

## Giuseppe Bertola

# HANS-WERNER SINNS HERKUNFTSPRINZIP FÜR MIGRATION UND SOZIALSTAAT



**Giuseppe Bertola** hat VWL an der Princeton University, dem European University Institute, der Università di Torino und der EDHEC Business School gelehrt. Er ist CEPR und CESifo Research Fellow, hat zu vielen Themen publiziert und verschiedene nationale und internationale Institutionen beraten.

Öffentliche Sozialsysteme können Einkommens- und Gesundheitsrisiken dort absichern, wo private Versicherungsmärkte fehlen. Die Teilnahme an solchen Systemen muss verpflichtend sein. Dies ist aber bei lokaler Finanzierung in integrierten Volkswirtschaften nicht möglich, da erfolgreiche Individuen hohen Steuern ausweichen werden, während diejenigen, die weniger Glück haben, dorthin ziehen, wo Sozialleistungen höher sind. Migrationsentscheidungen sind effizient, wenn sie auf Produktivitätsunterschieden basieren. Sind sie allerdings Folge unterschiedlicher Steuern und Transferleistungen, lösen sie einen Kürzungswettbewerb von Steuern und Transfers aus und führen bei im Wettbewerb stehenden Sozialsystemen zu einer ebenso ineffizienten fehlenden Absicherung wie unter Laissez-faire-Bedingungen.

Wenn Auswahlmöglichkeit ein Problem ist, sollte sie beseitigt werden. Man könnte jedem Individuum unveränderbare Rechte und Pflich-

ten, ähnlich wie bei Familienzugehörigkeiten, zuschreiben. Ein »Herkunftsprinzip« könnte vorsehen, dass bedürftige Personen nicht durch die Gemeinschaft unterstützt werden, in der sie leben, sondern durch die, aus der sie stammen. Das war bis zur industriellen Revolution der Fall (und bis 2012 zumindest formal in der Schweiz, wo immer noch die »Ursprungskommune« jedes Bürgers aus dem 18. Jahrhundert festgehalten wird), als wirtschaftliche Integration durch Zölle und Abgaben an Brücken und Stadttoren stark eingeschränkt war. Das Herkunftsprinzip selbst könnte Arbeitsmobilität nur dadurch verringern, dass bedürftige Migranten auf die Unterstützung ihrer weit entfernten Verwandten und Mitbürger angewiesen wären und die risikoreiche Migration damit weniger attraktiv würde. Aus diesem Grund wurde die Industrialisierung moderner Volkswirtschaften durch den Aufbau nationaler Sozialstaaten stark gefördert. Die Entwicklung von Sozialsystemen, die die Urbanisierung von

Arbeitern ermöglicht und eine in Agrargesellschaften übliche Abhängigkeit von einer Absicherung durch Familien und Dorfgemeinschaften auflöst, dauert in China und anderen Schwellenländern noch an. In allen europäischen Ländern ist dieser Prozess allerdings lange abgeschlossen.

Hans-Werner Sinn analysierte früh die Probleme, die sich aus dem Versuch der Europäischen Union ergeben, Märkte über die Grenzen nationaler Sozialstaaten hinaus zu integrieren. Wenn Sozialbeiträge und -leistungen nicht in geeigneter Weise angeglichen werden, z. B. durch die Entwicklung einer politischen Union und eines integrierten Sozialstaats oder zumindest durch bindende supranationale Regeln, löst Migration, weg von Steuern hin zu Sozialleistungen, einen Kürzungswettbewerb aus und führt zum »Tod des Sozialstaats«. Diese Aussicht ist nicht nur für Finanzwissenschaftler im Hinblick auf die Vorteile der sozialen Marktwirtschaft, sondern auch für alle europäischen Bürger, die wirtschaftliche Integration nicht akzeptieren, wenn sie zum Untergang ihrer Wohlfahrtsstaaten führt, unerträglich.

Um diesem Problem zu begegnen, hat HWS herkunftsbezogene Sozialtransfers vorgeschlagen. Natürlich werden Männer und Frauen über geographische und politische Grenzen hinweg Partner und Nachkommen haben, so dass, anders als bei der vorindustriellen Geburtsrechtsregelung, Individuen nicht aufgrund ihrer Nationalität bestimmte Steuerpflichten und Leistungsansprüche haben sollten. Ursprünglich verwies HWS darauf, dass es theoretisch sinnvoll wäre, einen jungen Menschen vor die Wahl eines bestimmten Sozialsystems für sein ganzes Leben zu stellen. Später argumentierte er praktischer und mit Nachdruck für Regeln zur »verzögerten Integration«, wobei Migranten ihrem nationalen

Sozialsystem einige Jahre verbunden blieben, bevor sie Zugang zu dem des Ziellandes bekämen.

Dies ist eine kluge und strittige Lösung eines schwierigen Problems. Sie kann durch einfache finanzwissenschaftliche Argumente gerechtfertigt werden. Ebenso wie Investitionsentscheidungen unter investorspezifischen Steuersätzen sind auch Migrationsentscheidungen unverzerrt, solange Steuern und Sozialleistungen für eine Person über nationale Grenzen hinaus konstant bleiben. In der Praxis bräuchte die strikte Umsetzung des Herkunftsprinzips allerdings hohe Kosten und große administrative Probleme mit sich. Bedürftige Migranten müssten entweder zurück in ihr Herkunftsland reisen oder wären auf die Bereitschaft des Ziellandes angewiesen, Leistungen vorab auszuführen, die dann zudem vom Heimatland mangels nachprüfbarer und durchsetzbarer Regeln möglicherweise nicht zurückerstattet würden.

HWS' Herkunftsprinzip zielt darauf ab, einen Ausgleich zwischen Kosten und Nutzen von Migration unter den unvollständigen politischen Rahmenbedingungen der EU herzustellen. Es kann sinnvoll verhindern, dass tatsächliche oder befürchtete Sozialmigration den Sozialstaat oder die Popularität wirtschaftlicher Integration erodiert. Kritiker können anmerken, dass Personen, die eine Beschäftigung statt Sozialleistungen suchen, bei verzögerter Integration ein nützliches Sicherheitsnetz für ihre riskanten Entscheidungen verlieren. Tatsächlich sind die meisten Migranten mehr als bereit, zur Wirtschaft und zum Sozialsystem des Ziellandes beizutragen. Ein übermäßiger Fokus auf Motive der Sozialmigration könnte die Öffentlichkeit und Politik von den Vorteilen ökonomischer Integration und von der Entwicklung einer angemessenen integrierten und vereinheitlichten Sozialpolitik ablenken.