Blick](#)

verhindert werden, gleichzeitig kann der soziale Ausgleich für die Finanzierung der Pflegekosten innerhalb des Steuersystems treffsicher organisiert werden. Die kürzlich im Eilverfahren verabschiedete Pflegereform ist abzulehnen, sie wird den Finanzierungsdruck verschärfen.

# 1 Soziale Sicherung in der Sozialen Marktwirtschaft

## Absicherung gegen elementare Lebensrisiken

Die sozialen Sicherungssysteme stehen oftmals synonym für das Attribut „Sozial“ in der Sozialen Marktwirtschaft. Das Vertrauen in unser Wirtschaftssystem hängt zudem davon ab, wie verlässlich die soziale Sicherung wahrgenommen wird. In der Konsequenz besteht die Gefahr, das „Soziale“ überzustrapazieren und marktwirtschaftliche Prinzipien immer mehr außer Acht zu lassen. Von der Grundidee, die hinter dem sozialen Ausgleich in der Sozialen Marktwirtschaft liegt, hat sich die Sozialpolitik in unserem Land immer weiter entfernt und es gerät in Vergessenheit, dass Wohlstand und sozialer Fortschritt nur erreicht werden, wenn der Wettbewerb auf den Märkten zu Wachstum und Innovationen führt.

Die Antwort auf die Frage, was das „Soziale“ an der Sozialen Marktwirtschaft ist, liegt nicht in der Umverteilung durch die Sozialsysteme. Ziel der Sozialen Marktwirtschaft ist es, den fairen Wettbewerb auf den Märkten mit einem sozialen Ausgleich zu verbinden. Hinter diesem Ansatz steckt die Überlegung, dass es gesellschaftspolitisch gelingen muss, jedem Einzelnen die Chance zu geben, die Freiheiten des Marktes zu nutzen und so an den Erfolgen der Marktwirtschaft teilzuhaben. Damit hat der soziale Ausgleich im Kern das Ziel, faire Ausgangsbedingungen zu schaffen und dann einzugreifen, wenn jemand unverschuldet in Not gerät.

Die soziale Sicherung im System der Sozialen Marktwirtschaft steht für eine Absicherung der elementaren Lebensrisiken Arbeitslosigkeit, Unfall, Krankheit, Alter und Tod des Ernährers. Bei der Ausgestaltung der sozialen Sicherung sind die drei Prinzipien Eigenverantwortung, Subsidiarität und Solidarität zu beachten. Wer unverschuldet in Not geraten ist, darf auf die Solidarität der Gemeinschaft hoffen, allerdings trägt jeder auch die persönliche Mitverantwortung für das eigene Schicksal. Damit sind der Solidarität Grenzen gesetzt und es werden Anreize zum eigenverantwortlichen Handeln geschaffen.

Beim Aufbau der sozialen Sicherungssysteme lassen sich zwei verschiedene Ansätze unterscheiden: einerseits ein Transfersystem und andererseits ein Versicherungssystem. Als Beispiele für den Transfer von sozialen Leistungen sind die Sozialhilfe, das Arbeitslosengeld II und das Kindergeld zu nennen. Ein Anspruch auf diese Transferleistungen erfolgt allein aus Bedürftigkeit. Darin besteht auch der Unterschied zu den Sozialversicherungssystemen, bei denen nur dann ein Anspruch auf Leistungen besteht, wenn vorher entsprechende Beitragszahlungen geleistet wurden. Durch die Versicherungspflicht wird ein Trittbrettfahrerverhalten verhindert und eine solidarische Finanzierung der Leistungen angestrebt.

Im Gegensatz zu einer privatwirtschaftlichen Versicherung tragen die Sozialversicherungssysteme dem sozialen Ausgleich Rechnung, indem die Beiträge nicht risikoäquivalent ausgestaltet und die Versicherungsleistungen nicht streng beitrags-



orientiert sind. So orientiert sich z. B. in der gesetzlichen Krankenversicherung die Beitragshöhe am Einkommen des Versicherungsnehmers, nicht an dem individuellen Krankheitsrisiko. Im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung können wiederum Leistungspunkte (z. B. für Zeiten der Kindererziehung) erworben werden, ohne dass entsprechende Beitragszahlungen seitens des Versicherten erfolgt sind.

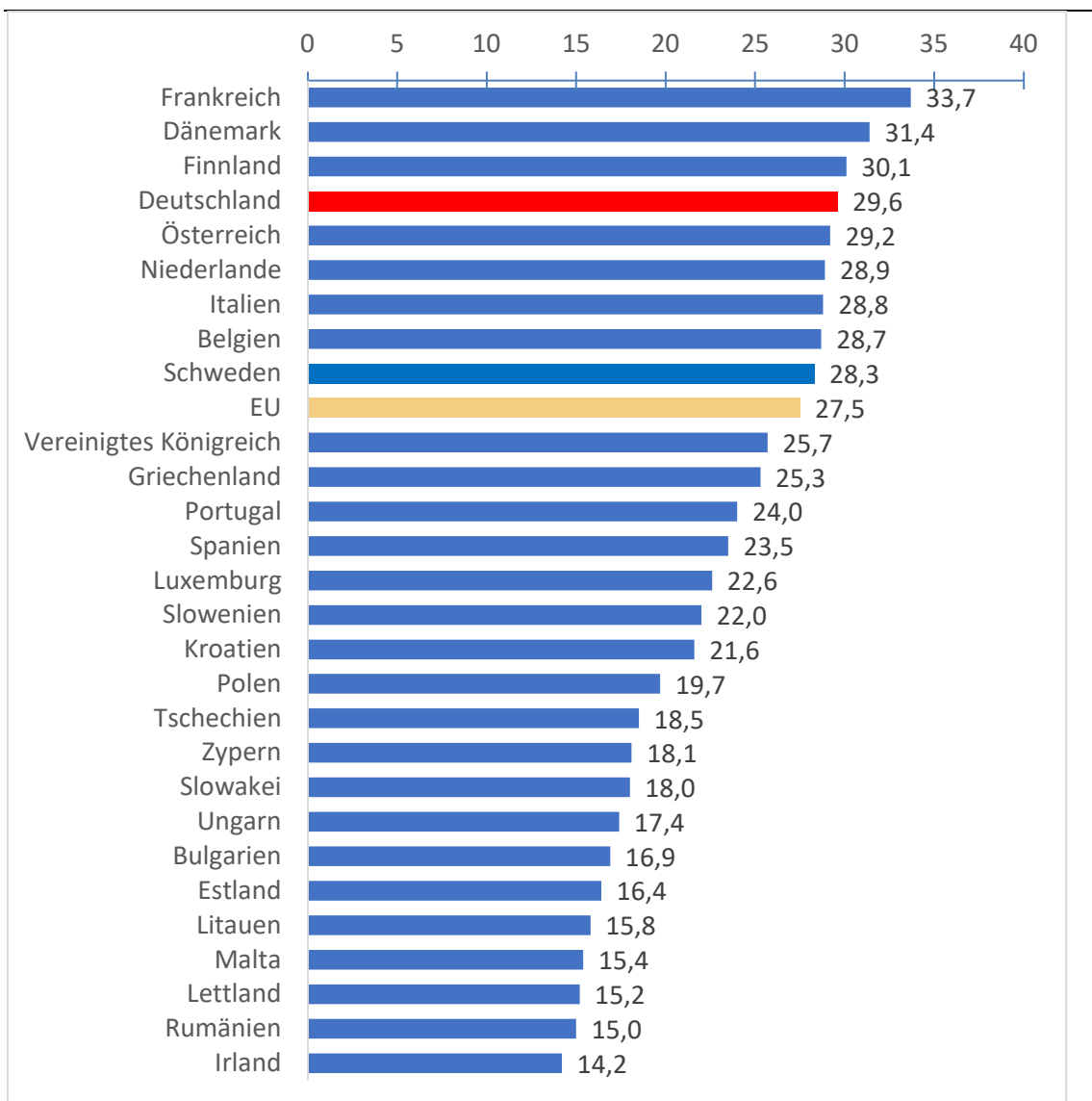
## 2 Herausforderungen der sozialen Sicherung

### Der demografische Wandel zeigt den Reformbedarf auf

Vor der Corona-Krise hat Deutschland über 29 Prozent seines Bruttoinlandsproduktes für Aufgaben aus dem Bereich der sozialen Sicherung verwendet. Damit liegt Deutschland im europäischen Vergleich auf Rang vier, wie die nachfolgende Grafik (Abbildung 1) zeigt.

Abbildung 1

Sozialleistungen insgesamt in Prozent des BIP, 2018

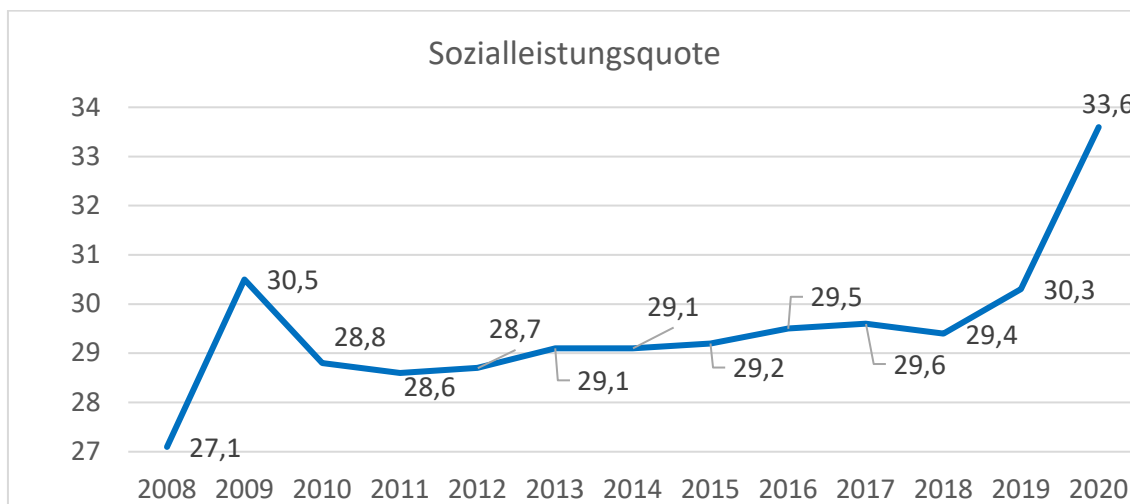


Quelle: Eurostat 2018

Im Zuge der Corona-Krise und den umfangreichen Unterstützungsleistungen ist es erwartbar zu einem weiteren Anstieg der Sozialleistungsquote (Sozialleistungen im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt) gekommen. Aber bereits vor der Corona-Krise lässt sich der Trend einer steigenden Sozialleistungsquote beobachten. 1990 betrug die Quote noch ca. 24 Prozent, in den letzten Jahren lag sie stets im Korridor zwischen 29 und 31 Prozent, in 2019 zuletzt bei 30,3 Prozent. In 2020 ist Corona-bedingt ein Sprung auf 33,6 Prozent zu verzeichnen. Die Entwicklung der Sozialleistungsquote in Deutschland veranschaulicht die folgende Abbildung.

Abbildung 2

Sozialleistungen in Prozent des BIP – Deutschland 2009 bis 2020



Quelle: BMAS

Die Entwicklung der Sozialleistungsquote in Deutschland entkräftet die Vorurteile, dass der Sozialstaat hierzulande auf dem Rückzug ist. Vielmehr gilt, dass die Ausgaben für Sozialleistungen, in den letzten Jahren stärker als unsere jährliche Wirtschaftsleistung gewachsen sind. Während das Bruttoinlandsprodukt von 2017 bis 2020 um lediglich 2,2 Prozent zugenommen hat, sind die Sozialausgaben in diesem Zeitraum mit 15,9 Prozent deutlich stärker gestiegen. Dieser Effekt ist bemerkenswert, da in den letzten Jahren ein stetiger Anstieg der Beschäftigung und ein Abbau der Arbeitslosigkeit zu beobachten war. Mehr Beitragszahler und weniger Leistungsempfänger sollten aber eigentlich die Ausgaben für Soziales reduzieren und den Anstieg der Sozialleistungsquote dämpfen.

Entsprechend ist auch in den nächsten Jahren nicht mit einer Trendumkehr zu rechnen, da durch den demografischen Wandel die Sozialversicherungssysteme unter Druck geraten. Einer sinkenden Zahl an Beitragszahlern steht dann eine wachsende Zahl an Leistungsempfängern gegenüber.

Auch weitere Indikatoren belegen die gute soziale Lage in Deutschland. Nachdem die Einkommensungleichheit bis etwa 2005 angestiegen ist, blieb sie seitdem relativ stabil. Der Gini-Koeffizient<sup>1</sup> der Einkommensverteilung lag in Deutschland in den Jahren bis 2017 bei etwa 0,29. Bislang gibt es auch keine Anhaltspunkte dafür, dass durch die Corona-Krise die Einkommensungleichheit gestiegen ist. Denn trotz Einkommensrückgängen haben Unterstützungsleistungen wie der Kinderbonus und das Kurzarbeitergeld sichergestellt, dass das verfügbare Einkommen nicht gesunken ist.

Betrachtet man die Entwicklung der Armutsrisikoquote (Bevölkerungsanteil, der über ein Nettoäquivalenzeinkommen von weniger als 60 Prozent des Medianeinkommen verfügt) zeigt sich, dass diese Quote seit dem Jahr 2010 zunächst leicht angestiegen ist (vermutlich aufgrund des steigenden Anteils von Personen mit Migrationshintergrund). Seit 2015 setzt sich diese Entwicklung allerdings nicht weiter fort und je nach Datenquelle ist sogar ein Rückgang festzustellen.

Ebenso wenig ist eine Zunahme der Armut in Deutschland zu beobachten. Der Anteil der Bevölkerung, der angibt, von erheblicher materieller Deprivation betroffen zu sein (d. h. aufgrund von fehlenden finanziellen Möglichkeiten erheblich in den Lebensbedingungen eingeschränkt zu sein), lag zuletzt bei unter drei Prozent.

## 2.1 Prognosen zur demografischen Entwicklung

Die aktuellste Prognose zur Bevölkerungsentwicklung bildet die 14. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung der statistischen Ämter des Bundes und der Länder. Demnach wird trotz der höheren Nettozuwanderung und gestiegenen Geburtenzahlen in den letzten Jahren die Alterung der Bevölkerung in Deutschland nicht aufgehalten, sondern der Prozess lediglich verzögert.

Im Jahr 2020 waren in Deutschland 51,8 Millionen Menschen im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 66 Jahren. Bis zum Jahr 2040 wird die erwerbsfähige Bevölkerung um rund vier bis sieben Millionen auf 44,8 bis 47,3 Millionen schrumpfen. Wie stark der Rückgang ausfällt, hängt von der Nettozuwanderung ab, wobei im mittleren Szenario von einer durchschnittlich Nettozuwanderung in Höhe von 221.000 Personen pro Jahr gerechnet wird. Unter dieser Annahme käme es zu einem Rückgang von sechs Millionen Personen im erwerbsfähigen Alter bis zum Jahr 2040. Während heute 62 Prozent der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 20 bis 66 Jahre sind, geht dieser Anteil bis 2040 auf 55 bis 56 Prozent zurück.

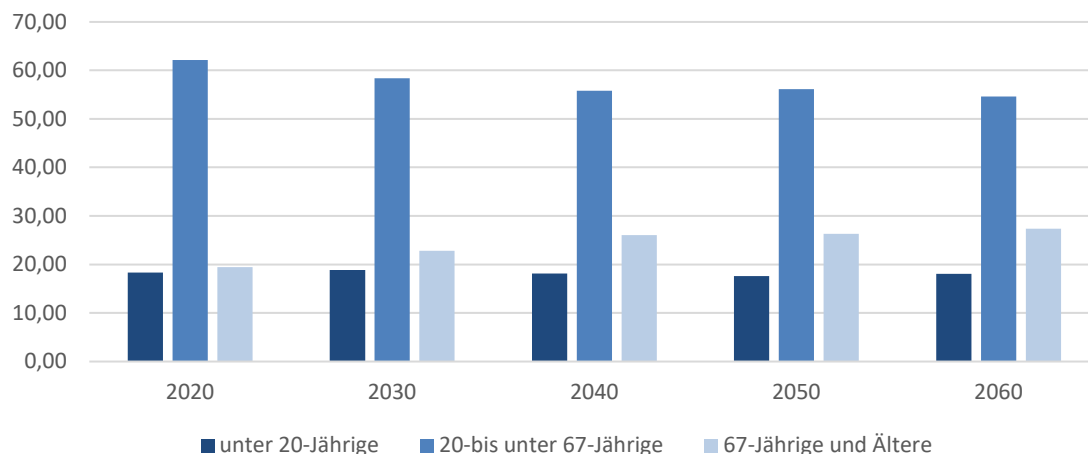
Die Zahl der Menschen über 67 Jahre wird in Deutschland weiter ansteigen und in 2040 voraussichtlich bei über 21 Millionen liegen.

---

<sup>1</sup> Als Maß für die Ungleichheit einer Verteilung wird der sog. Gini-Koeffizient herangezogen. Dieser nimmt Werte zwischen 0 und 1 an. Wobei 0 für die Gleichheit einer Verteilung und 1 eine absolute Konzentration beschreiben würde.

Abbildung 3

Entwicklung Anteile der Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung in Prozent, 2020 bis 2060



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung

## 2.2 Auswirkungen auf die Beitragssatzentwicklung in der Sozialversicherung

Durch die steigende Lebenserwartung der Gesellschaft wächst auch die durchschnittliche Bezugsdauer von Leistungen an. Diese Entwicklung hat besonders gravierende Auswirkungen für das Umlageverfahren in der Sozialversicherung. Im Gegensatz zu einem Kapitaldeckungsverfahren werden im Umlageverfahren die laufenden Beitragszahlungen der aktiven Generation nicht angespart, sondern in der gleichen Periode an die Leistungsempfänger, z. B. die Rentenbezieher, ausgezahlt. Diese Umverteilung innerhalb der Generationen wird allerdings durch die Alterung der Bevölkerung vor gravierende Herausforderungen bei der Finanzierung gestellt. Besonders eklatant zeigt sich das am Beispiel der gesetzlichen Rentenversicherung: während heute auf 100 Beitragszahler 54 Rentner kommen, sind es 2030 bereits 64 Rentner. Wenn es zu keinerlei Einschränkungen im Leistungsniveau kommen soll, drohen entweder Beitragssatzsteigerungen oder eine Ausweitung der Steuerfinanzierung. Beides ist abzulehnen.

Aktuelle Auswertungen der OECD zeigen, dass Deutschland schon heute einen Spitzenplatz bei der Steuer- und Abgabenbelastung einnimmt. Dieser Trend darf sich nicht weiter fortsetzen, denn so wird der Einzelne der Chance beraubt, eigenverantwortlich zu handeln, für sich selbst zu sorgen und Vermögen aufzubauen. Die Soziale Marktwirtschaft steht aber dafür, den Einzelnen die Verantwortung für die Gestaltung der eigenen Lebensverhältnisse zu überlassen.

Unterbleiben Reformanstrengungen in der Sozialversicherung, werden die Beiträge weiter steigen. So hat die Prognos AG kürzlich in einem Gutachten für die Initiative Soziale Marktwirtschaft skizziert, dass bis zum Jahr 2040 der Gesamtbeitragssatz zur Sozialversicherung von heute 39,75 Prozent auf 46,0 Prozent steigen könnte. Bleibt es beim gesetzlichen Status-Quo, ergeben sich unter den gesetzten Annahmen zur demografischen und wirtschaftlichen Entwicklung bis zum Jahr 2040 Anstiege auf 23,5 Prozent in der gesetzlichen Rentenversicherung, 17,4 Prozent in der gesetzlichen Krankenversicherung und 3,7 Prozent in der sozialen Pflegeversicherung. Der demografisch bedingte Rückgang der Erwerbslosen ermöglicht dagegen ein Absinken des Beitragssatzes in der Arbeitslosenversicherung auf 1,5 Prozent.

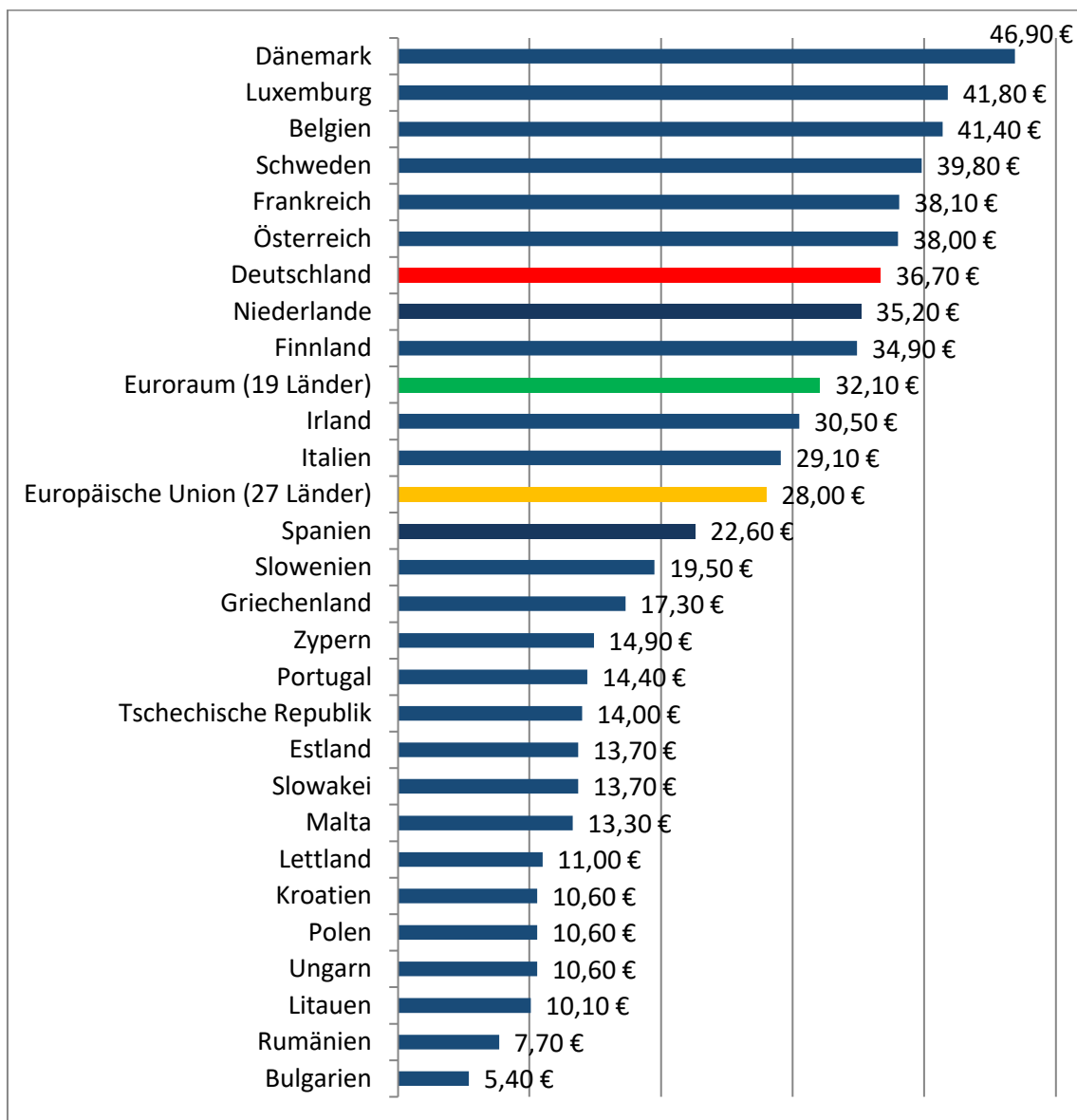
Diesen Anstieg gilt es aber zu verhindern, da sonst negative Auswirkungen auf die Arbeitskosten und damit die Wettbewerbsfähigkeit am Standort Deutschland drohen. Schon heute sind die Arbeitskosten in der Privatwirtschaft in Deutschland vergleichsweise hoch, wie die folgende Abbildung zeigt.

Deutschland liegt im EU-weiten Arbeitskostenvergleich auf Rang sieben, die Arbeitgeber in der deutschen Privatwirtschaft zahlen über 31 Prozent mehr für eine Stunde Arbeit als im Durchschnitt der EU. Noch gravierender ist der Unterschied mit Blick auf das verarbeitende Gewerbe. Hier liegt Deutschland im europaweiten Arbeitskostenvergleich auf Rang drei. Eine Stunde Arbeit in der deutschen Industrie (41,60 Euro) war damit 46 Prozent teurer als im EU-Durchschnitt (28,50 Euro). Deutschland ist aber nicht nur im europäischen Vergleich in der Spitzengruppe der Arbeitskosten, auch im internationalen Vergleich mit Industrienationen wie Kanada, USA und Japan fallen die Lohnstückkosten in Deutschland deutlich höher aus.

Der politische Kurs der letzten Jahre, die Leistungen im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung, der sozialen Pflegeversicherung und der gesetzlichen Rentenversicherung stetig auszuweiten, ist vor diesem Hintergrund klar abzulehnen.

Abbildung 4

Arbeitskosten in der Privatwirtschaft 2020 (je geleistete Stunden in Euro)



Quelle: Statistisches Bundesamt, 2021

### 2.3 Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials als Wachstumshemmnis

Die demografische Entwicklung hat nicht nur erhebliche Auswirkungen auf die Finanzierung der Sozialversicherungssysteme. Der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials führt zu Fachkräftengpässen, die zum Wachstumshemmnis für unsere Unternehmen und so für unsere Volkswirtschaft insgesamt werden können. In der Konsequenz drohen jedoch

niedrigere Steuereinnahmen, wodurch die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme unter Druck gerät. Zwar wird originär nur das Transfersystem aus Steuermitteln finanziert, allerdings erhalten die Sozialversicherungszweige Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt, um den Druck auf den Beitragssatz zu mildern und versicherungsfremde Leistungen zu finanzieren.

Besonders hoch fällt der Zuschuss aus Bundesmitteln für die gesetzliche Rentenversicherung aus, der jährlich bei ca. 100 Milliarden Euro liegt. Aber auch die gesetzliche Krankenversicherung erhält über den Gesundheitsfonds einen Steuerzuschuss, für die soziale Pflegeversicherung wurde erst kürzlich die Einführung eines dauerhaften Bundeszuschusses in Höhe von einer Milliarde Euro pro Jahr beschlossen.

Diese Zahlen verdeutlichen, dass einer Ausweitung der Steuerzuschüsse zur Stabilisierung der Beitragssätze klare Grenzen gesetzt sind. Das gilt umso mehr vor dem Hintergrund der durch die Corona-Krise stark belasteten Staatsfinanzen. Die Ausgabenschwerpunkte müssen jetzt klar auf Investitionen gesetzt werden, um Zukunftsaufgaben wie die Transformation der Industrie und die Digitalisierung zu meistern.

Gleichzeitig gilt es alle bestehende Fachkräftepotenziale zu aktivieren, um das Beschäftigungsniveau hoch zu halten und so unser Sozialsystem zu stabilisieren. Leistungsausweitung in der Grundsicherung, die beschäftigungsfeindlich wirken sind auch deshalb klar abzulehnen.



## 3 Bedingungsloses Grundeinkommen

Das bedingungslose Grundeinkommen ist unvereinbar mit den Grundprinzipien unserer sozialen Sicherung

Das bedingungslose Grundeinkommen wird als Lösungsansatz vorgebracht, um die Systeme der sozialen Sicherung an die Veränderungen, die sich vor allem durch die Digitalisierung und die Transformation ergeben, anzupassen.

Befürworter des bedingungslosen Grundeinkommens sehen zum einen Handlungsbedarf, weil sie erwarten, dass die Digitalisierung sowie die Transformation in der Industrie zu massiven Umwälzungen am Arbeitsmarkt führen werden. Während in einigen Bereichen Beschäftigung aufgebaut wird, kann für andere Tätigkeiten die Nachfrage dauerhaft wegbrechen. Personen, die bislang in diesen Bereichen gearbeitet haben, sollen durch ein bedingungsloses Grundeinkommen abgesichert werden.

Zum anderen kann es durch die Digitalisierung zu einem Wandel der Erwerbsformen kommen und die Zahl der Selbstständigen zunehmen. Da das System der Sozialversicherung aber traditionell an die abhängige Beschäftigung geknüpft ist, würde ein wachsender Personenkreis nicht automatisch abgesichert werden. Auch für diese Herausforderung wird das bedingungslose Grundeinkommen als Lösung vorgeschlagen.

### 3.1 Ausgestaltungsmöglichkeiten eines bedingungslosen Grundeinkommens

Bei dem bedingungslosen Grundeinkommen gibt es verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten. Im Grundsatz handelt es sich dabei aber um eine Transferzahlung in Höhe des Existenzminimums, die für alle Bürger aus dem Staatshaushalt über Steuern finanziert wird. Zu definieren ist dabei natürlich, wer als „Bürger“ gilt und ob das Grundeinkommen, z. B. an die Staatsbürgerschaft, geknüpft ist. Das Grundeinkommen wird ohne Gegenleistungen gewährt und muss nicht beantragt werden.

Im Gegenzug zum bedingungslosen Grundeinkommen werden dafür alle steuer- und abgabenfinanzierten Sozialleistungen abgeschafft. Das gilt für die Sozialversicherungssysteme ebenso wie das Arbeitslosengeld II, die Sozialhilfe und das Wohn- und Kindergeld. Bei der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens würde sich dadurch aber zwangsläufig auch die Frage stellen, wie mit bislang erworbenen Ansprüchen in der Sozialversicherung, insbesondere der Rentenversicherung umgegangen wird.

Flankierend zum bedingungslosen Grundeinkommen sind Deregulierungen am Arbeitsmarkt anzustreben, um Beschäftigungshemmnisse abzubauen. Da durch ein bedingungsloses Grundeinkommen keine Notwendigkeit mehr für eine Schutzfunktion der Arbeitsmarktpolitik besteht, sind diese Maßnahmen folgerichtig.

Grundsätzlich besteht auch die Möglichkeit, das bedingungslose Grundeinkommen im Sinne einer negativen Einkommenssteuer auszugestalten. Hierzu wird ein Schwellenwert für die Erwerbseinkommen festgelegt. Bei einem Einkommen oberhalb dieses Schwellenwertes müssen Steuern bezahlt werden, liegt das Einkommen unterhalb dieses Werts erfolgt ein Zuschuss, der sich als bedingungsloses Grundeinkommen auffassen lässt.

### 3.2 Schwachpunkte eines bedingungslosen Grundeinkommens

Die folgenden Argumente sprechen klar gegen die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens:

- Mit der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens würden wir einen grundlegenden Systemwechsel in der sozialen Sicherung einläuten. Anstelle des Subsidiaritätsprinzips, durch das die staatliche Unterstützung auf eine Hilfe in Notsituation begrenzt wird, die sich an Hilfsbedürftige wendet, würde ein allgemeingültige Einkommensgarantie treten.
- Dadurch würden Prinzipien wie Leistung und Gegenleistung (Äquivalenzprinzip im Bereich der Sozialversicherung) und fördern und fordern (maßgeblich für den Bereich SGB II) aufgegeben.
- Auch der Gedanke der Leistungsgerechtigkeit wird mindestens in Teilen verletzt, denn gerade im unteren Einkommensbereich gilt dann nicht mehr zwangsläufig, dass derjenige, der sich mehr bemüht und anstrengt, entsprechend bessergestellt wird.
- Es scheint nahezu aussichtslos, ein bedingungsloses Grundeinkommen so auszugestalten, dass keine negativen Anreize zur Beschäftigungsaufnahme entstehen. Gleiches gilt für die Weiterbildung und Qualifizierung. Gerade für arbeitsmarktferne Gruppen stellt sich die Frage, warum die Anstrengung einer Qualifizierungsmaßnahme auf sich genommen werden soll, wenn das bedingungslose Grundeinkommen auch so gezahlt wird. Die jetzt geltenden Sanktionsmechanismen würden dann nicht mehr greifen.
- Das bedingungslose Grundeinkommen schafft aber Anreize zur Schwarzarbeit, denn unter Umständen besteht das attraktivste Lebensmodell darin, ein bedingungsloses Grundeinkommen zu beziehen und das persönliche Einkommen dann über etwas Schwarzarbeit nebenbei aufzustocken.
- Das bedingungslose Grundeinkommen führt dazu, dass Ungleiches gleichbehandelt wird, denn es gibt keine Steuerungsmechanismen mehr, die eine zielgenaue und bedürfnisgerechte Förderung erlauben. In diesem Sinne ist das bedingungslose Grundeinkommen mit der Idee der Chancengerechtigkeit nicht vereinbar, denn es strebt eben genau nicht danach, unabhängig von der Herkunft, jedem die gleichen Startbedingungen zu ermöglichen und einen entsprechenden Ausgleich je nach Lebenslage zu schaffen.
- Das bedingungslose Grundeinkommen würde zu einem hohen Maß an Umverteilung führen und diese Umverteilung würde sich nicht mehr an dem Grundsatz von stark zu schwach orientieren, sondern quer über alle Bevölkerungsschichten umverteilen.

## 4 Reformansätze für zukunftsfeste soziale Sicherungssysteme

### 10-Punkte-Plan für nachhaltige Reformen

Die angeführten Entwicklungen verdeutlichen den zwingenden Reformbedarf im Bereich der sozialen Sicherung. Der demografische Wandel in unserem Land macht ein zeitnahes Handeln nötig. Die Reformbemühungen müssen dabei sowohl in den einzelnen Versicherungszweigen konkret ansetzen als auch bei den grundsätzlichen Überlegungen zur Ausgestaltung der sozialen Sicherung. Im Folgenden wird ein 10-Punkte-Plan skizziert, der neben grundsätzlichen Reformbemühungen auf der Makroebene auch die speziellen Herausforderungen einzelner Bereiche aufgreift.

#### **1. Rückbesinnung auf die Absicherung von elementaren Lebensrisiken**

Ziel der Sozialpolitik in der Sozialen Marktwirtschaft ist eine Absicherung elementarer Lebensrisiken. Von diesem Grundgedanken ist bei der derzeitigen Ausgestaltung der sozialen Sicherung in Deutschland nicht mehr viel erhalten. Vielmehr ist der Trend zu einer möglich umfassenden Versorgung zu beobachten und der Einzelne wird immer stärker aus der Verantwortung für die Gestaltung der eigenen Lebensverhältnisse entlassen. Dieser Entwicklung muss entschieden entgegengetreten werden und es gilt, Umfang und Grenzen der solidarisch finanzierten Vorsorge zu definieren. Außerdem muss die Idee der Chancengerechtigkeit wieder mehr Beachtung finden, um jeden Einzelnen die Möglichkeit zu geben, von Markt und Wettbewerb zu profitieren.

#### **2. Eigenverantwortung stärken und am Prinzip „Fordern und Fördern“ festhalten**

Insbesondere für das Transfersystem in der sozialen Sicherung muss gelten, dass die oberste Priorität darin besteht, den Einzelnen möglichst rasch aus dem Leistungsbezug herauszuführen, in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln und so ein eigenständiges Leben zu ermöglichen. Hierfür gilt es, entsprechende Anreize zu setzen, sich aus dem Leistungsbezug herauszuarbeiten.

Reformbedarf besteht bei den bislang geltenden Hinzuverdienstgrenzen. Die (schrittweise) Aufnahme einer Vollzeittätigkeit muss belohnt, nicht wie bisher bestraft werden, um Anreize für die selbstständige Sicherung des Lebensunterhalts zu geben. Das Lohnabstandsgebot ist zu achten: (Mehr) Arbeit muss sich (mehr) lohnen. Wer keine oder weniger staatliche Leistungen bezieht, muss am Ende netto mehr zur Verfügung haben als Transferempfänger.

Forderung zur Reform unseres Grundsicherungssystems die darauf abzielen, einseitig Leistungen auszuweiten und Sanktionen abzuschaffen lehnen wir hingegen klar ab. Sie sind nicht vereinbar mit dem Grundsatz „Fordern und Fördern“ und behindern die Arbeitsmarktintegration. Zudem können diese als schleichende Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens gewertet werden.

Dieses ist jedoch nicht mit dem Ansatz vereinbar, die Eigenverantwortung zu stärken. Vielmehr würden dann Leistungen dauerhaft unabhängig von der Bedürftigkeit gewährt und garantiert.

### **3. Stärkung von Nachhaltigkeit, Generationengerechtigkeit und Wettbewerbsfähigkeit: Ausgaben begrenzen, Beiträge stabilisieren**

Aktuelle Reformmaßnahmen müssen vor dem Hintergrund der Generationengerechtigkeit und der Wettbewerbsfähigkeit darauf hinwirken, dass die zukünftige Ausgabenentwicklung gebremst wird. Das gilt sowohl für die staatlichen Zuschüsse zu den Sozialversicherungen als auch für den Beitragssatz insgesamt. Die Sozialleistungen werden schon heute zu einem Drittel durch Zuschüsse des Staates finanziert. Diese Mittel fehlen z. B. für Investitionen in Bildung und Infrastruktur, die unseren Standort nachhaltig stärken würden.

Um die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands aufrechtzuerhalten, ist außerdem ein Gesamtbeitragssatz zur Sozialversicherung von dauerhaft unter 40 Prozent zwingend geboten. Für eine nachhaltige Beitragssatzstabilität ist es zwingend geboten, das Äquivalenzprinzip in der Sozialversicherung zu beachten. Die Beitragszahlungen insgesamt müssen ausreichen, um die Versicherungsleistungen zu decken. Je mehr versicherungsfremde Leistungen in den Leistungskatalog aufgenommen werden, desto stärker gerät das Äquivalenzprinzip aus der Balance und weitere Belastungen der Solidargemeinschaft durch steuerfinanzierte Zuschüsse bzw. Beitragssatzsteigerungen werden notwendig.

Zudem ist es auch aus Gründen der Generationengerechtigkeit inakzeptabel, heute Leistungen auszuweiten, die dann von künftigen Generationen finanziert werden müssen.

### **4. Ergänzung der gesetzlichen Rentenversicherung durch kapitalgedeckte Elemente**

Damit angesichts des demografischen Wandels die Beitragssätze zur gesetzlichen Rentenversicherung nicht ins Unermessliche steigen, ist es nötig, dass das Leistungsniveau der gesetzlichen Rente sinkt. Eine Fixierung des Rentenniveaus auf dem heutigen Stand belastet über massive Beitragssatzsteigerungen heute junge und künftige Generationen einseitig. Durch das Absenken des Rentenniveaus wird die Belastung somit auch zwischen den Generationen fair geteilt.

Das bedeutet im Umkehrschluss aber, dass eine private bzw. betriebliche Altersvorsorge notwendig ist, um den Lebensstandard im Alter sichern zu können. Der Ausbau der kapitalgedeckten Altersvorsorge muss weiter vorangetrieben werden, z. B. in dem ein Neustart bei der Riester-Förderung erfolgt und Unternehmen bei der Durchführung der betrieblichen Altersvorsorge entlastet werden.

### **5. Längere Lebensarbeitszeiten fördern**

Durch den demografischen Wandel entwickelt sich das Erwerbspersonenpotenzial in Deutschland rückläufig und in einigen Branchen droht ein Fachkräftemangel. Gerade ältere Arbeitnehmer mit ihrem Erfahrungsschatz bilden ein wichtiges Potenzial zur Fachkräftesicherung. Daher ist es wichtig, entsprechende Anreize für ein längeres Arbeiten zu setzen. Fehlanreize wie die Rente mit 63 müssen zurückgenommen und die Rente mit 67

konsequent umgesetzt werden. Durch eine Förderung der Arbeit im Alter können auch Beitragssatzsteigerungen eingedämmt werden. Insgesamt gilt es daher stärker als bisher, ein gesellschaftliches Umdenken im Hinblick auf die Lebensarbeitszeit zu fördern. Längeres Arbeiten muss vermehrt als Chance denn als Belastung gesehen werden.

## **6. Mehr Wettbewerb für höhere Qualität und niedrigere Kosten im Gesundheitswesen zulassen**

Mehr Wettbewerb ist eines der wirksamsten Mittel zur Begrenzung der Ausgabenentwicklung und zur Vermeidung von Ineffizienz im Leistungsgeschehen sowie bei den Organisationsstrukturen. Wettbewerb kann sich nur einstellen, wenn die Handlungsspielräume der Krankenkassen erweitert werden. Erforderlich sind darum vorrangig mehr Vertragsfreiheiten für die Krankenkassen bei der Aushandlung von Preisen, Mengen und Qualitäten mit den Leistungsanbietern – unter Beachtung kartell- und wettbewerbsrechtlicher Vorschriften. Digitalisierung und medizintechnischer Fortschritt bieten die Chancen, die Qualität der Versorgung zu steigern und gleichzeitig Effizienzpotenziale zu realisieren. Ohne Wettbewerbsdruck, besteht jedoch für die Leistungserbringer kein Anreiz, niedrigere Kosten an die Versicherungen und damit die Beitragszahler weiterzugeben.

Im Gegenzug brauchen wir größere Gestaltungsspielräume für die Krankenkassen bei der Angebotsgestaltung für die Versicherten. Diesbezüglich ist zu prüfen, wie über Selektivverträge Managed Care Systeme eingerichtet werden können, die zu Auswahloptionen für die Versicherten führen. Gleichzeitig muss in diesem Kontext die Diskussion darüber geführt werden, welche Leistungen solidarisch über die Beiträge zu finanzieren sind.

## **7. Steigerung des Kostenbewusstseins der Versicherten**

Insbesondere im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung werden Mitnahmeeffekte gefördert. Für jeden Versicherten bestehen Anreize, für den entrichteten Versicherungsbeitrag ein Maximum an Leistungen zu erhalten. Wirksame Mechanismen, die ein kostenbewusstes Verhalten belohnen würden, existieren nicht. Zuletzt wurde mit der Praxisgebühr versucht, entsprechende Steuerungsmechanismen einzubauen. Auch wenn die Praxisgebühr durch eine falsche Konstruktion nicht die gewünschten Effekte erzielen konnte, sollten in diese Richtung weitere Bemühungen erfolgen. Denkbar wäre z. B. eine Gebühr, die pro Arztbesuch anfällt.

Unerlässlich ist auch ein höheres Maß an Transparenz bezüglich der Kosten und der Qualität der Leistungserbringung, um Versicherten eine fundierte Entscheidungsgrundlage für die Wahl des Leistungserbringers zu geben.

## **8. Digitale Vernetzung im Gesundheitswesen ausbauen und Telematikinfrastruktur vollenden**

Die digitale Vernetzung im Gesundheitswesen ist weiterhin ausbaufähig. Die Telematikinfrastruktur muss flächendeckend die Grundlage für ein vernetztes und digitales Gesundheitswesen bilden. Damit dies gelingt, muss der bundesweite und sektorenübergreifender Ausbau zügig vorangebracht werden. Erforderlich ist auch die Öffnung der Telematikinfrastruktur für digitale Anwendungen inklusive der elektronischen Patientenakte. In der

nächsten Legislaturperiode muss die elektronische Patientenakte im Regelbetrieb etabliert und sektorübergreifend den Austausch wichtiger medizinischer Daten ermöglicht werden.

Digitale Gesundheitsanwendungen umfassen mittlerweile nicht nur die Gesundheitsförderung und Prävention. Es werden auch vermehrt Anwendungen entwickelt, durch die diagnostische oder therapeutische Leistungen erbracht werden und die so die klassische Versorgung ergänzen. Deshalb gilt es, diese in die Regelversorgung zu überführen und geeignete Verfahren zur Zulassung und Erstattung digitaler Anwendungen aufzusetzen.

### **9. Teilleistungscharakter der sozialen Pflegeversicherung beibehalten**

Die soziale Pflegeversicherung muss weiterhin eine Teilleistungsversicherung bleiben. Das heißt, ein Teil, der im Pflegefall tatsächlich anfallenden Kosten muss von den Pflegebedürftigen selbst getragen werden. Eine pauschale Deckelung der Eigenanteile lehnen wir ab. Diese wäre nicht gerecht, da die individuelle finanzielle Leistungsfähigkeit nicht beachtet wird. Gleichzeitig gilt es eine individuelle Überlastung durch die Eigenanteile zu verhindern.

Um die finanzielle Belastung durch die Eigenanteile abzusichern, gilt es die private Pflegevorsorge zu stärken und verpflichtend eine sogenannte „Eigenanteilsversicherung“ einzuführen. Diese muss sozial gerecht ausgestaltet sein und eine finanzielle Überforderung des Einzelnen verhindern. Gleichzeitig gilt es die staatliche Zulagenförderung für die private Pflegevorsorge deutlich auszubauen.

Auch für den Bereich der Pflege gilt, dass die Möglichkeiten der Digitalisierung und des Einsatzes von technischen Hilfsmitteln besser genutzt werden müssen. Beides trägt dazu bei, Arbeitsabläufe zu erleichtern und Pflegekräfte zu entlasten. Gleichzeitig kann die Qualität der Leistungserbringung gesteigert werden. Die Attraktivität des Pflegeberufs wird so gesteigert und ein Beitrag zur Fachkräftesicherung in der Pflege geleistet.

Um technische Assistenzsysteme und Hilfsmittel ebenso wie digitale Lösungen flächendeckend zum Einsatz zu bringen, müssen diese adäquat in den Leistungskatalog der durch die soziale Pflegeversicherung erstattungsfähigen Leistungen abgebildet werden.

### **10. Arbeitslosenversicherung auf Kernaufgaben fokussieren: Vermitteln, Beraten und Fördern**

Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung müssen sich in den nächsten Jahren darauf fokussieren, die Umbrüche am Arbeitsmarkt abzufedern. Durch die Transformation werden einige Tätigkeiten künftig nicht mehr nachgefragt werden, dafür entstehen in anderen Bereichen neue Jobs. Gleichzeitig ist insbesondere im Dienstleistungsbereich die Nachfrage nach Arbeitskräften hoch. Ziel muss es sein, Arbeitslosigkeit zu verhindern. Es gilt deshalb von Arbeitslosigkeit bedrohte aus dem Job heraus in neue Tätigkeiten zu vermitteln.

Durch die Corona-Krise und den damit einhergehenden Dämpfer der Arbeitskräftenachfrage, ist eine Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit zu beobachten. Hier gilt es anzusetzen und die Instrumente zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit neu auszurichten.

Richtschnur muss es dabei sein, das Langzeitarbeitslose als wichtiges Potenzial zur Fachkräftesicherung zu begreifen. Der bewährte Dreiklang aus aktivieren, qualifizieren und vermitteln muss hierzu wieder stringent verfolgt werden.

Unbestritten ist, dass durch die Digitalisierung und den Strukturwandel in der Industrie die Qualifizierung auf allen Qualifikationsniveaus und branchenübergreifend an Bedeutung gewinnt. Trotzdem muss weiter gelten: Qualifizierungsmaßnahmen sowie Aus- und Weiterbildung müssen passgenau erfolgen und sowohl die individuellen Fähigkeiten als auch die Anforderungen des Arbeitsmarkts – und bei der Qualifizierung von Beschäftigten, die Bedürfnisse des Arbeitgebers - beachten. Ein grundsätzlicher Anspruch auf Weiterbildung ist abzulehnen. Ebenso muss verhindert werden, dass Qualifizierungsmaßnahmen, die nicht am Bedarf der Unternehmen ausgerichtet sind, strukturkonservierend wirken und so einen nötigen Wandel hemmen.

## Ansprechpartner/Impressum

---

### Beate Neubauer

Abteilung Sozial- und Gesellschaftspolitik

Telefon 089-551 78-534

Telefax 089-551 78-214

[beate.neubauer@vbw-bayern.de](mailto:beate.neubauer@vbw-bayern.de)

### Impressum

Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

### Herausgeber

#### **vbw**

Vereinigung der Bayerischen  
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5  
80333 München

[www.vbw-bayern.de](http://www.vbw-bayern.de)

© vbw September 2021