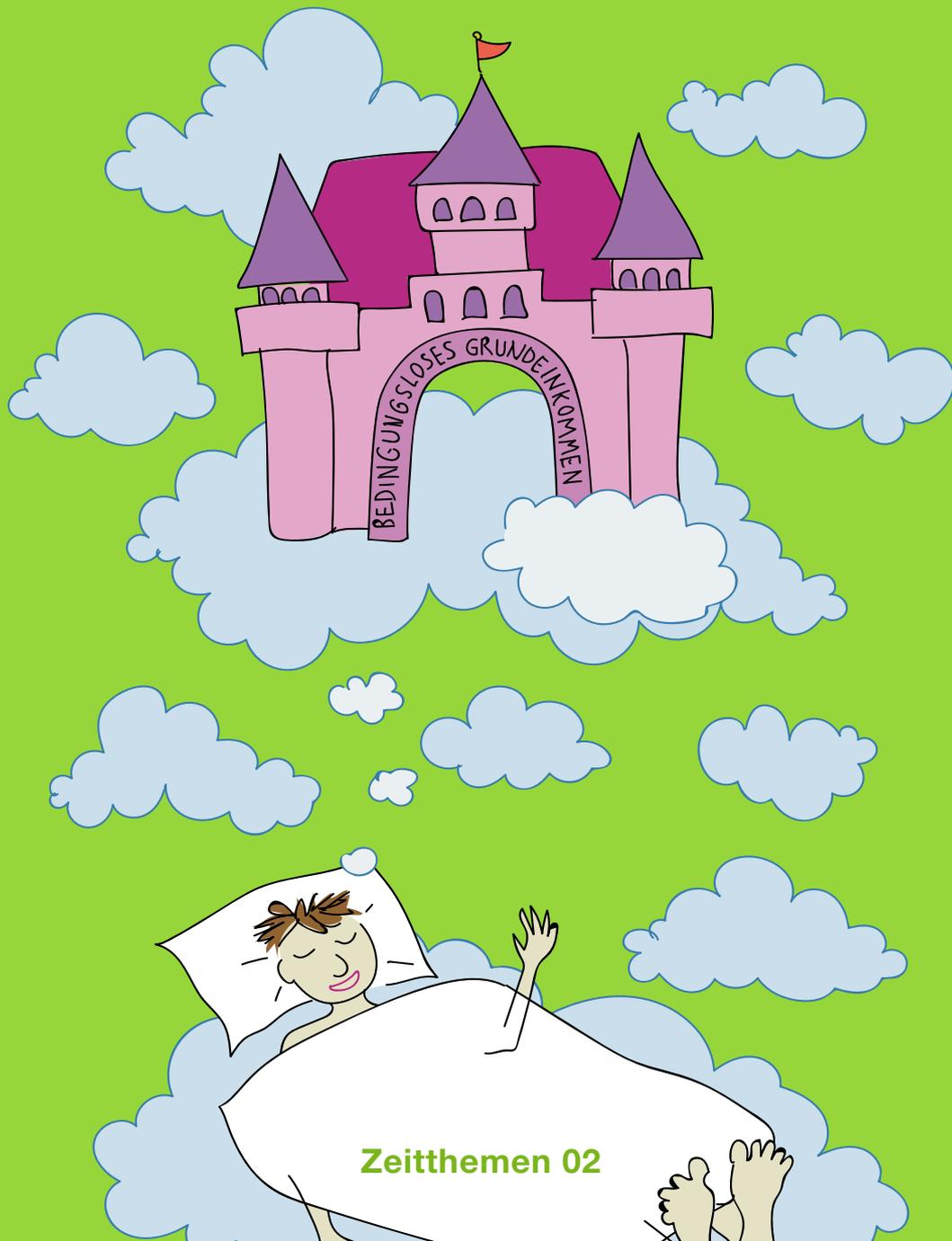


Das bedingungslose Grundeinkommen – ein Luftschloss

Guido Raddatz



Zeitthemen 02

Das bedingungslose Grundeinkommen – ein Luftschloss

Guido Raddatz

Vorwort	03
1 Das bedingungslose Grundeinkommen – ein kommendes Thema?	04
2 Das Konzept des bedingungslosen Grundeinkommens	08
2.1 Entstehungsgeschichte und Diskussionsverlauf in Deutschland	08
2.2 Das Grundkonzept	10
2.3 Das bedingungslose Grundeinkommen als Allzweckwaffe? Ein bunter Strauß an Hoffnungen und Erwartungen auf Seiten der Befürworter	14
3 Der weite Weg vom theoretischen Konstrukt in die Praxis	17
3.1 Konzeptionelle Vorschläge für Deutschland	17
3.2 Kaum Zustimmung in der Bevölkerung – Die Schweizer Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“	21
3.3 Modellversuche und Experimente zur Erprobung eines bedingungslosen Grundeinkommens	25
4 So nah und doch so fern: Ähnlich klingende Konzepte, die kein bedingungsloses Grundeinkommen sind	29
4.1 Das liberale Bürgergeld	29
4.2 Das solidarische Grundeinkommen	31
5 Das bedingungslose Grundeinkommen im Lichte der Realität – fragwürdige Annahmen und unauflösliche Probleme	35
5.1 Zukunftsangst statt konstruktive Zukunftsgestaltung	35
5.2 Das bedingungslose Grundeinkommen wäre ein ordnungspolitischer Irrweg	39
5.3 Arbeitsmarktökonomische und sozialpolitische Einwände gegen ein bedingungsloses Grundeinkommen	41
5.4 Ein existenzsicherndes bedingungsloses Grundeinkommen ist nicht finanzierbar	43
5.5 Das bedingungslose Grundeinkommen in einer globalisierten Welt – eine problematische Gemengelage	47
6 Das bedingungslose Grundeinkommen – ein Luftschloss!	50
Literatur	51
Executive Summary	55

Zeitthemen 02

ISSN 2568-3578

© 2019, Stiftung Marktwirtschaft (Hrsg.)

Charlottenstraße 60, 10117 Berlin

Telefon: +49 (0)30 206057-0, Telefax: +49 (0)30 206057-57

www.stiftung-marktwirtschaft.de

Vorwort

„Franzosen und Russen gehört das Land, das Meer gehört den Briten, wir aber besitzen im Luftreich des Traums die Herrschaft unbestritten.“

Heinrich Heine

In Deutschland, auch von einer Minderheit in der Schweiz und ein paar Finnen, wird weiter mit Heine geträumt. Viele, scheinbar immer mehr an Zahl und Einfluss, malen sich ihr Luftschloss, das „bedingungslose Grundeinkommen“, in schillernden Farben aus: Umfassender sozialer Friede, Gerechtigkeit, neue Erfüllung durch „gute Arbeit“, Stärkung des Ehrenamts und das Ende aller bürokratischen Mühsal des staatlichen Forderns und Förderns.

Leider ist das meiste davon zu schön, um wahr zu sein. Das belegt die vorliegende Publikation. In ihr werden die unterschiedlichen Arten von Grundeinkommen gegenübergestellt, Hoffnungen und Kosten einem Plausibilitätscheck unterworfen und die auch in jüngerer Zeit erfolgten Anwendungsversuche ausgewertet. Alles deutet daraufhin, dass zumindest ein bedingungsloses Grundeinkommen eher ein utopisch-idealistisches Denkmodell denn ein realistisches und sinnvolles Reformkonzept ist. Der Vorschlag wirft mehr Fragen auf, als er Antworten gibt, und dürfte mehr Probleme schaffen als Mängel zu beseitigen.

Es begönne mit der kaum reversiblen Aufgabe grundlegender Prinzipien unseres Sozialstaats, z.B. des Subsidiaritätsprinzips. Der Staat würde vom Helfer in Notlagen zum Einkommensgaranten, unabhängig von den jeweiligen individuellen Umständen. Sicher: Es gibt am bestehenden System einiges zu kritisieren. Aus Überdruß an der „Hartz-Bürokratie“ resultiert auch mancher Zuspruch für ein Grundeinkommen. Aber gerade die Agenda 2010, aus der „Hartz“ hervorging, hat großen Anteil daran, dass es Deutschland wirtschaftlich so gut geht, dass seit 2005 die Arbeitslosigkeit insgesamt wie auch die Zahl der Langzeitarbeitslosen glatt halbiert werden konnte. Diesen Erfolg vervollständigt nicht, wer seinen Motor stilllegt. Auf den regulären Arbeitsmarkt hin zu fördern und zu fordern, muss das Ziel bleiben und Qualifikation vor Stilllegung kommen – angesichts des demographischen Wandels allemal.

Dazu kommt: Sozialer Frieden lässt sich nicht erkaufen. Jeder selbst verdiente Euro macht zufriedener als der zugewiesene. Menschen in schwieriger Lage werden mit der Ruhigstellungsprämie Grundeinkommen kaum glücklich, als Schweigegeld würde es nicht lange funktionieren. Arbeit ist auch Teilhabe, Bestätigung – und dennoch nicht jeder intrinsisch genug motiviert, sich den entsprechenden Ruck selbst jeden Tag zu geben. Fördern und fordern – beides bleibt wichtig.

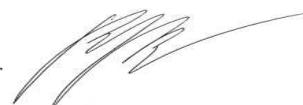
Der deutsche Sozialstaat als große Errungenschaft und Garant eines hohen Maßes an sozialem Frieden ist seit 2013 selbst in Zeiten guter Konjunktur weiter ausgebaut worden. Schon heute, ohne von den immensen Kosten eines Grundeinkommens zu sprechen, stellen über 50 Prozent des Bundeshaushalts Sozialausgaben dar. Das Funktionalisieren des Sozialstaats und die im weltweiten Vergleich überaus hohe Umverteilung von – gemessen an der Sozialleistungsquote – fast 30 Prozent des BIP setzen jedenfalls voraus, dass bei den derzeit ergiebig Steuerzahlenden Konsens über die Finanzierung besteht – die nur nachhaltig bleibt, wenn tatsächlich Bedürftigen geholfen wird. Zur Prüfung der Bedürftigkeit aber gehört nun einmal Bürokratie. Sie entspricht dem deutschen Streben nach Einzelfallgerechtigkeit. Sosehr manche es als Gängelung empfinden. Wer Hilfe der Allgemeinheit in Anspruch nimmt, muss den Blick darauf ertragen, ob er diese zu Recht erhält.

Der verbreitete Wunsch, jedem Einzelnen gerecht werden zu wollen, lässt auch die Hoffnung auf einen radikalen Bürokratieabbau in der politischen Praxis als illusorisch erscheinen: Dass womöglich ein 19-jähriger Partygänger, der nicht recht arbeiten will, das gleiche Grundeinkommen erhält wie eine 63-jährige Behinderte, die kaum arbeiten kann, ist nicht durchzuhalten. Über kurz oder lang kommen, wie inzwischen auch in nachgebesserten Versionen ihrer Vorschläge Befürworter des Grundeinkommens einräumen, z.B. Behindertenzuschläge – und damit natürlich Prüfung und Bürokratie. Am Ende käme es wohl nicht zur Substitution teils widersprüchlicher Sozialleistungen, sondern zur Addition einer weiteren.

Besonderes Unbehagen bereitet überdies der Gedanke an die Handhabung eines möglichen Grundeinkommens durch Interessengruppen und Parteien: Nach allen Erfahrungen bei der Politisierung der Rente und zuletzt auch des Mindestlohns würde die Höhe des Grundeinkommens schnell Inhalt eines Überbietungswettbewerbs von Wahlkämpfern sein. Genau damit könnte sich der Sozialstaat unter Umständen selbst abschaffen, weil er tendenziell zunehmend Nichtleistung anreizt und durch die Kosten und folgenden Steuern Leistungsträger entmutigt. Am Ende stünde nicht mehr, sondern weniger sozialer Frieden. Nicht mehr individuelle Zufriedenheit, sondern kollektives Malheur. In den Worten Karl Poppers: „Der Versuch, den Himmel auf Erden zu verwirklichen, produziert stets die Hölle.“



Prof. Dr. Michael Eilfort
Vorstand
der Stiftung Marktwirtschaft



Prof. Dr. Bernd Raffelhüschen
Vorstand
der Stiftung Marktwirtschaft

I

Das bedingungslose Grundeinkommen – ein kommendes Thema?

Die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens ist derzeit en vogue wie selten zuvor.¹ Der im Vergleich zum Status quo durchaus radikal anmutende Vorschlag, der Staat solle alle Menschen regelmäßig mit einem einheitlichen Mindestgeldbetrag ausstatten, ohne dafür irgendeine Gegenleistung zu erwarten, existiert allerdings schon sehr lange. Auch ist die öffentliche Diskussion darüber nicht wirklich neu.

Bereits seit Jahrzehnten gibt es eine aktive und gut vernetzte, gesellschaftspolitisch dabei durchaus heterogene Community an Unterstützern und Befürwortern,² deren Mitglieder dieses Konzept, das eine fundamentale Abkehr vom traditionellen Sozialstaat bedeuten würde, immer wieder ins „Reformschaufenster“ stellen und für seine vermeintlichen Vorteile werben. Vorgebracht werden diesbezüglich unter anderem eine gerechtere und auf stärkere Partizipationsmöglichkeiten ausgerichtete Gesellschaft sowie ein signifikanter individueller Freiheitsgewinn der Menschen durch die Abkehr vom Bedürftigkeits- und Gegenleistungsprinzip bei staatlicher Transfergewährung. Gleichzeitig verspricht man sich stärkere Arbeitsanreize, positive Effekte beim Bürokratieabbau und mehr Transparenz in der sozialen Sicherung sowie eine Stärkung des Ehrenamts.

Ebenso vehement wird seit Jahren auf die Gefahren und Probleme hingewiesen, mit denen bei einem bedingungslosen Grundeinkommen zu rechnen wäre – angefangen von der ungelösten Finanzierungsfrage über eine Schwächung der Arbeits- und Bildungsanreize und der Erosion gesellschaftlicher Normen bis hin zur Befürchtung, dass der angebliche Bürokratieabbau nur eine Illusion bleiben und es letztlich zu einem (partei-)politischen Überbietungswettbewerb bei der Höhe des Grundeinkommens kommen werde.³

In den letzten Jahren aber, so scheint es zumindest, hat die Diskussion über das bedingungslose Grundeinkommen noch einmal deutlich an Fahrt gewonnen. Seine Präsenz im gesellschaftlichen Bewusstsein ist merklich gestiegen. Zwei Beobachtungen mögen dies exemplarisch verdeutlichen.

Angekommen im Tagesgeschäft der Politik

Zum einen konzentriert sich der Diskurs nicht mehr nur auf politische Sonntagsreden und abstrakte, vorwiegend akademisch-philosophisch geprägte Grundsatzdiskussionen darüber, ob es sich beim bedingungslosen Grundeinkommen um eine visionäre Utopie oder doch eher eine verstörende Dystopie, in jedem Fall aber eine ferne und damit unrealistische Zukunftsvision handelt. Vielmehr ist das Thema stärker als jemals zuvor im Tagesgeschäft der Politik angekommen, wie die nachfolgenden Punkte belegen:

- In der Schweiz wurde im Sommer 2016 im Rahmen einer direktdemokratischen Volksabstimmung über die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens abgestimmt – allerdings mit deutlich negativem Ergebnis.⁴
- In Finnland fand von Anfang 2017 bis Ende 2018 ein staatlich initiiertes, auf zwei Jahre befristeter Modellversuch statt, um die Auswirkungen eines bedingungslosen Grundeinkommens, insbesondere auf den Arbeitsmarkt, zu testen.
- Auch in Deutschland gibt es erste konkrete politische Bestrebungen, ein Grundeinkommen im Kleinen zu erproben und auf seine Auswirkungen hin zu untersuchen. So hat in Schleswig-Holstein die im Jahr 2017 gewählte Jamaika-Koalition aus CDU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP in ihrem Koalitionsvertrag die Absicht bekundet, „ein Zukunftslabor ins Leben zu rufen, [...um] die Umsetzbarkeit neuer Absicherungsmodelle, z.B. ein Bürgergeld, ein Grundeinkommen oder die Weiterentwicklung der sozialen Sicherungssysteme [zu diskutieren und zu bewerten]“.⁵ Diese Formulierung wurde weithin – besonders aber auf Seiten von Bündnis 90/Die Grünen – als politisches Bekenntnis zur Erprobung eines bedingungslosen Grundeinkommens gewertet, auch wenn das relevante Adjektiv „bedingungslos“ im Koalitionsvertrag der Landtagsfraktionen nicht explizit genannt wird.

1 Neben dem Begriff „bedingungsloses Grundeinkommen“ werden gelegentlich auch die Bezeichnungen „solidarisches Bürgergeld“ oder „negative Einkommensteuer“ inhaltlich nahezu deckungsgleich bzw. als konkrete Ausprägungen eines bedingungslosen Grundeinkommens verwendet.

2 Unterstützer finden sich beispielsweise in fast allen politischen Parteien, angefangen von der Partei Die Linke bis hin zur CDU. Traditionell scheint es gleichwohl im politisch eher links-alternativen Milieu eine besonders ausgeprägte Affinität zum bedingungslosen Grundeinkommen zu geben.

3 Vgl. z.B. Raddatz (2013) mit weiteren Literaturangaben.

4 Vgl. dazu ausführlich Kapitel 3.2.

5 CDU/Bündnis 90/Die Grünen/FDP (2017), S. 31. Als Zielgrößen werden u.a. „die soziale und ökonomische Flexibilisierung des Arbeitslebens“, die „Entbürokratisierung der Arbeits- und Sozialverwaltung“ sowie das Fernhalten von „Existenzängsten von den Bürgerinnen und Bürgern“ genannt.

- Des Weiteren hat es die Idee des bedingungslosen Grundeinkommens in das Europäische Parlament geschafft. In der Entwurfsfassung einer Entschließung des Europäischen Parlaments mit Empfehlungen an die Kommission zu zivilrechtlichen Regelungen im Bereich der Robotik (2015/2103(INL), A8-0005/2017) wurde formuliert: „Das Europäische Parlament (...) vertritt die Ansicht, dass eine umfassende Debatte über neuartige Beschäftigungsmodelle und über die Tragfähigkeit unserer Steuer- und Sozialsysteme auf der Grundlage der Existenz eines ausreichenden Einkommens, *einschließlich der möglichen Einführung eines allgemeinen Grundeinkommens*, angestoßen werden sollte“ [Hervorhebung durch den Verfasser]. Allerdings fand diese Passage im Europäischen Parlament letztlich keine Mehrheit und wurde in der angenommenen Endfassung der Parlamentsentschließung⁶ wieder gestrichen.
- In Italien hat die neu gebildete Regierungskoalition aus der 5-Sterne-Bewegung (MoVimento 5 Stelle) und der Lega im Rahmen ihrer schwierigen Koalitionsverhandlungen im Frühsommer 2018 ebenfalls die Einführung eines Grundeinkommens – genannt Bürgereinkommen (Reddito di cittadinanza) – in Aussicht gestellt. Gleichwohl unterscheidet sich dieses Vorhaben signifikant von den zuvor genannten Beispielen. Aller Voraussicht nach soll das Grundeinkommen in Italien nicht bedingungslos ausgestaltet werden, sondern sowohl Elemente einer Bedürftigkeitsprüfung als auch einer Arbeitspflicht beinhalten.^{7, 8} Trotz der Aufmerksamkeit, die dieser Grundeinkommensvorschlag auch hierzulande hervorgerufen hat, entspräche er daher vom Grundansatz her eher der deutschen Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV).

Ein vergleichbares, auf die Arbeitsmarktintegration hin ausgerichtetes Grundsicherungssystem gibt es in Italien bislang nicht bzw. nur sehr rudimentär.⁹

Diese Beispiele und die mit ihnen verbundenen Diskussionsprozesse zeigen, dass das bedingungslose Grundeinkommen die Menschen und die Politik zunehmend bewegt.

Neue Unterstützer

Zum anderen findet das bedingungslose Grundeinkommen zunehmend Fürsprecher aus dem Kreis der Wirtschaft, die sich in der Vergangenheit, von wenigen Ausnahmen abgesehen, traditionell eher skeptisch gegenüber entsprechenden Ideen positioniert hat.¹⁰ Inzwischen loben jedoch auch namhafte Unternehmer und Manager, insbesondere aus dem Technologiebereich, immer wieder entsprechende Überlegungen und plädieren dafür, das bedingungslose Grundeinkommen zumindest unvoreingenommen zu diskutieren. Dazu gehören beispielsweise in den USA so illustre Unternehmerpersönlichkeiten wie Richard Branson¹¹, Elon Musk¹² oder Mark Zuckerberg¹³. Auch in Deutschland haben sich mit Timotheus Höttges¹⁴ (Deutsche Telekom) und Joe Kaeser¹⁵ (Siemens) zwei prominente Vorstandsvorsitzende aus dem Kreis der DAX-Unternehmen entsprechend positioniert.¹⁶ Anzumerken bleibt, dass die Unterstützung für ein bedingungsloses Grundeinkommen aus diesem Kreis relativ allgemein formuliert ist. Es handelt sich eher um knappe und abstrakte „Ideenhasen“, ohne dass eine tiefergehende Auseinandersetzung mit inhaltlichen Details oder den Problemen einer Umsetzung in der Realität erfolgt.

6 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Februar 2017 mit Empfehlungen an die Kommission zu zivilrechtlichen Regelungen im Bereich Robotik (2015/2103(INL), P8_TA(2017)0051). Die deutsche Textfassung des Entwurfs der Entschließung verwendet zwar nicht das im deutschen Sprachgebrauch übliche Adjektiv *bedingungslos*, der in der englischen Sprachfassung verwendete Begriff *general basic income* kann allerdings in diese Richtung interpretiert werden.

7 Das Bürgereinkommen war ein zentrales Wahlversprechen der 5-Sterne-Bewegung. Gemäß Koalitionsvertrag (https://s3-eu-west-1.amazonaws.com/associazionerousseau/documenti/contratto_governo.pdf) soll es bei 780 Euro pro Monat für einen Alleinstehenden liegen und für größere Haushalte entsprechend der OECD-Äquivalenzskala unterproportional angepasst werden. Damit widerspricht das Vorhaben neben der fehlenden Bedingungslosigkeit einem weiteren Kriterium, das üblicherweise für ein bedingungsloses Grundeinkommen gefordert wird: dem Individualanspruch (vgl. dazu auch Kapitel 2.2). Schätzungen zufolge würden die jährlichen Mehrkosten durch das Bürgereinkommen bei rund 17 Mrd. Euro liegen, vgl. Blanchard/Merler/Zettelmeyer (2018).

8 Vgl. z.B. Berichte auf www.manager-magazin.de vom 16.05.2018: „Italien als wirtschaftspolitisches Versuchslabor: Flat Tax und Grundeinkommen – die radikalen Pläne aus Rom“, im [Kölnischer Stadt-Anzeiger](http://www.ksta.de) (www.ksta.de) vom 25.05.2018: „Bürgergeld: Italien will Grundeinkommen einführen – Ähnlichkeiten zu Hartz IV“ oder auch www.srf.ch vom 06.06.2018: „Grundeinkommen in Italien – ‚Italien müsste ziemlich viel Geld investieren‘“.

9 Vgl. BMAS (2017) und die zugehörige Online-Datenbank unter: <http://www.sozialkompass.eu/datenbank/laendervergleich.html>. Das Ende 2017 eingeführte Inklusionseinkommen (Reddito di inclusione) kann als erster Schritt in Richtung eines einheitlichen Grundsicherungssystems in Italien interpretiert werden.

10 Eine solche Ausnahme stellt in Deutschland beispielsweise der Unternehmer Götz Werner, Gründer der dm-Drogeriemärkte, dar, der seit Jahren mit beträchtlichem Engagement für ein bedingungsloses Grundeinkommen wirbt.

11 Siehe www.businessinsider.de vom 10.10.2017: „Milliardär Richard Branson verrät im Interview, warum es Zeit für das Grundeinkommen ist“. Oder www.money.cnn.com vom 15.02.2018: „Richard Bransons: Universal basic income is coming“.

12 Siehe www.CNBC.com vom 4.11.2016: „Elon Musk: Robots will take your jobs, government will have to pay your wage“.

13 Siehe www.money.cnn.com vom 26.05.2017: „Mark Zuckerberg supports universal basic income. What is it?“.

14 So beispielsweise bereits Ende 2015 in einem Interview mit der ZEIT, siehe www.zeit.de vom 29.12.2015: „Telekom-Chef Höttges für ein bedingungsloses Grundeinkommen“, sowie rund ein Jahr später im Interview mit dem Handelsblatt, siehe www.handelsblatt.com vom 20.12.2016: „Wir sind zu satt“.

15 Siehe beispielsweise die Berichterstattung über den SZ-Wirtschaftsgipfel 2016, www.sueddeutsche.de vom 20.11.2016: „Siemens-Chef plädiert für ein Grundeinkommen“.

16 Eine Liste weiterer Wirtschaftsvertreter, die sich für ein bedingungsloses Grundeinkommen aussprechen, findet sich auf der Internetseite „Wirtschaft für Grundeinkommen“: <http://www.wirtschaft-fuer-grundeinkommen.com/supporters/>.

In nicht geringem Umfang dürfte die neue, bislang nicht da gewesene Unterstützung für das bedingungslose Grundeinkommen in Teilen der Wirtschaft der Erwartung geschuldet sein, dass die durch den technologischen Fortschritt induzierten Veränderungen bei künstlicher Intelligenz, Digitalisierung und Roboterisierung in Zukunft einen Großteil der Arbeitsplätze überflüssig machen werden. Ein staatlich finanziertes bedingungsloses Grundeinkommen, so die Argumentation, sei daher fast zwangsläufig die einzige Möglichkeit, um allen Menschen – losgelöst von Erwerbsarbeit – ein Existenzminimum sichern zu können. Diese Fokussierung auf die arbeitssparenden Effekte von technologischen Innovationen passt auch zur Beobachtung, dass es vor allem Vertreter technologieintensiver Branchen sind, die eine Sympathie für das bedingungslose Grundeinkommen entwickelt haben. Sie treiben den Strukturwandel voran und werden als erste mit eventuellen negativen Beschäftigungseffekten in Verbindung gebracht.

Daher ist nicht auszuschließen, dass das Werben mancher Manager und Unternehmensführer für ein bedingungsloses Grundeinkommen ein Stück weit eben die Sorge widerspiegelt, für mögliche gesellschaftliche Folgen eigener wirtschaftlicher Aktivitäten mitverantwortlich gemacht zu werden. Mit der öffentlichkeitswirksamen Positionierung für ein bedingungsloses Grundeinkommen besetzt man nicht nur eine vermeintlich „soziale“ Position, sondern überträgt auch die gesamte gesellschafts-, arbeitsmarkt- und sozialpolitische Verantwortung dem Staat, von dem man ein „Rundum-Sorglos-Paket“ für alle Bürger fordert.

Die Befürchtung, dass der modernen Industriegesellschaft die von Menschen zu besetzenden Arbeitsplätze ausgingen, die traditionelle Arbeitsgesellschaft mithin an ihre Grenzen stoße und das Ziel Vollbeschäftigung immer unrealistischer würde, ist keineswegs neu. Fast jeder bedeutsame Strukturwandel in der Vergangenheit wurde von entsprechenden Warnungen und Untergangsszenarien begleitet. Daher ist es wenig überraschend, dass dies auch bei den gegenwärtigen – durch Digitalisierung, Vernetzung und künstliche Intelligenz vorangetriebenen – Veränderungen der Fall ist.

Bislang erwiesen sich diese Erwartungen jedoch – auf aggregierter volkswirtschaftlicher Ebene – allesamt als unzutreffende „Schwarzmalerei“.¹⁷ Zumindest in der Vergangenheit war die Soziale Marktwirtschaft offensichtlich anpassungsfähiger und im Hinblick auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze dynamischer und erfolgreicher, als es manche Untergangspropheten Glauben machen wollen. Und auch für die Zukunft gibt es gute Gründe, diesbezüglich optimistisch zu sein (vgl. Kapitel 5.1). Dass die These vom „Ende der Arbeit“ gleichwohl derzeit erneut auf beträchtliche öffentliche Resonanz in der Gesellschaft stößt, noch dazu in Kombination mit der Forderung nach einer fundamentalen Neuausrichtung des Sozialstaates hin zu einer gegenleistungslosen Alimentierung der Menschen durch ein bedingungsloses Grundeinkommen, dürfte nicht zuletzt an der hohen technologischen und visionären „Reputation“ der Protagonisten aus dem Technologiesektor liegen.

Nicht verschwiegen werden soll aber, dass die neue Unterstützung für ein bedingungsloses Grundeinkommen auch die Kritiker mobilisiert: Exemplarisch für viele sei an dieser Stelle nur auf Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier verwiesen, demzufolge das bedingungslose Grundeinkommen eine „Stilllegungsprämie für Arbeitskräfte“ sei und einer Kapitulation des Sozialstaats gleichkäme.¹⁸

Reformbedürftiger Sozialstaat

Auch wenn man die Soziale Marktwirtschaft und den mit ihr verknüpften modernen Wohlfahrtsstaat im Rückblick als eine große Erfolgsgeschichte werten kann und auch wenn man die These vom baldigen „Ende der Arbeit“ nicht teilt, dürfen diese Urteile nicht dahingehend missverstanden werden, dass im Status quo alles zum Besten stünde – nichts wäre unzutreffender. Wie die Befürworter eines bedingungslosen Grundeinkommens sehen auch viele seiner Gegner den traditionellen Sozialstaat als dringend reformbedürftig an – teilweise gibt es sogar beträchtliche inhaltliche Überschneidungen, was die *Problemdiagnose* betrifft, auch wenn man hinsichtlich der einzuschlagenden Reformrichtung zu gänzlich anderen Ergebnissen kommt. Ob man das bedingungslose Grundeinkommen eher begrüßt oder eher ablehnt – die Zementierung des sozialpolitischen Status quo kann für niemanden das Ziel sein.

17 Vgl. beispielsweise Lenz (2018). Auf der Ebene von Betrieben, Branchen bis hin zu einzelnen Wirtschaftssektoren kann es allerdings sehr wohl zu einem erheblichen Verlust an Arbeitsplätzen kommen. Man denke beispielsweise nur an den Arbeitsplatzabbau im Agrarbereich oder in der Textilindustrie im zurückliegenden Jahrhundert. Charakteristisch für den technologiegetriebenen Strukturwandel war bislang aber die Tatsache, dass in anderen dynamischen Bereichen, die sich teilweise erst neu herausgebildet haben, stets in erheblichem Umfang neue Arbeitsplätze entstanden sind.

18 Siehe www.zeit.de vom 13.05.2018: „Bundespräsident Steinmeier gegen bedingungsloses Grundeinkommen.“

Zu den zentralen Defiziten und Schwachstellen des deutschen Sozialstaats zählen insbesondere:¹⁹

- Eine intransparente und nicht immer widerspruchsfreie Fülle an unterschiedlichen sozialen Leistungen und staatlichen Regulierungen, verbunden mit einer Umverteilungsbürokratie von beträchtlichem Ausmaß und nicht zu unterschätzenden Bürokratiekosten.
- Eine auf Lohneinkommen fokussierte Finanzierung der Sozialversicherungen, die den Faktor Arbeit verteuert und negative Beschäftigungswirkungen nach sich zieht.
- Beides führt insbesondere im unteren und mittleren Einkommensbereich zu einer fatal hohen Grenzbelastung von Arbeitseinkommen, die zudem unsystematische Sprungstellen aufweist und – je nach Haushaltskontext und Einkommensbereich – teilweise deutlich über 100 Prozent liegt.
- Eine Fehl- und Überregulierung des Arbeitsmarktes, die nicht zuletzt zu einer unnötig stark ausgeprägten Segmentierung in traditionelle, gut geschützte Normalarbeitsverhältnisse und sogenannte atypische oder prekäre Beschäftigungsverhältnisse mit – zumindest partiell – niedrigerem Schutzniveau führt.
- Unzureichende Teilhabe- und Aufstiegschancen, beispielsweise aufgrund bildungspolitischer Versäumnisse, die einer Verfestigung von Armut Vorschub leisten und den Staat mit seinem arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Instrumentarium zum nachträglichen und gegebenenfalls dauerhaften Reparaturbetrieb machen.
- Eine ineffiziente Mittelverwendung aufgrund struktureller Defizite und unzureichendem Wettbewerb, etwa im Gesundheitsbereich oder auch im Bildungsbereich.
- Eine Finanzierungsstruktur des Staates, insbesondere der Sozialversicherungen, die nicht ausreichend auf den demographischen Wandel und die damit verbundenen fiskalischen Herausforderungen vorbereitet ist.

Ob ein bedingungsloses Grundeinkommen eine sinnvolle Lösung für diese Herausforderungen sein kann und die von seinen Befürwortern erhofften positiven Auswirkungen mit sich bringen würde oder ob es nicht eher zu einer Verschärfung mancher Probleme beitragen würde, soll im Weiteren analysiert werden.

In Kapitel 2 werden dazu zunächst das Grundkonzept des bedingungslosen Grundeinkommens und die mit ihm verbundenen Hoffnungen vorgestellt. Wie ein bedingungsloses Grundeinkommen nach dem Dafürhalten seiner Befürworter in der Praxis ausgestaltet sein könnte, wird anhand unterschiedlicher Vorschläge in Kapitel 3 kritisch betrachtet. Kapitel 4 geht auf ähnlich klingende und inhaltlich angrenzende sozialpolitische Vorschläge ein, die aber an entscheidenden Punkten fundamentale Unterschiede aufweisen und daher keinesfalls mit einem bedingungslosen Grundeinkommen gleichgesetzt werden dürfen. In Kapitel 5 schließlich werden die wichtigsten Defizite und Probleme eines bedingungslosen Grundeinkommens herausgearbeitet bevor in Kapitel 6 ein abschließendes Fazit folgt.

¹⁹ Die nachfolgende Aufzählung orientiert sich an Raddatz (2013). Für eine zumindest partiell ähnliche Problemanalyse hinsichtlich der Reformbedürftigkeit des Sozialstaates auf Seiten der Grundeinkommensbefürworter siehe z.B. Straubhaar (2017, 2008), Hohenleitner/Straubhaar (2008), Althaus (2007a, 2007b) und Schramm (2010).

2

Das Konzept des bedingungslosen Grundeinkommens

2.1

Entstehungsgeschichte und Diskussionsverlauf in Deutschland

Die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens ist nicht neu. Seine modernen Ursprünge reichen bis in die Mitte des zurückliegenden Jahrhunderts zurück – konzeptionelle Vorläufer sogar bis zu Thomas Morus' Werk „Utopia“ aus dem Jahr 1516.²⁰ Als Ausgangspunkt der modernen Diskussion im 20. Jahrhundert werden üblicherweise zum einen die Vorschläge der britischen Politikerin Juliet Rhys-Williams Anfang der 1940er Jahre für eine Sozialdividende genannt. Zum anderen wurde die Diskussion ab den 1960er Jahren auch durch Überlegungen des amerikanischen Ökonomen Milton Friedman hinsichtlich einer negativen Einkommensteuer als Instrument zur Armutsbekämpfung befördert (u.a. Friedman, 1962/2002).²¹ Dabei wird insbesondere in Bezug auf die Überlegungen Friedmans im Allgemeinen von einem unterhalb des Existenzminimums liegenden Transferhöchstbetrag ausgegangen und der Arbeitsanreizgedanke sowie das Vereinfachungsziel in den Vordergrund gestellt.

Für Deutschland können vereinfachend drei wichtige – teilweise ineinander übergehende – Diskussionswellen unterschieden werden.²² Erstens die u.a. von Joachim Mitschke Mitte der 1970er Jahre initiierte Bürgergeld- und Bürgersteuereinkommen-Diskussion, die u.a. auch vom Kronberger Kreis (1986) aufgegriffen wurde und die in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, nicht zuletzt aufgrund erheblicher Finanzierungsbedenken, einen vorläufigen Abschluss fand.²³

Zweitens fand seit Anfang der 2000er Jahre eine Intensivierung und vor allem auch Verbreiterung der öffentlichen

Diskussion über die Vor- und Nachteile eines bedingungslosen Grundeinkommens statt. Befördert wurde dieses neue Interesse durch den schier unaufhaltsamen Anstieg der Arbeitslosigkeit auf neue Rekordhöhen. Die steigende Arbeitslosigkeit entwickelte sich zwar schon lange zuvor in den 1970er und 1980er Jahren und erneut nach der deutschen Wiedervereinigung Anfang der 1990er Jahre zu einem zunehmend ernsten wirtschaftlichen und sozialpolitischen Problem. Sie setzte sich aber – nach einer kürzeren Phase der konjunkturellen Erholung Ende der 1990er Jahre – ab der Jahrtausendwende mit neuer Wucht fort (vgl. Abbildung 1).

Der traditionelle Sozialstaat schien angesichts von in der Spitze über 5 Mio. Arbeitslosen,²⁴ einer überfordert wirkenden und in ihrer Glaubwürdigkeit („Vermittlungsskandal“) erschütterten Bundesanstalt für Arbeit sowie ausufernder Staatsausgaben und hoher öffentlicher Haushaltsdefizite an seine Grenzen zu stoßen. International wurde Deutschland vielfach als kranker Mann Europas gesehen.²⁵ Angesichts dieser Herausforderungen wurde vielen Bürgern bewusst, dass ein „Weiter so“ keine Zukunft hätte. Mit den Problemen wuchs allmählich auch die Reform- und Veränderungsbereitschaft in größeren Teilen der Gesellschaft. In dieser Gemengelage fiel der Ruf nach einer grundsätzlichen Neuausrichtung der sozialen Sicherung auf fruchtbaren Boden und belebte zweifellos die Diskussion über ein bedingungsloses Grundeinkommen.

In der politischen Reformdiskussion spielte das bedingungslose Grundeinkommen allerdings noch kaum eine Rolle. Im Gegenteil, die tatsächlich ergriffenen Reformen, u.a. im Rahmen der Agenda 2010, zielten mit dem Prinzip des „Förderns und Forderns“ auf eine Stärkung der Eigenverantwortung und der traditionellen Grundprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft ab. Obwohl die Reformen sich in der Rückschau als überaus erfolgreich erwiesen und dazu beitrugen, die verfestigte Massenarbeitslosigkeit erstmals seit Jahrzehnten aufzubrechen – man betrachte nur die Halbierung der Arbeitslosigkeit seit dem Jahr 2005 (vgl. Abbildung 1) – stießen sie in einem Teil der Bevölkerung von Anfang an auf heftigen Widerstand. Insbesondere die viel-

20 Vgl. für einen historischen Überblick bis in die Neuzeit z.B. Van Parijs/Vanderborght (2017), Vanderborght/Van Parijs (2005), Althaus/Binkert (2010), S. 27-36 oder auch Blaschke (2015, 2012b, 2010). Die Unterscheidung zwischen historischen Vorläufern eines bedingungslosen Grundeinkommens auf der einen Seite und eines modernen, auf Bedürftigkeitsprüfung und Gegenleistungsprinzip basierenden Sozialstaatsgedankens auf der anderen Seite ist allerdings nicht immer ganz trennscharf möglich.

21 Eine ökonomische Diskussion der Vorschläge von Rhys-Williams und Friedman findet sich bei Spermann (2001), S. 39ff., der darüber hinaus auch die zielgruppenorientierte Konzeption einer negativen Einkommensteuer für einkommensschwache Familien von Tobin (1965) diskutiert. Habermacher/Kirchgässner (2016) wie auch Blaschke (2010, 2012b) merken an, dass das Sozialdividendenkonzept von Rhys-Williams eine Arbeitsbereitschaft einfordere, letztlich also nicht „bedingungslos“ sei. Eine kritische Auseinandersetzung mit den Konzepten von Rhys-Williams und Friedman aus einer politisch dezidiert linken Perspektive findet sich bei Blaschke (2010).

22 Eine grundsätzlich ähnliche Einteilung der jüngeren Diskussion in Deutschland in drei Phasen findet sich bei Bomsdorf/Krell (2017), S. 1. Siehe Blaschke (2012b) für einen detaillierten Überblick über die Anfänge und den Verlauf der Grundeinkommensdiskussion in Deutschland.

23 Vgl. für einen Überblick Spermann (2001), S. 57-83.

24 Im Zeitraum zwischen März 2001 und März 2005 stieg die Zahl der offiziell ausgewiesenen Arbeitslosen (nicht saisonbereinigt) um fast 1,3 Mio. Personen – von 4,00 Mio. auf 5,27 Mio.

25 So beispielsweise in den Jahren 1999 und 2004 im *The Economist*; siehe www.economist.com vom 03.07.1999: „The sick man of Europe“ und www.economist.com vom 17.11.2004: „Germany on the mend“.

Abbildung 1: Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland seit 1992

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Tabellen Saisonbereinigte Zeitreihen, Nürnberg, Juli 2018.



fach – wenn auch zu Unrecht – kritisierte Zusammenlegung der beiden steuerfinanzierten Grundsicherungssysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum einheitlichen staatlichen Fürsorgesystem „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ (Arbeitslosengeld II bzw. Hartz IV) kann als eine entscheidende diskussionsverstärkende Triebfeder ausgemacht werden. Von Anfang an wurde das bedingungslose Grundeinkommen als ein mögliches Gegenmodell zu Hartz IV positioniert. Beispielsweise trug die erste Pressemitteilung der im Jahr 2004 gegründeten Sammelplattform „Netzwerk Grundeinkommen“ den Titel: „Statt Hartz IV: Grundeinkommen für alle“.²⁶ Die zunehmende Massenarbeitslosigkeit wurde von den Befürwortern eines Grundeinkommens zwar als gravierendes Problem anerkannt, aber als weitgehend unlösbar eingestuft – zumindest für einen beträchtlichen Teil der Erwerbssuchenden. Opielka (2004) spricht etwa von der „Exklusion“ der „Überflüssigen“ als der neuen sozialen Frage des 21. Jahrhunderts, sieht die Lösung aber nicht in einer besseren Inklusion in den Arbeitsmarkt, da dort ebenfalls nur Armut und soziale Ausgrenzung drohten, sondern in einer grundsätzlich veränderten Verteilungsregel.

Kennzeichnend für diese zweite Diskussionsphase und zugleich maßgeblich für die gesteigerte Aufmerksamkeit, die dem bedingungslosen Grundeinkommen in der breiten Öff-

entlichkeit zuteil wurde, ist die Veröffentlichung mehrerer Vorschläge zu seiner Ausgestaltung von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, die eher dem „liberalen bis konservativ-bürgerlichen“ Spektrum zuzuordnen sind und die aufgrund ihres Werdegangs und ihrer Medienpräsenz öffentliche Aufmerksamkeit auf das Thema lenkten. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang insbesondere der damalige Ministerpräsident des Freistaats Thüringen, Dieter Althaus, der Unternehmer Götz Werner sowie der Ökonom Thomas Straubhaar.²⁷ Anknüpfend an diese Konzepte fand auch in der Wissenschaft eine vergleichsweise intensive Auseinandersetzung mit den Vor- und Nachteilen eines bedingungslosen Grundeinkommens statt.²⁸

Nach einem zwischenzeitlichen Abflachen ist die Diskussion über ein bedingungsloses Grundeinkommen in Deutschland seit ein paar Jahren wieder in vollem Gang (dritte Diskussionswelle) – eigentlich erstaunlich in Zeiten der Hochkonjunktur und einer Rekordzahl an Beschäftigten. Drei ganz andere Dinge scheinen das neuerliche Interesse zu befördern: Erstens die um sich greifende Angst vor einem „Ende der Arbeit“ aufgrund der zunehmenden Digitalisierung und Roboterisierung der Arbeitswelt. Zweitens die – für viele unerwarteten und deshalb beträchtliche mediale Aufmerksamkeit erregenden – zustimmenden Äußerungen einiger Unter-

²⁶ Netzwerk Grundeinkommen (2004). Vgl. auch Opielka (2004). Die parallele Verbreitung des Internets und das zunehmende Aufkommen sozialer Netzwerke mag ebenfalls eine wichtige Komponente für die Ausweitung der Diskussion gespielt haben.

²⁷ Vgl. z.B. Althaus (2007a, 2007b), Werner (2007) und Hohenleitner/Straubhaar (2008).

²⁸ Vgl. exemplarisch SVR (2007), Fuest/Peichl/Schaefer (2007) oder Bonin/Schneider (2007).

nehmer und Spitzenmanager aus dem Technologiebereich für ein bedingungsloses Grundeinkommen (vgl. Kapitel 1). Und drittens schließlich kann die Diskussion in Deutschland nicht losgelöst von europäischen und internationalen Entwicklungen gesehen werden. Ohne Frage gaben die Volkswirtschaftliche Initiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“ in der Schweiz, auch wenn sie 2016 deutlich abgelehnt wurde, sowie das modellhafte Feldexperiment in Finnland den Befürwortern in Deutschland neuen Auftrieb.²⁹

2.2 Das Grundkonzept

Wie ein bedingungsloses Grundeinkommen im Detail ausgestaltet sein soll, ist nicht eindeutig definiert. Dementsprechend kursieren zahlreiche Vorschläge und Modelle, die sich sowohl im Grad ihrer Ausarbeitung als auch in der konkreten Ausgestaltung mehr oder weniger stark unterscheiden. Dies betrifft beispielsweise die Höhe, den Kreis der Anspruchsberechtigten, den Grad der Substitution bestehender Sozialleistungen und nicht zuletzt die Modalitäten der Finanzierung.

Bei allen Unterschieden gibt es allerdings einige grundlegende Gemeinsamkeiten, die – insbesondere in Abgrenzung zum heutigen Sozialstaat – als wesentliche idealtypische Kernelemente eines bedingungslosen Grundeinkommens angesehen werden können und auch von den Befürwortern grosso modo als zentral und nicht verhandelbar angesehen werden. Das Netzwerk Grundeinkommen beispielsweise nennt vier zentrale Kriterien, die ein bedingungsloses Grundeinkommen erfüllen soll. „Es soll

- die Existenz sichern und gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen,
- einen individuellen Rechtsanspruch darstellen sowie
- ohne Bedürftigkeitsprüfung und
- ohne Zwang zu Arbeit oder anderen Gegenleistungen garantiert werden.“³⁰

Im Kern geht es also immer um einen monatlichen Geldtransfer des Staates an jeden einzelnen Bürger, der ohne weitere Vorbedingungen und ohne Anknüpfung an im Vor-

feld erbrachte Leistungen automatisch und regelmäßig geleistet würde. Anders als das gegenwärtige System der Grundsicherung, bei dem in der Regel Haushalte bzw. Bedarfsgemeinschaften betrachtet werden, sieht das bedingungslose Grundeinkommen zudem grundsätzlich einen Individualanspruch für alle Bürger vor.

Dieses staatliche Grundeinkommen soll idealerweise mindestens auf Höhe des soziokulturellen Existenzminimums liegen. Allerdings scheint es diesbezüglich seitens vieler Befürworter schon aus Gründen der politischen Umsetzbarkeit eine gewisse Kompromissbereitschaft zu geben. Für Deutschland vorgeschlagene Grundeinkommensmodelle nennen in der Regel monatliche Beträge zwischen 500 Euro und 1.500 Euro pro Person (vgl. die Übersicht mit ausgewählten Grundeinkommensmodellen in Abschnitt 3). Je nach Höhe des vorgeschlagenen Grundeinkommens wird teilweise zwischen einem partiellen Grundeinkommen und einem existenzsichernden bedingungslosen Grundeinkommen unterschieden, wobei ersteres dabei häufig als temporärer Start- oder Zwischenschritt auf dem Weg zu einem existenzsichernden Grundeinkommen gesehen wird.³¹ Für die im Weiteren verwendete Begrifflichkeit soll die Höhe hingegen keine entscheidende Rolle spielen, d.h. sowohl partielle wie auch existenzsichernde Konzepte werden als bedingungsloses Grundeinkommen bezeichnet.

Auch wenn es in den vier genannten Kriterien des Netzwerk Grundeinkommen nicht explizit enthalten ist, stellt der Wegfall der meisten, wenn nicht aller heute bestehenden staatlichen Sozialleistungen (z.B. Arbeitslosengeld, Arbeitslosengeld II, Rente, Wohngeld, BAföG, Kindergeld) ein weiteres zentrales Charakteristikum eines bedingungslosen Grundeinkommens dar.³²

Vorwiegend auf Basis der beiden letztgenannten Punkte – Höhe des Grundeinkommens und Verhältnis zu weiteren Sozialleistungen des Staates – sowie der jeweils zugrunde liegenden gesellschaftspolitischen Zielsetzung wird in der Literatur gelegentlich zwischen unterschiedlichen Typen von Grundeinkommensmodellen differenziert. Dabei erfolgt zu meist eine holzschnittartige Unterteilung in „marktliberale“ oder „neoliberale“ Begründungsansätze auf der einen Seite und „emanzipatorische“ bzw. „sozialökologische“ Ansätze auf der anderen Seite (vgl. z.B. Blaschke, 2012b; Opielka/

29 Vgl. zu den internationalen Erfahrungen in der Schweiz und Finnland Kapitel 3.2 und 3.3.

30 Siehe www.grundeinkommen.de/grundeinkommen/idee, ähnlich auch Straubhaar (2013). Weitere Informationen zum Netzwerk Grundeinkommen, das zugleich der deutsche Zweig des Basic Income Earth Network (BIEN) ist, finden sich unter www.grundeinkommen.de.

31 Da partielle Grundeinkommensmodelle mangels Existenzsicherung nicht ohne die Verpflichtung zur Erwerbsarbeit bzw. nicht ohne parallel weiterhin bestehende bedürftigkeitsgeprüfte Sozialsysteme auskommen, lassen sich mit ihnen allerdings zahlreiche – aus Sicht der Grundeinkommensbefürworter – positive Effekte nicht erzielen, vgl. Blaschke (2012a).

32 Vgl. z.B. Straubhaar (2017), S. 15.

Vobruba, 1986).³³ Eine solche Zuspitzung mag zwar durchaus erste Anhaltspunkte zur Unterscheidung einzelner Ausgestaltungselemente und Begründungsnarrative sowie der jeweils zugrunde liegenden Menschenbilder liefern, lässt sich letzten Endes im Hinblick auf konkrete Grundeinkommensvorschläge aber kaum stringent durchhalten und läuft hinsichtlich einzelner Ziele bzw. erhoffter Auswirkungen wohl auch ins Leere. Die Differenzierung der Vorschläge für ein bedingungsloses Grundeinkommen nach unterschiedlichen Modelltypen soll an dieser Stelle daher nicht weiter vertieft werden.

Bedingungslosigkeit als Hauptmerkmal

Das entscheidende und die Sozialordnung besonders verändernde Merkmal des bedingungslosen Grundeinkommens liegt weniger in seiner genauen Höhe, sondern in der an keinerlei Bedingungen geknüpften Leistungsgewährung. Weder soll eine Bedürftigkeitsprüfung erfolgen, noch wird von den Empfängern irgendeine Form von Gegenleistung für die Gesellschaft eingefordert. Insbesondere wird von arbeitsfähigen Personen keine Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme erwartet. Diese Bedingungslosigkeit wäre ein Novum in der Geschichte der Sozialen Marktwirtschaft und eine grundlegende Abkehr vom Sozialstaat traditioneller Prägung. Dessen staatliche Leistungen basieren – idealtypischerweise – auf drei grundlegenden Prinzipien: dem Äquivalenzprinzip, dem Versicherungsprinzip sowie dem Bedürftigkeitsprinzip (vgl. Box 1), wobei einzelne Instrumente des Sozialstaats durchaus durch mehrere dieser Prinzipien geprägt sein können.

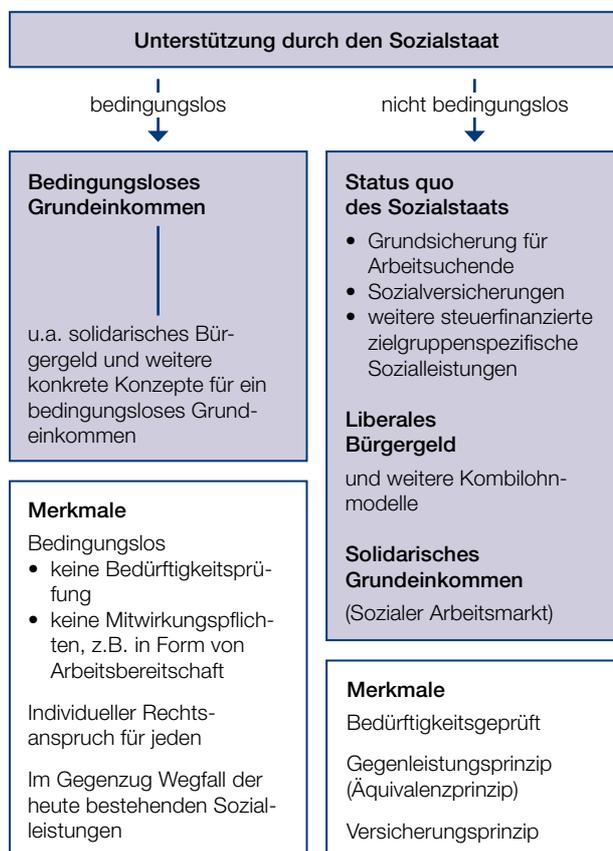
Ein bedingungsloses Grundeinkommen würde mit diesen bewährten Prinzipien des Sozialstaates zu großen Teilen brechen und sie über Bord werfen. Dementsprechend sieht der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Forderung nach einem bedingungslosen Grundeinkommen das Ergebnis einer „Fundamentalkritik am deutschen Sozialstaatsmodell“ (vgl. SVR, 2007, S. 223).

Anteilige Verrechnung mit eigenem Einkommen

Die in den verschiedenen Konzepten für ein bedingungsloses Grundeinkommen genannten Beträge stellen jeweils Höchstbeträge dar, die nur dann vom Staat als Nettotransfer geleistet werden, wenn keinerlei sonstige Einkommens-

Abbildung 2: **Ausgestaltungsmöglichkeiten des Sozialstaats**

Quelle: Eigene Darstellung.



quellen vorhanden sind. Werden hingegen auch eigene Einkommen erzielt, etwa aus Erwerbsarbeit, aus Vermietung und Verpachtung oder in Form von Kapitaleinkünften, reduziert sich zunächst die Nettoszahlung des Staates. Ab einer bestimmten Einkommenshöhe wird aus dem Nettotransfer schließlich eine Nettosteuerzahlung. Die Verrechnung von Grundeinkommen und Steuerlast kann dabei auf zwei unterschiedlichen, im monetären Ergebnis letztlich aber gleichwertigen Wegen erfolgen.

Entweder der Staat zahlt das Grundeinkommen an jeden Bürger stets in voller Höhe aus, besteuert im Gegenzug aber eigene Einkommen vom ersten Euro an. Diese Aus-

³³ Bomsdorf/Krell (2017) erkennen in der Diskussion um ein bedingungsloses Grundeinkommen sogar mindestens drei unterschiedliche Modelltypen: Erstens das neoliberale Modell, dem sie u.a. die Ziele Deregulierung des Arbeitsmarktes und Abbau von sozialstaatlichen Strukturen, Kürzung von Sozialausgaben und Erhöhung der Arbeitsanreize zuordnen. Zweitens das humanistisch-emanzipatorische Modell, mit dem die Führung eines selbstbestimmten, vom Zwang zur Erwerbstätigkeit befreiten Lebens ermöglicht werden soll. Und drittens das sozial-egalitäre Modell, bei dem nicht nur die gerechte Verteilung des gesellschaftlichen Wohlstandes im Vordergrund stehe, sondern es auch um ein „sozialeres“ Gesellschaftsmodell gehe.

Box 1:

Die Grundprinzipien staatlicher Leistungen in der Sozialen Marktwirtschaft

Das Äquivalenzprinzip:

Danach orientieren sich staatliche Sozialleistungen an der Höhe der zuvor erbrachten Beitragszahlungen. Dieser Grundsatz entspricht dem Gedanken der Leistungsgerechtigkeit und ist vor allem für diejenigen Sozialversicherungszweige prägend, die (früheres) Arbeitseinkommen ersetzen sollen, also insbesondere die Gesetzliche Rentenversicherung, aber auch die Arbeitslosenversicherung.

Das Versicherungsprinzip:

Es erweitert das Äquivalenzprinzip dahingehend, dass die staatliche Leistungsgewährung zwar eine Beitragszahlung voraussetzt, die Leistungshöhe aber von den Beitragszahlungen unabhängig ist und sich nach der Schwere des Versicherungsfalls bemisst. Wichtigste Beispiele sind die Gesetzliche Krankenversicherung und die Soziale Pflegeversicherung. Die von ihnen übernommenen Leistungen sind vollkommen unabhängig von der Höhe der lohnabhängigen Beitragszahlungen. Darüber hinaus findet das Versicherungsprinzip auch in der Renten- und der Arbeitslosenversicherung partiell Anwendung, zumindest was die Dauer der Zahlungen betrifft.

Das Bedürftigkeitsprinzip:

Es ist prägend für die sozialen Auffangnetze unserer Gesellschaft, also beispielsweise die Grundsicherung für Arbeitssuchende, die Sozialhilfe oder auch das Wohngeld. Diese sozialen Sicherungssysteme garantieren nach einer Bedürftigkeitsprüfung, die Einkommen und Vermögen einschließt, die Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums. Darüber hinaus fordern sie von erwerbsfähigen Transferempfängern in der Regel eigene Bemühungen, um den Transferbezug zu beenden oder zumindest in der Höhe zu verringern.

Daneben gibt es weitere staatliche Sozialleistungen, insbesondere im Bereich der Familienpolitik, die an bestimmte Voraussetzungen, beispielsweise die Existenz von Kindern, geknüpft sind. Diese Transferleistungen, wie z.B. das als Lohnersatzleistung konzipierte Elterngeld, werden zumeist mit sozialpolitischen Zielen begründet, ohne dass es aber zu einer (strikten) Bedürftigkeitsprüfung kommt. Die Politik verfolgt mit ihnen einerseits Lenkungsziele und versucht ein Stück weit, Verhaltensänderungen bei den Menschen zu induzieren. Andererseits können sie wie fast alle sozialpolitischen Maßnahmen und Reformen – aus politökonomischer Perspektive – zumindest partiell auch als Instrumente zur Begünstigung einzelner, für den Ausgang von Wahlen wichtiger Partikularinteressen gewertet werden.³⁴

zahlungsvariante des Grundeinkommens wird gelegentlich auch als Sozialdividende oder Existenzgeld bezeichnet (vgl. Blaschke, 2012a; Opielka, 2004). Oder aber der Staat verrechnet vor Auszahlung das Grundeinkommen mit einer eventuellen Einkommensteuerschuld. Mit steigendem eigenen Einkommen würde sich der staatliche Auszahlungsbetrag zunächst verringern und schließlich ab einer bestimmten Einkommensgrenze in eine Nettosteuerzahlung umschlagen. Geht man exemplarisch von einer hälftigen Anrechnung eigenen Einkommens auf das Grundeinkommen aus – also von einem (Grenz-)Steuersatz bzw. einer Transferentzugsrate von 50 Prozent – dann verringert sich der ausgezahlte Grundeinkommensbetrag für jeden selbst verdienten Euro um 50 Cent. Ab einer bestimmten Einkommensgrenze – in diesem einfachen Beispiel dem doppelten

Betrag des maximalen Grundeinkommens – wird man vom Grundeinkommensempfänger zum Nettosteuerzahler. Aus einer solchen integrierten Gesamtbetrachtung von bedingungslosem Grundeinkommen und Einkommensteuerzahlung rührt auch der für das bedingungslose Grundeinkommen weitgehend synonym verwendbare Begriff der „negativen Einkommensteuer“ her: Denn die staatlichen Grundeinkommenszahlungen bei fehlenden oder nur geringen eigenen Einkommen stellen letzten Endes nichts anderes als eine Auszahlung der „Steuer“ bzw. eine Steuergutschrift dar. Aus Sicht des Steuerpflichtigen handelt es sich mithin um eine negative Steuerzahlung. Abstrahiert man von unterschiedlichen Implikationen für die praktische Umsetzung, liefern beide Auszahlungsvarianten – bei vergleichbarer Parameterwahl – identische Ergebnisse.³⁵

³⁴ Vgl. für das Beispiel Rentenpolitik z.B. Eilfort (2017).

³⁵ Ähnlich auch Spermann (2001), S. 39f. Van Parijs/Vanderborgh (2017), Kapitel 2 und Vanderborgh/Van Parijs (2005), S. 53 betonen hingegen, dass die beiden – theoretisch identisch erscheinenden – Varianten in der Praxis ganz unterschiedliche Auswirkungen haben können, und verweisen u.a. auf die zeitliche Komponente bei der Auszahlung bzw. der Steuerfestsetzung. Während beim Existenzgeld der Staat das Grundeinkommen immer in voller Höhe und unabhängig von der steuerlichen Belastung eigener Einkommen – sozusagen als Vorschuss – auszahlt, erfolgt die Festsetzung des (anteilig verrechneten) Grundeinkommens bei der Ausgestaltung als negative Einkommensteuer im Rahmen einer – ggf. zeitlich verzögerten – steuerrechtlichen Überprüfung von eigenem Einkommen.

Abbildung 3 stellt die skizzierten Zusammenhänge noch einmal in typisierter Form dar, wobei die Steuerauszahlungen des Staates (negative Einkommensteuer) graphisch in den negativen Bereich verlängert werden. Beispielhaft wird dabei ein monatliches Grundeinkommen von 1.000 Euro (12.000 Euro pro Jahr) unterstellt. Der Steuersatz bzw. die Transferentzugsrate beträgt durchgehend 50 Prozent (Flat tax). Ab einem eigenen Bruttomonatseinkommen von 2.000 Euro (24.000 Euro Jahreseinkommen) wird man vom Nettotransferempfänger zum Nettosteuerzahler.

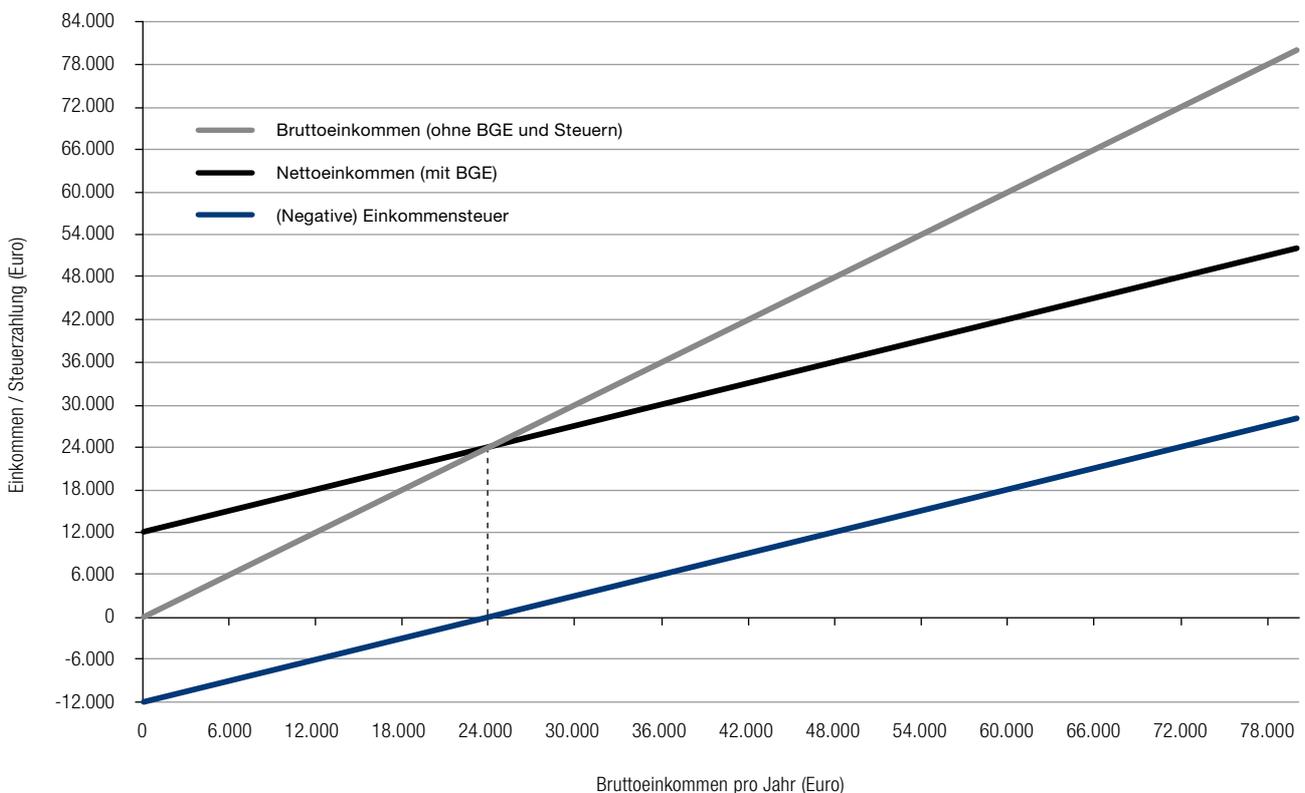
In Abbildung 3 wird zugleich ein grundlegendes und kaum zu lösendes Dilemma eines bedingungslosen Grundeinkommens bzw. einer negativen Einkommensteuer deutlich. Wird der maximale Transferbetrag (Schnittpunkt mit der vertikalen Einkommensachse) zu niedrig gewählt, verfehlt man das Ziel der (flächendeckenden) Armutsvermeidung und der

Existenzsicherung. Ein hohes Grundeinkommen verschiebt hingegen die Schwelle zwischen Nettotransferempfang und Nettosteuerzahlung nach rechts, führt also dazu, dass es erst ab vergleichsweise hohen eigenen Bruttoeinkommen zu einer Nettosteuerzahlung an den Staat kommt. Damit aber sind gravierende Finanzierungsprobleme vorprogrammiert (siehe Kapitel 5).³⁶

Der Versuch, den Finanzierungsproblemen durch höhere Transferentzugsraten bzw. höhere (Grenz-)Steuersätze entgegenzutreten, gefährdet wiederum die Beschäftigungsanreize auf dem Arbeitsmarkt. Die Kombination aus Grundeinkommensbezug und Freizeit würde tendenziell attraktiver, zumal das Grundeinkommen eine bedingungslos gewährte Leistung ist, und die fehlender Bereitschaft zur Suche und Annahme von Arbeit anders als heute keinerlei Sanktionen nach sich zöge.

Abbildung 3: **Das Grundkonzept eines bedingungslosen Grundeinkommens (BGE)***

Quelle: Darstellung in Anlehnung an SVR (2007) und Straubhaar (2017).



* In der Abbildung wird ein Grundeinkommen in Höhe von monatlich 1.000 Euro (12.000 Euro pro Jahr) und ein konstanter Einkommensteuersatz von 50 Prozent unterstellt. Die verwendeten Parameterwerte werden in der Diskussion häufig genannt, haben hier aber rein illustrativen Charakter zur Visualisierung des Konzepts.

36 Vgl. exemplarisch Spermann (2007).

2.3

Das bedingungslose Grundeinkommen als Allzweckwaffe? Ein bunter Strauß an Hoffnungen und Erwartungen auf Seiten der Befürworter

Mit der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens verbinden seine Befürworter zahlreiche Hoffnungen und Erwartungen. Entsprechend der heterogenen Struktur seiner Befürworter stehen dabei ganz unterschiedliche, teils nicht immer widerspruchsfreie Ziele und Argumente im Vordergrund.³⁷ Nicht auf alle kann an dieser Stelle eingegangen werden. Es lassen sich jedoch mehrere zentrale Argumentationsstränge herausfiltern, die den Kern der Attraktivität eines bedingungslosen, staatlich garantierten Grundeinkommens in den Augen seiner Befürworter ausmachen.³⁸

Bessere Absicherung gegen Armut

Erstens soll ein bedingungsloses Grundeinkommen besser als das gegenwärtige, bedürftigkeitsprüfende soziale Sicherungsnetz vor Armut schützen und allen Menschen ein menschenwürdiges Dasein sowie soziale Teilhabe am öffentlichen Leben ermöglichen. Insbesondere seit der Zusammenlegung der früheren Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für Erwerbsfähige zum steuerfinanzierten Arbeitslosengeld II wird die Grundsicherung in Deutschland – trotz erheblicher staatlicher Mehrausgaben³⁹ – von vielen Anhängern eines bedingungslosen Grundeinkommens als „Armut per Gesetz“ gebrandmarkt. Vor allem die dem ALG-II-Bezug vorausgehende Bedürftigkeitsprüfung sowie das Einfordern einer Gegenleistung bzw. Arbeitsbereitschaft

von den Betroffenen wird immer wieder als entwürdigend und unangemessen kritisiert. Werner/Goehler (2010, S. 97) gehen beispielsweise soweit, Hartz IV als „offenen Strafvollzug“ zu diffamieren. Demgegenüber soll ein bedingungsloses Grundeinkommen den Druck von den Menschen nehmen, niedrig entlohnte oder unbequeme Tätigkeiten, die gegebenenfalls nicht einmal zur Deckung des eigenen Lebensunterhalts ausreichen, annehmen zu müssen. Der dem traditionellen Sozialstaatsmodell implizit zugrunde liegende „Zwang zur Arbeit“ mache die Menschen „unfrei“, widerspreche einer menschenwürdigen und selbstbestimmten Existenz und soll daher durch ein existenzsicherndes bedingungsloses Grundeinkommen überwunden werden.

Ein weiterer positiver Nebeneffekt eines bedingungslosen Grundeinkommens sei, dass auch in verdeckter Armut lebende Menschen erreicht würden, die im Status quo trotz berechtigter Ansprüche keine Leistungen der sozialen Grundsicherung beantragen – sei es aus Unwissenheit, Scham, Transaktionskostenüberlegungen wegen geringer Leistungshöhe bzw. absehbar kurzer Leistungsdauer oder sonstigen Gründen.⁴⁰

Trennung von Arbeit und Einkommen, Gewinn an individueller Freiheit

Zahlreichen Befürwortern eines Grundeinkommens geht es nicht nur um die oben skizzierte Aufhebung der grundsätzlichen Arbeits- bzw. Mitwirkungsverpflichtung der Leistungsbezieher im Rahmen des Arbeitslosengeldes II, sondern um die grundsätzliche Trennung von Erwerbsarbeit und Existenzsicherung, kurz: um die Trennung von Arbeit und Einkommen. Ausgangspunkt ist eine kritische Sicht auf jede Form von abhängiger, lohngebundener Beschäftigung.

37 Nicht zu Unrecht urteilen beispielsweise Bomsdorf/Krell (2017), dass „das Grundeinkommen eine Projektionsfläche für alle möglichen, teils gegensätzlichen, politischen Ideen und Überzeugungen zu sein [scheint]“; vgl. auch Douma (2018), S. 41f.

38 Vgl. zum Weiteren stellvertretend für viele Blaschke (2012b), Vanderborght/Van Parijs (2005), Althaus/Binkert (2010), Hohenleitner/Straubhaar (2008), Werner/Goehler (2010) und Enste (2008). Ausführliche Darstellungen der erhofften positiven Auswirkungen eines Grundeinkommens finden sich auch auf zahlreichen von Grundeinkommensbefürwortern erstellten Internetseiten. Exemplarisch sei an dieser Stelle auf zwei Seiten mit zahlreichen weiterführenden Hinweisen und Verlinkungen verwiesen: den Internetauftritt des Netzwerks Grundeinkommen (www.grundeinkommen.de) und die von Götz Werner geprägte Seite (www.unterrimmdiezukunft.de).

39 Gemäß dem Sozialbericht der Bundesregierung 2009 lagen die Gesamtkosten der 2005 eingeführten Grundsicherung für Arbeitssuchende im ersten Jahr bei rund 43,8 Mrd. Euro. Dem steht im Jahr 2005 ein Ausgabenrückgang von rund 26 Mrd. Euro bei den „Vorgängersystemen“ gegenüber, der vor allem aus dem Wegfall der bis 2004 bestehenden Arbeitslosenhilfe sowie den Einsparungen bei der ebenfalls entfallenden Sozialhilfe für erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger resultiert: So sanken die Ausgaben der Arbeitslosenhilfe von rund 18,8 Mrd. Euro im Jahr 2004 auf einen „Restbetrag“ von nur noch 1,5 Mrd. Euro in 2005; im gleichen Zeitraum fielen die Sozialhilfeausgaben in der Kategorie „Hilfe zum Lebensunterhalt“ um rund 8,3 Mrd. Euro sowie in der Kategorie „Verwaltungsausgaben“ um rund 0,4 Mrd. Euro. Insgesamt stiegen somit die steuerfinanzierten Sozialausgaben für erwerbsfähige Hilfebedürftige im Jahr der Einführung von Hartz IV um 17,8 Mrd. Euro; siehe BMAS (2009), S. 288ff.

40 Vgl. Schramm (2010). Bruckmeier et al. (2013) kommen in einer Studie des IAB zu dem Ergebnis, dass zwischen 33,8% und 43,0% aller berechtigten Haushalte keine Leistungen der Grundsicherung in Anspruch nehmen und in sogenannter verdeckter Armut leben. Diese auf Basis von Simulationsrechnungen ermittelten Quoten der Nicht-Inanspruchnahme entsprechen in etwa 3,1 Mio. bis 4,9 Mio. Menschen. Zugleich mahnen die Autoren allerdings aus methodischen Gründen zu einer vorsichtigen Interpretation ihrer Ergebnisse und weisen darüber hinaus darauf hin, dass verdeckt arme Haushalte überwiegend nur über geringe Ansprüche an Grundsicherungsleistungen verfügen.

Durch staatliche Transfers, die an keinerlei Bedingungen geknüpft sind, würden die Menschen hingegen frei von den Zwängen der entlohnten Erwerbsarbeit und könnten – so die Hoffnung – verstärkt anderen, gesellschaftlich ebenfalls wertvollen Tätigkeiten nachgehen, etwa in der Familie, im Ehrenamt oder im künstlerischen Bereich. Die Befreiung von der Notwendigkeit, für die eigene Existenzsicherung sorgen zu müssen, würde es den Menschen ermöglichen, vorrangig die Dinge zu tun, die ihnen wirklich wichtig sind, und dadurch erhebliches kreatives Potential freisetzen.

Angesichts zunehmender Automatisierung und Rationalisierung im Zuge des arbeitskräftesparenden technischen Fortschritts gingen unserer Gesellschaft in Zukunft ohnehin die Arbeitsplätze im gewerblichen Bereich aus. Bereits heute könne ein materieller Überfluss mit immer weniger Menschen produziert werden, so dass man für einen zunehmenden Teil der Erwerbspersonen neue Betätigungsfelder bzw. Entfaltungsmöglichkeiten – jenseits der traditionellen Erwerbsarbeit – schaffen müsse.⁴¹ Im Rahmen der gegenwärtigen Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsmarktordnung sei Vollbeschäftigung jedenfalls kein sinnvolles Ziel. Ein Großteil der Arbeit sei automatisierbar, damit ersetzbar und könne daher nicht mehr beruflich sinnstiftend sein. Die für ein bedingungsloses Grundeinkommen eintretende Initiative „Freiheit statt Vollbeschäftigung“ formuliert beispielsweise auf ihrer Internetseite: „Das Festhalten am Ziel der Vollbeschäftigung zieht eine Verschwendung von Lebenszeit der Bürger nach sich, weil sie an geisttötende, unwürdige Arbeiten gebunden werden. (...) die Würde des Menschen wird missachtet.“⁴² Zum Freiheitsbegriff gehöre vielmehr auch die „Freiheit von unnötiger Arbeit“.

Vereinfachung und Bürokratieabbau

Des Weiteren erhoffen sich viele Befürworter eines bedingungslosen Grundeinkommens einen grundlegenden Transparenzgewinn und eine radikale Vereinfachung der gegenwärtigen Sozialstaatsbürokratie. Die im heutigen Sozialstaat bestehenden multiplen Umverteilungsmechanismen mit ihren komplexen, schlecht aufeinander abgestimmten und in der Zielsetzung nicht immer kohärenten

Regelungen könnten substantiell verringert werden und im Idealfall – d.h. bei einem existenzsichernden Grundeinkommen – sogar ganz wegfallen. Zugleich wäre der Großteil der kostspieligen sozialstaatlichen Administrations- und Kontrollbürokratie entbehrlich. Vielmehr würde durch ein bedingungsloses Grundeinkommen eine Kultur des gegenseitigen Vertrauens und des Miteinanders geschaffen (Althaus/Binkert, 2010, S. 39). Durch den Wegfall ineffizienter Umverteilungselemente ließen sich zudem – so die Hoffnung – Einsparungen und Effizienzgewinne erzielen.

Einige Grundeinkommensbefürworter verweisen zudem darauf, dass der Freiheitsgewinn und die verbesserte soziale Absicherung es ermöglichen, sozialpolitisch motivierte regulatorische und bürokratische Verkrustungen an anderer Stelle – etwa auf dem Arbeitsmarkt – zu beseitigen, ökonomische Flexibilisierungspotentiale zu realisieren und so letzten Endes den Marktmechanismus zu stärken.⁴³ Allerdings wird diese marktliche „Instrumentalisierung“ eines bedingungslosen Grundeinkommens von anderen Befürwortern teilweise scharf kritisiert (vgl. überblicksartig Blaschke, 2010).

Positive Beschäftigungseffekte und ein gerechterer Arbeitsmarkt

Ein Teil der Befürworter eines bedingungslosen Grundeinkommens argumentiert, dass sich mit diesem Konzept beträchtliche positive Beschäftigungseffekte auf dem ersten Arbeitsmarkt realisieren lassen und es zudem zu einer gerechteren Verteilung von Arbeit in der Gesellschaft komme.⁴⁴ Insbesondere das Ziel einer steigenden Beschäftigung steht allerdings in einem gewissen Spannungsfeld zur oben skizzierten, ebenfalls vertretenen These vom „Ende der Arbeit“ bzw. vom „Mythos Vollbeschäftigung“ und wird nicht von allen Grundeinkommensbefürwortern geteilt.

Für positive Beschäftigungseffekte werden mehrere Gründe angeführt. Erstens soll das bedingungslose Grundeinkommen – zumindest partiell – die gegenwärtigen lohnbezogenen Sozialversicherungssysteme ersetzen. Dadurch sinkt zum einen – isoliert betrachtet – die einseitige Belastung

41 So z.B. Werner/Goehler (2010), S. 98f., die vom „Mythos Vollbeschäftigung“ sprechen und davon ausgehen, dass „dauerhaft zwanzig Prozent der arbeitsfähigen Bevölkerung ausreichen, um die Wirtschaft auf dem heutigen Stand in Schwung zu halten“.

42 Siehe <http://www.freiheitstattvollbeschaeftigung.de/de/thesen>.

43 So beispielsweise Hohenleitner/Straubhaar (2008), S. 20f., die u.a. den Kündigungsschutz durch betrieblich zu vereinbarenden Abfindungsregeln ersetzen, Mindestlöhne abschaffen und den Lohnfindungsprozess nicht mehr durch Flächentarifverträge, sondern auf betrieblicher Ebene organisieren wollen. Auch Althaus (2007b), S. 5, spricht sich in seinem Konzept „solidarisches Bürgergeld“ für mehr Deregulierung und Flexibilisierung auf dem Arbeitsmarkt, ein transparenteres und gerechteres Steuerrecht und mehr Markt und Wettbewerb im Gesundheitswesen aus.

44 So z.B. Straubhaar (2008), Hohenleitner/Straubhaar (2008) und Schramm (2010).

des Faktors Arbeit mit direkten Lohnnebenkosten. Zum anderen soll das Grundeinkommen beschäftigungsfreundlich über Steuern mit einer breiten Bemessungsgrundlage und dementsprechend eher niedrigen Steuersätzen finanziert werden, so dass im Ergebnis die Grenzbelastung des Faktors Arbeit im Vergleich zum Status quo über große Einkommensbereiche geringer ausfällt, so zumindest die Hoffnung.⁴⁵

Zweitens sehen die meisten Vorschläge für ein bedingungsloses Grundeinkommen im unteren Einkommensbereich, in dem die Menschen noch Nettotransferempfänger sind, niedrigere Transferentzugsraten vor (beispielsweise 50 Prozent), als es gegenwärtig im System der sozialen Grundsicherung der Fall ist. Damit soll die Arbeitslosen- bzw. Armutsfälle heutiger Grundsicherungssysteme beseitigt werden: Arbeitslose im System der Grundsicherung für Arbeitssuchende, aber auch aufstockende Geringverdiener, die ergänzend zum eigenen Einkommen noch ALG II erhalten, dürfen derzeit – abgesehen von einem Freibetrag von 100 Euro – von jedem zusätzlichen selbst verdienten Euro nur zwischen 0 Cent und 20 Cent behalten. Noch negativer können die Arbeitsanreize für Familien ausfallen. Durch das unsystematische Zusammenwirken unterschiedlicher Sozialleistungen wie Wohngeld und Kinderzuschlag kann es sogar zu Transferentzugsraten von über 100 Prozent kommen (vgl. Bruckmeier/Mühlhan/Peichl, 2018; Peichl/Buhlmann/Löffler, 2017; Meister, 2011). Das bedeutet, dass es Einkommensschwelen gibt, bei denen eine Erhöhung des Bruttoeinkommens, z.B. durch Mehrarbeit, zu einem niedrigeren verfügbaren Nettoeinkommen führt. Es ist offensichtlich, dass die Möglichkeit, von jedem Euro 50 Cent behalten zu können, mit einer deutlich höheren Arbeitsmotivation einhergeht als die fast vollständige Anrechnung eigenen Arbeitseinkommens auf staatliche Sozialleistungen. Dementsprechend werden teilweise erhebliche Beschäftigungseffekte im Niedriglohnbereich im Umfang von über einer Million zusätzlicher Vollzeitarbeitsplätze durch ein als Kombilohn fungierendes bedingungsloses Grundeinkommen für möglich gehalten (vgl. Althaus 2007a, S. 47; Hohenleitner/Straubhaar, 2008, S. 47ff.).

Drittens schließlich postulieren die Befürworter eines bedingungslosen Grundeinkommens, dass eine großzügigere und entbürokratisierte soziale Absicherung die Möglichkeiten und die Bereitschaft der Menschen erhöht, ökonomische Wagnisse einzugehen, und den Weg in die Selbständigkeit bzw. zu einer Unternehmensgründung erleichtere (vgl. Straubhaar, 2008; Althaus, 2007a).

Von positiven Beschäftigungseffekten abgesehen, könne ein bedingungsloses Grundeinkommen auch zu einem gerechteren Arbeitsmarkt beitragen.⁴⁶ Vor allem im Niedriglohnbereich steige durch ein existenzsicherndes bedingungsloses Grundeinkommen die Verhandlungsmacht der abhängig Beschäftigten. Diese müssten nicht mehr um jeden Preis und zu jedweden Bedingungen eine Stelle annehmen, sondern könnten potentiellen Arbeitgebern auf gleicher Augenhöhe begegnen. Im Ergebnis trage dies zu einem repressionsfreien Arbeitsmarkt bei und führe zu besseren Arbeitsbedingungen und zu überdurchschnittlichen Lohnzuwächsen im Niedriglohnbereich.⁴⁷

Die verbesserte Verhandlungsposition der Beschäftigten lasse zusammen mit der Möglichkeit, das bedingungslose Grundeinkommen mit einem überschaubaren eigenen Arbeitseinkommen zu einem deutlich über dem Existenzminimum liegenden Nettoeinkommen zu kombinieren, einen familienfreundlichen Anstieg der Teilzeitquoten erwarten – nicht zuletzt bei Männern, die ihre Arbeitszeit reduzierten. Von der damit einhergehenden Arbeitsumverteilung könnten vor allem Frauen profitieren. Dementsprechend fördere ein bedingungsloses Grundeinkommen einen geschlechtergerechten und familienfreundlichen Arbeitsmarkt, der Männer und Frauen gleichermaßen Freiräume für gesellschaftlich wertvolle Tätigkeiten außerhalb traditioneller Beschäftigungsverhältnisse ermögliche.

Nach dem Dafürhalten der Unterstützer gelinge es mit einem bedingungslosen Grundeinkommen im besten Fall, gleichzeitig „mehr Markt“ bzw. „mehr Beschäftigung“ mit „mehr soziale Absicherung“ als im Status quo zu kombinieren.

45 Vgl. u.a. Straubhaar (2008). Im Rahmen einer Finanzierung des Grundeinkommens über die Einkommensteuer wird die verringerte Grenzbelastung mit der Berücksichtigung aller Einkommenskategorien und dem Wegfall der Beitragsbemessungsgrenze begründet. Im Fall einer anderweitigen Steuerfinanzierung, etwa über eine höhere Mehrwertsteuer, wird (Arbeits-)einkommen ohnehin nicht direkt belastet.

46 Vgl. zum Folgenden beispielsweise Straubhaar (2008).

47 So Straubhaar (2008), S. 7f. An anderer Stelle argumentieren Hohenleitner/Straubhaar (2008) hingegen, dass es zu einem Absinken des Lohnniveaus im Niedriglohnbereich, einem Abbau der unfreiwilligen Arbeitslosigkeit und dadurch zu einer Ausweitung der Beschäftigung komme.

3 Der weite Weg vom theoretischen Konstrukt in die Praxis

3.1 Konzeptionelle Vorschläge für Deutschland

In Deutschland kursieren bereits seit einigen Jahren zahlreiche, mit unterschiedlichem Detaillierungsgrad ausgearbeitete Vorschläge für ein bedingungsloses Grundeinkommen. Naturgemäß weisen sie im Hinblick auf ihre Ausgestaltung beträchtliche Unterschiede auf. Dies betrifft vor allem die Höhe, die Finanzierungsmodalitäten, aber auch die Abstimmung mit den verbleibenden sonstigen Instrumenten des Sozialstaats. Gemeinsamer Nenner und zentraler Kernpunkt aller Vorschläge ist ein vom Staat an jeden Bürger zu zahlendes Mindesteinkommen, das an keinerlei Gegenleistung gebunden ist.⁴⁸

Aus der Vielzahl der Konzepte sollen im Weiteren einige Vorschläge herausgegriffen und überblicksartig skizziert werden (vgl. Box 2), die eine besondere Aufmerksamkeit und intensive Diskussion erfahren haben – teilweise auch in Bevölkerungskreisen, die sich zuvor noch nicht näher mit dem Konzept eines bedingungslosen Grundeinkommens befasst hatten. Im Einzelnen sind das Grundeinkommensmodelle, die vom Unternehmer Götz W. Werner und vom Ökonomen Thomas Straubhaar vorgeschlagen wurden, sowie das vom ehemaligen thüringischen Ministerpräsidenten Dieter Althaus angestoßene und 2010 überarbeitete „solidarische Bürgergeld“. Darüber hinaus wird als exemplarisches Beispiel aus der engeren parteipolitischen Sphäre der im Jahr 2014 vorgelegte Vorschlag der Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen in und bei der Partei DIE LINKE aufgegriffen.⁴⁹ Anzumerken ist, dass es nur eine Teilströmung in der Partei DIE LINKE ist, die sich für ein bedingungsloses Grundeinkommen ausspricht, während es von anderen stark kritisiert wird.⁵⁰ Auch sonst ist das bedingungslose Grundeinkommen im politisch eher links ausgerichteten Lager trotz zahlreicher Befürworter nicht unumstritten, wie insbesondere die deutliche Kritik großer Gewerkschaften zeigt (vgl. Abbildung 4).⁵¹



Abbildung 4:
**Linke Tasche – rechte
Tasche:
Gewerkschaftliche Kritik
am bedingungslosen
Grundeinkommen**

Zeichnung: © Reinhard Alf.

Von Gewerkschaftsseite wird u.a. kritisiert, dass das bedingungslose Grundeinkommen vor allem von den Beschäftigten finanziert werden müsste und sich die Abgabenbelastung deutlich erhöhen würde. Die hier abgebildete Grafik nutzt beispielsweise die Dienstleistungsgewerkschaft Ver.di zur Illustration dieses Sachverhalts (vgl. Ver.di Bundesvorstand, 2018).

48 Eine detaillierte Übersicht mit Kurzdarstellungen zahlreicher Vorschläge findet sich bei Blaschke (2012c). Zu beachten ist, dass einige der kursierenden Konzepte immer wieder modifiziert, weiterentwickelt oder ergänzt werden.

49 Vgl. für die jeweiligen Konzepte insbesondere Werner (2007), Hohenleitner/Straubhaar (2008), Althaus/Binkert (2010), Althaus (2007a, 2007b) sowie BAG Grundeinkommen in und bei der Partei DIE LINKE (2016). Eine ausführliche Diskussion des ursprünglichen Konzepts von Althaus stellen die Beiträge in Borchard (2007) dar. Straubhaar hat seine Vorstellungen erneut im Jahr 2017 konkretisiert, vgl. Straubhaar (2017).

50 Vgl. zur Kritik am bedingungslosen Grundeinkommen innerhalb der Partei Die LINKE z.B. Krämer (2018a, 2018b, 2014) sowie weitere kritische Beiträge von ihm auf seiner Internetseite <http://www.raif-kraemer.de/themen/grundeinkommen>. Darüber hinaus gibt es in der Partei Bündnis 90/Die Grünen eine starke Strömung, die sich für ein bedingungsloses Grundeinkommen ausspricht. Auch die Piratenpartei hatte sich in ihren Wahlprogrammen zu den Bundestagswahlen 2013 und 2017 dezidiert für die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens ausgesprochen (Piratenpartei Deutschland, 2013, 2017) und entsprechende Konzepte vorgelegt, vgl. exemplarisch das Konzept „Sozialstaat 3.0“ von Ebner/Ponader (2012). Das „solidarische Bürgergeld“ von Dieter Althaus wurde zwischen 2007 und 2010 im Rahmen einer CDU-internen Kommission diskutiert.

51 Vgl. zur Kritik am bedingungslosen Grundeinkommen aus gewerkschaftlicher Sicht u.a. Smolenski/Mohr/Bothfeld (2018) für die IG Metall sowie Ver.di Bundesvorstand (2017).

Box 2:

Ausgewählte Modelle eines bedingungslosen Grundeinkommens im Überblick

„Bedingungsloses Grundeinkommen“

Götz W. Werner

Detaillierte Informationen:
Werner (2007), Werner/Goehler (2010)

Leistungselemente und Personenkreis

Bedingungslos gewährtes Grundeinkommen für jeden Bürger. Anfänglich etwa 800 Euro pro Monat, als Fernziel werden bis zu 1.500 Euro pro Monat genannt. Werner/Goehler (2010) schlagen 1.000 Euro vor.

Das Grundeinkommen soll deutlich höher als das (physische) Existenzminimum sein und ein Kulturminimum enthalten.

Eine Staffelung nach Alter ist prinzipiell denkbar.

Finanzierung

Vorgesehen ist der Übergang zu einem reinen Konsumsteuersystem, beispielsweise mit einem Mehrwertsteuersatz von bis zu 50%. Im Gegenzug sollen sämtliche Steuern auf Einkommen und Ertrag entfallen.

Weitere soziale Sicherungssysteme

Das Grundeinkommen ersetzt die beitrags- und steuerfinanzierten sozialen Sicherungssysteme.

Weitere staatliche Leistungen sind bei besonderer Bedürftigkeit, z.B. bei Behinderung, vorgesehen.

Eine Reform der Krankenversicherung mit den Elementen Versicherungspflicht, Stärkung der Eigenverantwortung und Abkopplung vom Lohneinkommen ist unabhängig von einem bedingungslosen Grundeinkommen notwendig.

Anmerkungen

Kein detailliert ausgearbeitetes Konzept, sondern Plädoyer für die „Idee“ eines bedingungslosen Grundeinkommens in Verbindung mit einem reinen Konsumsteuersystem.

Der Übergang kann nach Ansicht der Initiatoren nur schrittweise und gegebenenfalls über Jahrzehnte erfolgen.

„Solidarisches Bürgergeld“

Dieter Althaus

Detaillierte Informationen:
Althaus/Binkert (2010)

Leistungselemente und Personenkreis

Bedingungslos gewährtes solidarisches Bürgergeld unabhängig vom Alter: 600 Euro an alle in Deutschland Lebenden mit einem dauerhaften Aufenthaltsrecht.

Transferertragsrate von 40% (entsprechend der reformierten Einkommensteuer).

Finanzierung

Als Finanzierungsquellen für das solidarische Bürgergeld sind vorgesehen:

- 1) Eine reformierte Einkommensteuer mit einem konstanten Steuersatz von 40% (Flat Tax) ab dem ersten Euro.
- 2) Eine einheitliche Konsumsteuer, ähnlich der heutigen Mehrwertsteuer, allerdings ohne ermäßigtem Steuersatz.
- 3) Eine Lohnsummenabgabe durch die Arbeitgeber in Höhe von 18%, mit der vor allem die Zusatzrente sowie das Arbeitslosen- und Elterngeld finanziert werden sollen.

Weitere soziale Sicherungssysteme

200 Euro des Bürgergeldes sind für eine pauschale Gesundheits- und Pflegeversicherung reserviert.

Das einkommensabhängige Arbeitslosengeld soll bestehen bleiben.

Personen mit besonderem finanziellen Bedarf (z.B. für Kosten der Unterkunft, wegen Behinderung oder besonderen Lebenslagen) können einen individuellen, aber nicht mehr bedingungslos gewährten Bürgergeldzuschlag erhalten.

Ältere über 60 Jahren erhalten eine Bürgergeldrente. Diese besteht aus einer Grundrente in Höhe von 600 Euro und einer Zusatzrente, die maximal 1.800 Euro betragen kann.

Anmerkungen

Überarbeitetes Konzept aus dem Jahr 2010; das ursprüngliche Konzept stammt aus den Jahren 2006/2007, vgl. Althaus (2007a, 2007b).

Einige der Reformziele ließen sich auch ohne ein solidarisches Bürgergeld realisieren.

„Bedingungsloses Grundeinkommen“

Thomas Straubhaar

Detaillierte Informationen:

Hohenleitner/Straubhaar (2008), Straubhaar (2013, 2008) sowie aktualisierter Vorschlag in Straubhaar (2017)

Leistungselemente und Personenkreis

Bedingungslos gewährtes, altersunabhängiges Grundeinkommen für alle im Inland lebenden Staatsangehörigen. Höhe 625 Euro pro Monat. Gemäß dem aktualisierten Vorschlag aus dem Jahr 2017 soll die monatliche Höhe 1.000 Euro betragen.

In Deutschland lebende Ausländer sollen pro Jahr legalen Aufenthalts 10% des regulären Grundeinkommens erhalten.

Finanzierung

Das Grundeinkommen ist steuerfrei. Zusätzliches eigenes Einkommen wird an der Quelle erfasst und vom ersten Euro an mit einem einheitlichen und gleichbleibenden Steuersatz besteuert (Flat Tax).

Die Finanzierung des Grundeinkommens erfolgt aus dem allgemeinen Staatshaushalt, d.h. über direkte und indirekte Steuern. Unter Berücksichtigung der übrigen Staatsaufgaben kommen Hohenleitner/Straubhaar in ihren Überschlagsrechnungen für ein Grundeinkommen von 625 Euro auf einheitliche Einkommensteuersätze zwischen 49% und 78%.

Weitere soziale Sicherungssysteme

Fast alle steuer- und beitragsfinanzierten Sozialleistungen werden ersatzlos abgeschafft und durch das Grundeinkommen ersetzt. Das gilt insbesondere für die Gesetzliche Renten-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung, wie auch für das Arbeitslosengeld II, die Sozialhilfe, das Wohn- und Kindergeld.

Für die Kranken- und Unfallversicherung gibt es eine Grundversicherungspflicht verbunden mit einem Übergang zu einem Pauschalprämiensystem. Die dafür notwendigen pauschalen Beiträge werden im Rahmen des Grundeinkommens als Versicherungsgutscheine ausgegeben.

Ggf. sind ergänzende staatliche Leistungen in bestimmten Lebenslagen notwendig.

Anmerkungen

Der Vorschlag ist als „idealtypisches“ Grundeinkommensmodell konzipiert, d.h. es werden keine konkreten Parameter (insb. Höhe) vorgegeben, da dies eine politische Entscheidung sei. Grundsätzlich sei zu bedenken, dass ein höheres Grundeinkommen zu einem höheren Finanzierungsbedarf respektive zu höheren Steuersätzen führt.

Hohenleitner/Straubhaar sehen darüber hinaus eine radikale Flexibilisierung des Arbeitsmarktes vor: Sämtliche sozialpolitisch motivierten Regulierungen werden gestrichen. Diese Flexibilisierung des Arbeitsmarktes ist eine wesentliche Ursache für die positiven ökonomischen Effekte, die prognostiziert werden.

Einige der Reformziele ließen sich auch ohne ein bedingungsloses Grundeinkommen realisieren.

„Bedingungsloses Grundeinkommen“

BAG Grundeinkommen in und bei der Partei DIE LINKE

Detaillierte Informationen:

BAG Grundeinkommen in und bei der Partei DIE LINKE (2016)

Leistungselemente und Personenkreis

Bedingungsloses Grundeinkommen (BGE) für alle Menschen mit Erstwohnsitz in Deutschland. Für das Jahr 2013 werden 1.080 Euro für Menschen ab 16 Jahren und 540 Euro für Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren genannt.

50% des Volkseinkommens sollen als bedingungsloses Grundeinkommen gewährt werden. Die große Mehrheit der Menschen soll finanziell besser gestellt werden als im Status quo.

Finanzierung

Als Nettofinanzierungsbedarf werden 863 Mrd. Euro angegeben. Zur Finanzierung dieser Summe werden die folgenden Maßnahmen vorgeschlagen:

- Eine BGE-Abgabe auf alle Primäreinkommen in Höhe von 33,5%, eine Sachkapitalabgabe auf Anlagen und Immobilien in Höhe von 1,5% des Verkehrswertes (mit einem Freibetrag bei Immobilien), eine zweckgebundene Primärenergieabgabe von 2,5 Cent/kWh sowie eine Luxusumsatzabgabe.

- Streichung aller steuerlichen Freibeträge und Absetzungsmöglichkeiten inklusive Ehegattensplitting und Kinderfreibeträge; nur das Grundeinkommen, staatliche und kommunale Sozialtransfers sowie Sozialversicherungsleistungen (Erwerbslosengeld, Rente) bleiben steuer- und abgabenfrei.

- Stufentarif in der Einkommensteuer mit drei Steuersätzen: 5%, 15% und 25%.

Weitere soziale Sicherungssysteme

Das bedingungslose Grundeinkommen ersetzt zahlreiche (Grundsicherungs-)Leistungen und Steuererleichterungen. Sonder- und Mehrbedarfe in bestimmten Lebenslagen sollen weiterhin geltend gemacht werden können.

Die gesetzlichen Sozialversicherungen bleiben grundsätzlich bestehen, sollen aber jeweils in Richtung einer paritätisch finanzierten Bürgerversicherung mit abgeschaffter Beitragsbemessungsgrenze und – im Vergleich zum Status quo – eher großzügiger Leistungsgewährung weiterentwickelt werden.

Anmerkungen

Die BAG Grundeinkommen in und bei der Partei DIE LINKE hat ihr Konzept in zwei Varianten vorgestellt: zum einen als Sozialdividende (hier skizziert), zum anderen als negative Einkommensteuer. Unterschiede ergeben sich insbesondere beim angegebenen Finanzierungsbedarf, der in der Variante „negative Einkommensteuer“ niedriger ausfällt.

Neben dem BGE sollen weitere staatliche Leistungen (z.B. Bildungssystem, ÖPNV, Internet) gebührenfrei angeboten werden.

Die Abgabenlast auf *eigene* Einkommen steigt deutlich an – insbesondere wegen der hohen neuen BGE-Abgabe.

Betrachtet man die exemplarisch ausgewählten Vorschläge für ein bedingungsloses Grundeinkommen, so fällt auf, dass konzeptionelle Unterschiede nicht nur den Bereich der Transfergewährung, sondern vor allem auch die angrenzenden steuerlichen und sozialstaatlichen, aber auch arbeitsmarktlichen Regelungen betreffen. Beispielsweise sieht das solidarische Bürgergeld von Dieter Althaus, aber auch das Konzept von Thomas Straubhaar eine komplette Umstellung der Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung und der Sozialen Pflegeversicherung vor: von der lohnbezogenen Finanzierung des Status quo hin zu einer pauschalen Gesundheitsprämie bzw. zu einer Gutscheinelösung. Das Konzept der BAG Grundeinkommen der Partei DIE LINKE beinhaltet hingegen sowohl für die gesetzliche (Zusatz-)Rentenversicherung⁵² als auch die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung den Wechsel zu einer „solidarischen“ Bürgerversicherung ohne Beitragsbemessungsgrenze und – zumindest im Bereich der Rente – deutlich großzügigere Leistungen.⁵³ Darüber hinaus wird die Ausweitung der Arbeitslosenversicherung hin zu einer solidarischen Erwerbslosenversicherung angestrebt. Die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens ist in diesem Konzept somit in erster Linie als ein Baustein neben anderen für einen sehr viel stärker umverteilenden Sozialstaat zu sehen. Dementsprechend hoch muss die Belastung eigener Einkommen ausfallen – und das aufgrund der neuen, auf alle Primäreinkommen erhobenen BGE-Abgabe von 33,5 Prozent bereits im unteren Einkommensbereich.

Aber nicht nur aufgrund des in jedem Fall hohen Finanzbedarfs halten die Konzepte teilweise „revolutionär“ anmutende Veränderungen auf der staatlichen Finanzierungsseite bereit. Auf große Sympathie stößt bei vielen Befürwortern eine Einkommensteuer mit einheitlichem (Grenz-)Steuersatz, also ohne (direkte) Progression. Dies

gilt partiell auch für Vertreter aus dem politisch eher links anzusiedelnden Lager.⁵⁴ Götz Werner hingegen sieht einen weitreichenden Umbau des Steuersystems weg von einer Einkommensbesteuerung hin zu einer ausschließlichen Konsumbesteuerung, etwa über eine deutlich erhöhte Mehrwertsteuer, als elementaren Baustein seines Grundeinkommenskonzepts an.

Sehr unterschiedliche Vorstellungen bestehen über die begleitend einzuführenden Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt. Während vor allem Straubhaar und Hohenleitner eine drastische Deregulierung des Arbeitsmarktes vorschwebt, auf der letzten Endes der Großteil der von ihnen erhofften positiven Beschäftigungswirkungen beruht, plädieren die Grundeinkommensbefürworter in der Partei DIE LINKE hingegen für eine parallele Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns auf bis zu 12 Euro, öffentlich geförderte Arbeitsplätze, ein Verbot der Zeitarbeit sowie radikale, aber nicht näher konkretisierte Arbeitszeitverkürzungen.⁵⁵

Diesen hier nur exemplarisch genannten ergänzenden Elementen kommt aus Sicht ihrer jeweiligen „Initiatoren“ und Befürworter eine wichtige Rolle zu, nicht zuletzt, weil sie die vermuteten (positiven) ökonomischen oder sozialpolitischen Effekte verstärken, wenn nicht gar erst hervorbringen sollen. Gleichzeitig erschwert das Zusammentreffen mehrerer weitreichender Veränderungen, von denen jede für sich allein genommen bereits mit erheblichen und nicht immer unstrittigen Auswirkungen einherginge, die Bewertung der Grundeinkommenskonzepte. Die Heterogenität der diversen Modellergänzungen zeigt zudem, dass kein zwingender sachlogischer Zusammenhang zwischen der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens und darüber hinausgehenden steuer-, arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Reformen besteht.⁵⁶

52 Das bedingungslose Grundeinkommen fungiert als Basis- oder Sockelrente, so dass der umlagefinanzierten gesetzlichen Rentenversicherung nur noch die Aufgabe einer Zusatzversorgung zukäme und ihr finanzielles Gesamtvolumen wie auch der zur Finanzierung notwendige, paritätisch aufzubringende Beitragsatz niedriger als heute ausfallen könnte.

53 Gemäß dem vorgelegten Konzept würde sich die Einkommenssituation der Rentnerinnen und Rentner deutlich verbessern: Sie erhielten durch das bedingungslose Grundeinkommen (=Basisrente) und die gesetzliche Rentenzusatzversicherung im Durchschnitt 30 Prozent höhere Rentenleistungen als im Status quo. Zudem sollen Renten wie auch das bedingungslose Grundeinkommen selbst sowohl von der (reformierten) Einkommensteuer als auch der neu vorgesehenen BGE-Abgabe auf Bruttoprimäreinkommen befreit sein, vgl. BAG Grundeinkommen in und bei der Partei DIE LINKE (2016).

54 Beispielsweise sieht das hier nicht näher dargestellte Modell von Ebner/Ponader (2012) für die Piratenpartei eine Flat Tax von 45 Prozent zuzüglich eines Solidarschlags von 5 Prozent auf nicht sozialversicherungspflichtige Einkommen vor. Auch die BAG Grundeinkommen in und bei der Partei DIE LINKE (2016) geht mit einem reformierten dreistufigen Einkommensteuertarif und der pauschalen BGE-Abgabe in Höhe von 33,5 Prozent auf alle Bruttoprimäreinkommen zumindest ansatzweise in Richtung einer hohen Flat-Tax, zumal auch die verbleibenden Sozialversicherungsbeiträge (weiterhin) einen Flat-Tax-Charakter haben.

55 Vgl. BAG Grundeinkommen in und bei der Partei DIE LINKE (2016).

56 So beispielsweise auch Roth (2008), S.10, in Bezug auf die von Hohenleitner/Straubhaar (2008) vorgeschlagene Deregulierung des Arbeitsmarktes.

3.2 Kaum Zustimmung in der Bevölkerung – Die Schweizer Volks- initiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“

Die in der jüngeren Vergangenheit vielleicht größte öffentliche Aufmerksamkeit wurde der Idee des bedingungslosen Grundeinkommens in der Schweiz zuteil. Dort mündete die im April 2012 gestartete Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“ in einer Volksabstimmung, so dass am 5. Juni 2016 alle Schweizer Bürgerinnen und Bürger direkt-demokratisch über seine flächendeckende Einführung abstimmen konnten – das erste Mal in einem europäischen Land.⁵⁷ Das Ergebnis des Plebiszits zeigt allerdings, dass – wenn es ernst wird – die Bürger diesem Konzept und seinen Versprechungen sehr

skeptisch gegenüberstehen: Mit einer Zustimmungsquote von nur 23,1 Prozent Ja-Stimmen bei den Bürgern wurde die Volksinitiative in der Schweiz deutlich abgelehnt.⁵⁸

Mit ihr sollte die zentrale Bundesebene verpflichtet werden, in der Schweiz ein bedingungsloses Grundeinkommen einzuführen. Dazu wurde die folgende Ergänzung der schweizerischen Bundesverfassung zur Abstimmung gestellt:⁵⁹

Art. 110a (neu) Bedingungsloses Grundeinkommen

Der Bund sorgt für die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens.

Das Grundeinkommen soll der ganzen Bevölkerung ein menschenwürdiges Dasein und die Teilnahme am öffentlichen Leben ermöglichen.

Das Gesetz regelt insbesondere die Finanzierung und die Höhe des Grundeinkommens.



Abbildung 5:
Grundeinkommen?
Kein Grund...

Karikatur: Kostas Koufogiorgos.

57 Vgl. zu den Details der Volksabstimmung über die Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“ insbesondere Schweizerische Eidgenossenschaft (2016a), Bundesrat (2014) sowie die Informationen auf den Internetseiten des Schweizerischen Bundesamtes für Sozialversicherungen BSV: <https://www.bsv.admin.ch/bsv/de/home/sozialpolitische-themen/soziale-absicherung/revenu-de-base-inconditionnel.html>. Argumente aus Sicht der Initiatoren der Volksabstimmung finden sich auf www.grundeinkommen.ch. Eine kritische Auseinandersetzung mit der Volksinitiative aus ökonomischer Sicht findet sich u.a. in Habermacher/Kirchgässner (2016) und Economiesuisse (2016).

58 Vgl. Schweizerische Eidgenossenschaft (2016b). Da in keinem der Kantone eine Mehrheit für die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens zustande kam, wurde die Volksinitiative auch bei den Ständen mit 20 6/2 zu 0 abgelehnt. Die Wahlbeteiligung lag bei 46,77 Prozent.

59 Vgl. Schweizerische Eidgenossenschaft (2016a), S. 18.

Begründet und beworben wurde dieses Ansinnen mit zahlreichen der bereits in Kapitel 2.3 skizzierten Hoffnungen und Erwartungen an ein bedingungsloses Grundeinkommen: u.a. Schaffung von sozialer Sicherheit und Freiheit, Bürokratieabbau sowie der Förderung des Unternehmertums. Besonders betont wurden nicht zuletzt Veränderungen in der Arbeitswelt durch eine voranschreitende Roboterisierung und Digitalisierung sowie die dadurch entstehenden Herausforderungen, auch weiterhin allen Bürgern ein würdiges Leben zu ermöglichen.⁶⁰

Der Text der Volksabstimmung selbst war sehr allgemein gehalten. Wichtige Parameter, insbesondere die Höhe des Grundeinkommens und seine Finanzierungsmodalitäten, wurden darin nicht direkt angesprochen. Als Diskussionsgrundlage hatten die Initiatoren der Volksinitiative allerdings von Beginn an einen monatlichen Betrag von 2.500 Schweizer Franken (rund 2.150 Euro) für alle Erwachsenen und 625 Schweizer Franken (rund 540 Euro) für alle Kinder und Jugendliche vorgeschlagen.⁶¹ Vor allem der Betrag für Erwachsene wirkt – insbesondere im Kontext der deutschen Diskussion über ein bedingungsloses Grundeinkommen – vergleichsweise hoch. Er liegt aber für eine Einzelperson in etwa auf dem Niveau, das die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) – im Durchschnitt – als Existenzminimum inklusive Wohnkosten und Gesundheitsversorgung erachtet.⁶² Bei Mehrpersonenhaushalten würden sich aufgrund des Individualprinzips des bedingungslosen Grundeinkommens gleichwohl Beträge deutlich oberhalb des rechnerischen Existenzminimums des Haushalts ergeben, da bei Letzterem Synergieeffekte des Zusammenlebens berücksichtigt werden – in der Regel durch eine sogenannte Äquivalenzskala. Ein 4-Personenhaushalt (2 Erwachsene, 2 Kinder) käme auf ein jährliches

bedingungsloses Grundeinkommen von 75.000 Schweizer Franken, was bereits in der Nähe des Medians des Jahresbruttolohns läge.⁶³

Im Vorfeld der Volksabstimmung wurde der Finanzierungsbedarf für ein bedingungsloses Grundeinkommen mit den skizzierten Leistungsparametern auf Basis der ständigen Wohnbevölkerung des Jahres 2012 abgeschätzt.⁶⁴ Bei damals 8,04 Mio. Personen, davon 1,46 Mio. im Alter unter 18, kommt man auf ein finanzielles Gesamtvolumen des bedingungslosen Grundeinkommens von etwa 208 Mrd. Schweizer Franken pro Jahr. Diese Summe entsprach im Jahr 2012 rund 33 Prozent des schweizerischen Bruttoinlandsprodukts bzw. 41 Prozent des Nettonationaleinkommens – unter Finanzierungsaspekten kein geringer Betrag.⁶⁵ Eine Aktualisierung der Berechnung mit Daten für das Jahr 2016 kommt aufgrund gestiegener Bevölkerungszahlen – bei unveränderter Höhe der monatlichen Zahlbeträge für das bedingungslose Grundeinkommen – zu etwas höheren Gesamtkosten von knapp 219 Mrd. Schweizer Franken. Da gleichzeitig aber auch die schweizerische Wirtschaftsleistung gestiegen ist, bleibt die rechnerische Relation zum Bruttoinlandsprodukt bzw. zum Nettonationaleinkommen praktisch unverändert.⁶⁶

Während die aufzubringenden Gesamtkosten des bedingungslosen Grundeinkommens vergleichsweise leicht ermittelbar sind und für den Staat daher klar auf der Hand liegen,⁶⁷ stellt sich die Beantwortung der Finanzierungsfrage schwieriger dar. Es ist also nicht besonders verwunderlich, dass die Initiatoren der Volksinitiative hinsichtlich des Finanzierungskonzepts vergleichsweise wenig konkret blieben und lediglich drei mögliche Finanzierungsquellen skizzierten.⁶⁸

60 Vgl. Schweizerische Eidgenossenschaft (2016a) und Müller/Straub (2012).

61 Vgl. dazu Müller/Straub (2012) sowie Schweizerische Eidgenossenschaft – Bundesamt für Sozialversicherungen (2016a, 2016b, 2016c).

62 Vgl. SKOS (2015, 2016, 2017) sowie Habermacher/Kirchgässner (2016). Die SKOS hat sich gleichwohl ablehnend zur Einführung des von der Volksinitiative vorgeschlagenen bedingungslosen Grundeinkommens geäußert. Unter anderem würde das BGE nach dem Gießkannenprinzip pauschalieren und könne das individualisierte Existenzminimum nicht in allen Fällen garantieren. Zudem würden bewährte Errungenschaften des Sozialstaats aufs Spiel gesetzt, vgl. SKOS (2016).

63 Vgl. Habermacher/Kirchgässner (2016). Der Median des Jahresbruttolohns lag im Jahr 2012, welches im Vorfeld der Volksabstimmung häufig als Referenzjahr für statistische Vergleiche und modellhafte Berechnungen herangezogen wurde, bei 77.268 Schweizer Franken. Im Jahr 2016 lag der Median des Jahresbruttolohns bei 78.024 Schweizer Franken, vgl. BFS (2018a, 2018b).

64 Vgl. Bundesrat (2014), S. 6563f., Schweizerische Eidgenossenschaft (2016a), S. 15.

65 Vgl. Habermacher/Kirchgässner (2016), die das Nettonationaleinkommen als die geeignetere Bezugsgröße als das BIP erachten, da dieses zum einen die den Inländern zur Verfügung stehenden Einkommen abbildet und zum anderen die zur Aufrechterhaltung des produktiven Kapitalstocks erforderlichen Abschreibungen bzw. Ersatzinvestitionen berücksichtigt.

66 Die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz umfasste Ende 2016 8,42 Mio. Personen, von denen 1,51 Mio. unter 18 Jahren alt waren. Das schweizerische BIP belief sich im Jahr 2016 auf 658,98 Mrd. Schweizer Franken, das Nettonationaleinkommen auf 528,60 Mrd. Schweizer Franken, vgl. für die Bevölkerungsdaten BFS – Statistik der Bevölkerung und der Haushalte (STATPOP) sowie für die makroökonomischen Aggregate BFS – Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung.

67 Das gilt zumindest für die statischen Bruttogesamtkosten des bedingungslosen Grundeinkommens als Ausgangspunkt jeder Berechnung. Sehr viel komplexer wird es hingegen, wenn man die Nettokosten ermitteln will – indem man beispielsweise bestehende staatliche Sozialleistungen zumindest partiell gegenrechnet – oder Rückwirkungen von der Finanzierungsseite ernst nimmt. Letztere werden beispielsweise dann relevant, wenn die Finanzierung die reale Kaufkraft des Grundeinkommens schmälert, dieses aber ein Existenzminimum absichern soll.

68 Vgl. z.B. Schweizerische Eidgenossenschaft – Bundesamt für Sozialversicherungen (2016a, 2016c), Bundesrat (2014) und Müller/Straub (2012). Kritisch zum Finanzierungsvorschlag äußern sich beispielsweise Economiesuisse (2016, 2012) sowie Habermacher/Kirchgässner (2016). Letztere sprechen von mehreren Milchmädchenrechnungen seitens der Volksinitiative, die in der Realität keinen Bestand hätten.

(1) eine Abschöpfung aller Erwerbseinkommen bis zur Höhe des Grundeinkommens,

(2) der Wegfall (bisheriger) finanzieller Leistungen der Sozialversicherung sowie

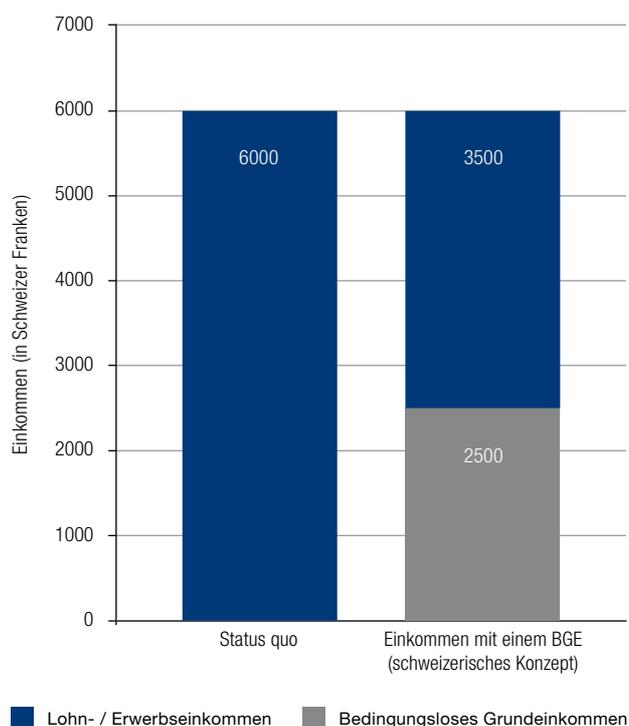
(3) eine Erhöhung bestehender Steuern und Abgaben, beispielsweise der Mehrwertsteuer, oder durch Einsparungen bei anderen staatlichen Haushaltsposten.

Vor allem der erste Finanzierungsvorschlag, Erwerbseinkommen bis zur Höhe des Grundeinkommens vollständig abzuschöpfen und im Gegenzug als bedingungsloses Grundeinkommen auszuzahlen, wirft beträchtliche Fragen auf.⁶⁹ Diese Regelung hätte zur Folge, dass Personen, deren Einkommen oberhalb des bedingungslosen Grundeinkommens liegt und die nach dessen Einführung in gleichem Umfang erwerbstätig bleiben, ein gleichhohes Gesamteinkommen erhielten wie zuvor (vgl. Abbildung 6). Ihr Arbeits- bzw. Markteinkommen soll demnach genau im Umfang des Grundeinkommens sinken. Im Ergebnis entspräche das einem marginalen Steuersatz von 100 Prozent auf die ersten 2.500 Franken Einkommen. Damit unterscheidet sich das in der Schweiz zur Abstimmung gestellt Konzept fundamental von zahlreichen anderen Vorschlägen eines bedingungslosen Grundeinkommens (vgl. das in Kapitel 2.2 skizzierte Grundmodell), die finanzierungsseitig in der Regel nur eine anteilige Verrechnung des Grundeinkommens mit eigenem Einkommen vorsehen, in der Regel in Form einer Flat-tax. Darüber, wie die vorgeschlagene Regelung in der Realität praktikabel umgesetzt werden könnte, wurden von den Initiatoren der Volksinitiative keine Angaben gemacht – es liefe aber in jedem Fall auf eine vollständige Konfiskation der ersten 2.500 Franken des jeweils am Markt erzielten Monatseinkommens durch den Staat hinaus.

Das ökonomisch Fatale an diesem Vorschlag sind seine Anzeizeffekte, insbesondere im Bereich niedriger und mittlerer Einkommen. Wer im Status quo bisher ein Arbeitseinkommen von z.B. 3.000 Schweizer Franken erhält, hätte nach dem Vorschlag der Volksinitiative auch weiterhin ein monatliches Gesamteinkommen von 3.000 Franken. Davon würde der bedingungslos ausgezahlte Grundeinkommensanteil in Höhe von 2.500 Euro allerdings den überwiegenden Teil ausmachen. Das Arbeitseinkommen hingegen würde zugleich auf 500 Franken sinken – mit dem Ergebnis, dass sich Arbeit kaum noch lohnen würde. Besonders eklatant wären die negativen Arbeitsanreize in

Abbildung 6: Grundprinzip des schweizerischen Grundeinkommensvorschlags: Substitution von Lohneinkommen durch ein bedingungsloses Grundeinkommen

Quelle: Darstellung in Anlehnung an Schweizerische Eidgenossenschaft (2016c), Müller/Straub (2012) sowie Häni/Schmidt (2010).



Konstellationen mit einem Arbeitseinkommen von 2.500 Franken oder weniger, z.B. bei Teilzeitbeschäftigten.⁷⁰ Hier würde das Arbeitseinkommen vollständig abgeschöpft und als bedingungsloses Grundeinkommen wieder ausgezahlt, egal ob man weiterarbeitet oder nicht. Wer wollte da noch argumentieren, dass sich Arbeit lohne? Im Vorschlag der Volksinitiative ist zwar nur von Erwerbseinkommen die Rede. Im Prinzip müsste die Verrechnung des bedingungslosen Grundeinkommens jedoch nicht nur bei Arbeitseinkommen, sondern auch bei anderen Einkommensarten erfolgen – schwer vorstellbar, dass das ohne Fehlanreize und Verwerfungen umgesetzt werden könnte. Beispielsweise würde es sich für „Kleinsparer“ kaum noch lohnen, für ihr Alter eine zusätzliche private Kapitalrücklage anzusammeln, wenn die Erträge daraus bis zu 100 Prozent besteuert würden.

⁶⁹ Vgl. zum Folgenden Habermacher/Kirchgässner (2016), S. 7ff.

⁷⁰ Vgl. Schweizerische Eidgenossenschaft (2016a).

Die Finanzierungsquellen (2) und (3) folgen hingegen traditionelleren, wenn auch nicht unproblematischen Argumentationsmustern, auf die in Kapitel 5 noch näher eingegangen wird. An dieser Stelle sei daher nur auf zwei zentrale Probleme hingewiesen, die diese Finanzierungsrechnung auf tönernen Füßen stehen lassen.⁷¹

Das erste Problem hat seine tiefere Ursache darin, dass im Status quo ein nicht unbeträchtlicher Teil der bestehenden Sozialleistungen unter Berücksichtigung des Äquivalenzprinzips ausgestaltet ist, d.h. Beiträge und staatliche Leistungen stehen in einem – mehr oder weniger – engen Zusammenhang (vgl. Box 1). Dies entspricht auch gängigen Gerechtigkeitsvorstellungen: Wenn man beispielsweise mit höheren Sozialversicherungsbeiträgen für seine Altersversorgung vorsorgt, dann erwarten viele Bürger zu Recht, später auch eine höhere staatliche Rente zu erhalten. Ein einheitliches bedingungsloses Grundeinkommen würde diesen Zusammenhang bei der Alterssicherung, aber auch der Arbeitslosenversicherung, vollständig zerstören. Daher kann zumindest bezweifelt werden, dass die im Status quo als gerechtfertigt angesehenen Beitragzahlungen auch in der neuen „Grundeinkommenswelt“ klaglos von den Bürgern akzeptiert würden, da sie nicht mehr mit korrespondierenden Leistungsansprüchen einhergingen. Die resultierenden „Gerechtigkeitslücken“ wären jedenfalls leicht politisch auszunutzen. Auch die vielleicht naheliegende Idee, die Sozialversicherungsbeiträge des Status quo in *Steuern* „umzubenennen“, dürfte daran wohl wenig ändern. Sollte die Streichung traditioneller Sozialleistungen jedoch mit einem Wegfall der bisherigen Beitragseinnahmen einhergehen, dann stünde zur Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens nur noch der bereits derzeit über Steuern finanzierte Ausgabenanteil bereit. Voraussetzung für die optimistische Rechnung der Grundeinkommensbefürworter wäre aber die fortgesetzte Zahlungsbereitschaft der Bürger in voller Höhe ihrer bisherigen Beiträge: nur wenn diese Staatseinnahmen weiterhin fließen, können die durch Wegfall staatlicher Sozialleistungen eingesparten Finanzmittel zur Deckung der Ausgaben des Grundeinkommens beitragen.

Das zweite Problem sind unberücksichtigte Rück- und Nebenwirkungen der zur Finanzierung des bedingungslosen Grundeinkommens ins Auge gefassten Steuererhöhungen, nicht zuletzt wenn mit diesem das Existenzminimum abgedeckt werden soll. Dabei soll es an dieser Stelle

gar nicht um eventuelle negative Auswirkungen von Steuererhöhungen auf Arbeits- und Investitionsanreize und – damit einhergehend – die Wachstumsperspektiven einer Volkswirtschaft gehen (vgl. dazu Kapitel 5.4). Sie seien hier nur deshalb erwähnt, weil viele Grundeinkommensbefürworter – nicht zuletzt aufgrund solcher Befürchtungen – gerne für eine stärkere Rolle der Konsumbesteuerung plädieren, um verbleibende Lücken in den öffentlichen Haushalten, die durch Einführung des bedingungslosen Grundeinkommens entstehen, zu schließen.⁷² Eine deutliche Erhöhung der Mehrwertsteuer brächte aber hinsichtlich eines bedingungslosen Grundeinkommens eigene Probleme mit sich, da sie aufgrund von Überwälzungseffekten – zumindest partiell – die Preise erhöht. Im Ergebnis kommt es bei einer Anhebung des Mehrwertsteuersatzes somit zu einer realen Entwertung sämtlicher Einkommen, insbesondere auch des bedingungslosen Grundeinkommens. Seine Kaufkraft sinkt. Wenn die Höhe des bedingungslosen Grundeinkommens so gewählt wurde, dass es gerade das Existenzminimum abdeckt, hat dieser Kaufkraftverlust auch eine sozialpolitische Dimension. Sofern man den angestrebten Realwert des Grundeinkommens auf dem ursprünglich angestrebten Wert konstant halten will, müsste sein Nominalbetrag aufgrund der mehrwertsteuerinduzierten Preiserhöhung angehoben werden. Das allerdings hätte zur Folge, dass neue Finanzierungslücken im Staatshaushalt entstünden, die – ähnlich einem Teufelskreis – weitere Steuererhöhungen notwendig machten. Im Vorfeld der schweizerischen Volksabstimmung wurde deutlich, dass bereits die initial notwendige Erhöhung der Mehrwertsteuer, um ein Grundeinkommen von 2.500 Franken finanzieren zu können, ein erhebliches Ausmaß erreichen und – je nach Annahme über den „Erfolg“ der beiden ersten Finanzierungsquellen – zwischen 8 und 19 Prozentpunkten liegen müsste.⁷³ Käme es dadurch beispielsweise zu einem Anstieg des Preisniveaus um 10 Prozent, verlöre das bedingungslose Grundeinkommen real 9,1 Prozent an Wert, der ausgeglichen werden müsste.

Letztlich ist die mangelnde Ausarbeitung der Finanzierungsmodalitäten des bedingungslosen Grundeinkommens im Rahmen der schweizerischen Volksinitiative ein weiterer Beleg für seine kaum lösbaren Finanzierungsprobleme, wenn es um die konkrete Realisierung in der Praxis geht. Jedes der drei skizzierten Teilelemente ist stark problembehaftet und würde unliebsame Folgewirkungen auslösen.

71 Vgl. zum Folgenden ausführlich Habermacher/Kirchgässner (2016), S. 5ff.

72 Vgl. im Rahmen der schweizerischen Diskussion z.B. Müller/Straub (2012), S. 67f. oder Häni/Schmidt (2010), S. 13-22. Letztere formulieren beispielsweise wie folgt (S. 14): „Die Einkommenssteuer ist keine zukunftstragende Steuer und ungeeignet für den Transfer des Grundeinkommens. Sie für das Grundeinkommen zu erhöhen hiesse, an dem Ast zu sägen – an der Erwerbsarbeit – auf die man dabei setzen würde.“ In Deutschland plädiert vor allem Götz Werner für eine stärkere Fokussierung auf die Konsumbesteuerung, vgl. Werner (2007) und Werner/Goehler (2010).

73 Vgl. Habermacher/Kirchgässner (2016), S. 6f. Die Autoren weisen darauf hin, dass es sich bei diesen Überschlagsrechnungen um optimistische Schätzungen handele, da von Ausweichreaktionen als Folge der markanten Steuererhöhung, die das Einnahmenvolumen mindern würden, abgesehen wurde.

Alles in allem waren den Bürgerinnen und Bürgern der Schweiz die unkalkulierbaren sozial- und gesellschaftspolitischen wie auch ökonomischen Risiken, die mit der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens einhergingen, zu groß. Sie waren daher vermutlich gut beraten, mit großer Mehrheit gegen seine Einführung zu stimmen.

3.3 Modellversuche und Experimente zur Erprobung eines bedingungslosen Grundeinkommens

Möglichkeiten und Grenzen von Modellversuchen

Bislang wurde in keinem Industrieland ein bedingungsloses Grundeinkommen auch nur ansatzweise dauerhaft eingeführt.⁷⁴ In der Praxis musste es sich dementsprechend noch nicht bewähren. Angesichts der fehlenden Umsetzung in der Fläche kann es daher auch kaum verwundern, dass es so gut wie keine aussagekräftigen empirischen Ex-post-Analysen und Bewertungen dieses Konzeptes gibt. Umgekehrt ist es nachvollziehbar, dass das Fehlen schlüssiger empirischer Belege für die behaupteten positiven Auswirkungen eines bedingungslosen Grundeinkommens oder zumindest für seine ökonomische „Unschädlichkeit“ ein wesentliches Hindernis darstellt, in einer Gesellschaft eine Mehrheit für seine Einführung zu finden. Aus Sicht der Befürworter eines bedingungslosen Grundeinkommens könnte man mithin von einer Art Teufelskreis sprechen.

Angesichts der fundamentalen Veränderungen, die ein bedingungsloses Grundeinkommen für den Arbeitsmarkt und den Sozialstaat, letztlich aber auch die gesellschaftlichen Normen und Strukturen eines Landes als Ganzes mit sich brächte, wird daher gelegentlich vorgeschlagen, es zunächst in kleinerem Rahmen und unter kontrollierten

Bedingungen als temporäre Alternative zum Status quo zu erproben.⁷⁵ In (regional) begrenzten Modellversuchen bzw. Feldexperimenten sollten die in der Realität auftretenden Verhaltensänderungen der Menschen – insbesondere was ihre Arbeitsbereitschaft und ihr Erwerbsverhalten betrifft – analysiert werden, um so die Auswirkungen und Erfolgchancen eines bedingungslosen Grundeinkommens besser abschätzen zu können. Im Falle eines Fehlschlags wären die Kosten überschaubar. Ein weiterer Grund mag die Hoffnung sein, in realitätsnahen Modellversuchen Hinweise für eine zielführende Ausgestaltung und Feinjustierung eines bedingungslosen Grundeinkommens in der Praxis zu erhalten – angesichts der beträchtlichen Bandbreite von Vorschlägen und Einzelkonzepten kein unwesentlicher Punkt.

Konkrete praktische Erfahrungen erscheinen auch deshalb wichtig für die Beurteilung eines bedingungslosen Grundeinkommens zu sein, da die üblicherweise verwendeten empirischen Analyseverfahren zur Bewertung und quantitativen Abschätzung politischer Reformmaßnahmen wie Mikrosimulationsmodelle und Computable General Equilibrium (CGE) Modelle nur begrenzt aussagekräftige und verlässliche Prognoseergebnisse hinsichtlich der Folgen eines bedingungslosen Grundeinkommens liefern können – zu weitreichend und komplex sind die mit ihm verbundenen Veränderungen und zu vielschichtig und unvorhersehbar die menschlichen Verhaltensanpassungen.⁷⁶

Auch wenn Modellversuche und Feldexperimente eine wichtige Ergänzung zur Beurteilung eines bedingungslosen Grundeinkommens darstellen und hilfreiche Zusatzinformationen liefern können, muss eindringlich davor gewarnt werden, die so gewonnenen Ergebnisse überzubewerten. Aus mehreren Gründen lässt sich die neue „Grundeinkommenswelt“ auch in Feldexperimenten nur sehr unvollkommen abbilden.

Erstens sind Modellversuche zeitlich befristet. Das schränkt aus mindestens zweierlei Gründen ihre Aussagekraft ein.⁷⁷ Zum einen werden dadurch alle erst langfristig auftretenden Effekte, wie beispielsweise eine schleichende Erosion der „Arbeitsmoral“ bei den Teilnehmern, veränderte Bildungs-

74 Als eine Ausnahme mag der 1976 ins Leben gerufene Alaska Permanent Fund (AFP) angesehen werden, in den 25 Prozent der staatlichen Gewinne aus der lokalen Rohstoffförderung fließen. Der AFP zahlt an die Einwohner des US-Bundesstaates Alaska eine einheitliche jährliche Dividende, die nahezu bedingungslos ausgestaltet ist und deren Höhe sich in der jüngeren Vergangenheit in etwa zwischen 1.000 und 2.000 US\$ bewegte. Im Jahr 2017 erhielten 629.859 Bürger eine Auszahlung von jeweils 1.100 US\$; vgl. Niemann (2015), Van Parijs/Vanderborght (2017), S. 93ff. sowie für ausführlichere Informationen zum AFP auch die entsprechenden Seiten im offiziellen Internetauftritt von Alaska: <https://pfd.alaska.gov/>. Aufgrund der Sondersituation durch die reichhaltigen Öl- und Rohstoffvorkommen in Alaska kann dieses Modell allerdings nicht ohne Weiteres auf andere Länder übertragen werden. Zudem ist die Höhe der für alle Bürger identischen Pro-Kopf-Zahlung weit von einem existenzsichernden Niveau entfernt.

75 So beispielsweise Spermann (2017, 2012).

76 Vgl. Spermann (2017), Lutz/Mayrhuber (2017) sowie grundlegend Lucas (1976). Ein zentrales Problem besteht darin, dass die in den ökonomischen Modellen verwendeten Parameter wie auch die in sie einfließenden Verhaltensreaktionen und Optimierungskalküle der Menschen auf Basis des Status quo gewonnen werden, sie aber in der neuen „Grundeinkommenswelt“ keine Gültigkeit mehr haben müssen. Dass auch Weiterentwicklungen bei der ökonomischen Modellbildung, insbesondere eine stärkere Mikrofundierung, dieses Grundproblem nicht befriedigend zu lösen vermögen, argumentieren beispielsweise Crucolini (2010) und Israel (2015).

77 Vgl. zum Folgenden auch Van Parijs/Vanderborght (2017), S. 142f.

anstrengungen von Jugendlichen oder sonstige durch ein bedingungsloses Grundeinkommen induzierte Veränderungen gesellschaftlicher Normen per se ausgeklammert. Ein Modellversuch ist in der Regel bereits beendet, bevor langfristige Veränderungen sichtbar werden. Zum anderen sind sich aber auch die Teilnehmer eines solchen Modellversuchs während der Laufzeit darüber bewusst, dass es sich nur um ein zeitlich befristetes Experiment handelt. Ihre Verhaltensanpassungen an die veränderten Rahmenbedingungen während des Experiments dürften daher wesentlich weniger stark ausfallen, als es bei einer dauerhaften Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens der Fall wäre. Schließlich berücksichtigen die Teilnehmer auch die Zeit nach dem Modellversuch, wenn für sie wieder die „alten“ Rahmenbedingungen gelten. So ist davon auszugehen, dass manche Verhaltensänderungen in Bezug auf verminderte Erwerbstätigkeit oder unterlassene Bildungsinvestitionen, die bei einem dauerhaften Grundeinkommensanspruch bereits kurzfristig beobachtet werden könnten, in einem Modellversuch schlicht unterbleiben. Es macht nun einmal einen fundamentalen Unterschied, ob man weiß, ein bedingungsloses Grundeinkommen lediglich für einen begrenzten Zeitraum von 12 oder 24 Monaten zu bekommen oder prinzipiell einen lebenslangen Anspruch darauf zu haben. Ersteres ähnelt eher einem nicht allzu hohen Lotteriegewinn, den man zwar gern als zufällig anfallendes zusätzliches Einkommen entgegennimmt und sich eventuell ein paar Sonderwünsche erfüllt, der aber angesichts einer überschaubaren Größenordnung in Relation zum erwarteten Lebenseinkommen keine langfristigen Verhaltensänderungen auslösen wird. Schon aus diesem Grund ist auch die Verlosung eines durch Crowdfunding finanzierten Grundeinkommens von 1.000 Euro für jeweils 12 Monate, wie sie beispielsweise der von Michael Bohmeyer initiierte Verein „Mein Grundeinkommen e.V.“ durchführt, nicht mehr als ein clever inszeniertes Marketinginstrument, ohne dass man daraus belastbare Schlüsse ziehen könnte.⁷⁸ Dies gilt umso mehr, wenn man sich klar macht, dass die behaupteten und werbewirksam dargestellten „positiven Effekte“ bei den „Lotteriegewinnern“ des Grundeinkommens auch aufgrund der beiden nachfolgend skizzierten Argumente weit davon entfernt sind, verallgemeinert werden zu dürfen.⁷⁹

Zweitens kann in der Regel nur ein sehr eingeschränkter Personenkreis an einem Modellversuch teilnehmen, egal ob man eine regionale Abgrenzung vornimmt oder die

Teilnehmer regionenübergreifend zufällig aus der Grundgesamtheit auswählt. In Relation zur Gesamtbevölkerung wird immer nur ein winziger Bruchteil an einem Modellversuch teilnehmen können – die überwiegende Mehrheit der Gesellschaft ist vom Modellversuch schlicht nicht betroffen, sondern unterliegt weiterhin der unveränderten Rahmenordnung des Status quo. Damit aber dürften endogene Veränderungen gesellschaftlicher Normen und Wertvorstellungen, die bei einer umfassenden, flächendeckenden Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens durchaus vorstellbar wären, im Rahmen von Feldversuchen und Modellexperimenten die große Ausnahme sein. Ebenso wenig können potentielle endogene Anpassungen auf dem Arbeitsmarkt oder auf Produktmärkten – etwa in Form höherer Löhne, verbesserter Arbeitsbedingungen oder veränderter relativer Preise – durch Modellversuche abgebildet werden. Solche Veränderungen sind aber wahrscheinlich, wenn flächendeckend Arbeitnehmer es sich aufgrund des bedingungslosen Grundeinkommens leisten könnten, unbequeme oder wenig lukrative Jobangebote abzulehnen.⁸⁰

Drittens schließlich bleibt im Rahmen von Modellversuchen zum bedingungslosen Grundeinkommen die Finanzierungsseite in der Regel unberücksichtigt: Das Geld zur Finanzierung des Grundeinkommens wird außerhalb des Modellversuchs erwirtschaftet und nicht endogen, beispielsweise über höhere Steuersätze für die Teilnehmer, finanziert. Das ist mit Blick auf eine flächendeckende Einführung eine gleichermaßen paradiesische wie unrealistische Annahme – denn von der Finanzierungsseite können so schon einmal keine negativen Rückwirkungen auf das Beschäftigungsniveau und die wirtschaftliche Dynamik ausgehen. Gleichzeitig wird eine zentrale Herausforderung jedes Vorschlags für ein bedingungsloses Grundeinkommen von vornherein ausgeklammert: die Frage, ob es dauerhaft finanzierbar ist. Sie lässt sich mit Modellversuchen nicht klären.⁸¹

Alles in allem mögen Modellversuche und Feldexperimente zwar einige zusätzliche Hinweise über die möglichen Auswirkungen eines bedingungslosen Grundeinkommens geben, es wäre aber illusorisch zu glauben, es ließe sich auf diesem Wege die ganze Bandbreite der möglichen Effekte und Verhaltensanpassungen herausfinden. Dies gilt auch hinsichtlich der nachfolgend überblicksartig skizzierten internationalen Experimente und Modellversuche.

78 Einen kurzen Überblick über diese Grundeinkommenslotterie gibt Douma (2018), S. 64f. Für weitere Informationen zum Verein „Mein Grundeinkommen e.V.“ siehe: <https://www.mein-grundeinkommen.de/>.

79 Darüber hinaus kommt im Fall der Grundeinkommenslotterie des Vereins „Mein Grundeinkommen e.V.“ als weitere Einschränkung noch hinzu, dass es sich bei den Gewinnern nicht um einen repräsentativen Querschnitt der Gesellschaft handelt, da sich vorwiegend engagierte und motivierte Befürworter eines bedingungslosen Grundeinkommens an der Lotterie beteiligen dürften, vgl. Van Parijs/Vanderborght (2017), S. 138.

80 Vgl. Van Parijs/Vanderborght (2017), S. 138ff. und S. 143 sowie Lutz/Mayrhuber (2017), S. 372.

81 So auch Van Parijs/Vanderborght (2017), S. 140 und Schneider (2017).

Ausgewählte Modellversuche in der Praxis

Als erste wichtige Ansätze, ein bedingungsloses Grundeinkommen in der Praxis zu erproben, werden üblicherweise mehrere Experimente auf lokaler Ebene in den USA Ende der 1960er und Anfang der 1970er Jahre zur negativen Einkommensteuer gewertet.⁸² Die Ergebnisse, die wissenschaftlich begleitet wurden, waren letztlich sowohl in beschäftigungs- als auch sozialpolitischer Hinsicht wenig überzeugend, so dass auch Befürworter in den USA Abstand von dieser Idee nahmen. Insbesondere zeigte sich ein leichter Rückgang des Arbeitsangebots, der bei einer auf einen längeren Zeitraum angelegten Variante des Seattle-Denver-Experiments allerdings deutlich ausgeprägter war.⁸³ Hinzu kommt, dass das soziale Sicherungsnetz in den USA traditionell deutlich lockerer und weniger großzügig geknüpft ist als in Deutschland und anderen Ländern Europas. Ein existenzsicherndes bedingungsloses Grundeinkommen, das große Teile unseres bisherigen Sozialstaats ersetzen soll, müsste deutlich höher ausfallen, wodurch auch die Gefahr negativer Beschäftigungseffekte zunähme. Eine Übertragbarkeit der amerikanischen Ergebnisse ist jedenfalls nur sehr eingeschränkt möglich.⁸⁴

Seit der Jahrtausendwende fanden einige Experimente zum bedingungslosen Grundeinkommen in Entwicklungs- und Schwellenländern statt, u. a. in Namibia, Kenia und Indien.⁸⁵ Ihre Aussagekraft in Bezug auf die Auswirkungen des bedingungslosen Grundeinkommens in Industrieländern ist allerdings nicht nur aufgrund der bereits skizzierten Argumente hochgradig problematisch. Hinzu kommt, dass sich die Ausgangssituation dort noch stärker vom gut ausgebauten deutschen Sozialstaat unterscheidet als es bereits für die USA gilt.⁸⁶ Als Instrument der Entwicklungshilfe gegen extreme Armut mag ein bedingungsloses Grundeinkommen positive Wirkungen zeigen können – etwa wenn Familien nicht mehr darauf angewiesen sind, ihre Kinder arbeiten zu lassen, sondern zur Schule schicken können.⁸⁷ Daraus Rückschlüsse auf die Situation bei uns

ziehen zu wollen, wäre aber mehr als gewagt. Das gilt gleichermaßen für Ansätze in Brasilien und im Iran, mit mehr oder weniger bedingungslos ausgestalteten staatlichen Transferzahlungen elementare Armut zu bekämpfen.⁸⁸ Valide Schlussfolgerungen für die Auswirkungen eines bedingungslosen Grundeinkommens in Deutschland lassen sich aus diesen Ansätzen nicht gewinnen.

Angesichts der nur eingeschränkt möglichen Übertragbarkeit früherer internationaler Experimente und Modellversuche auf die Situation in Deutschland und Europa hat der Plan der seit dem Frühjahr 2015 amtierenden finnischen Mitte-Rechts Regierung, ab dem Jahr 2017 für zwei Jahre ein bedingungsloses Grundeinkommen in einem Modellversuch erproben zu wollen, hierzulande, aber auch international großes Aufsehen erregt.⁸⁹ Bei Lichte betrachtet erscheint die stellenweise anzutreffende Begeisterung über das finnische Experiment auf Seiten der Befürworter eines bedingungslosen Grundeinkommens allerdings ein Stück weit übertrieben, da man sich dort im Rahmen der konkreten Umsetzung wieder ein Stück weit von einem universalen bedingungslosen Grundeinkommen entfernt hat.

Durchgeführt wird der Modellversuch von der finnischen Sozialversicherungsanstalt Kela, die im Vorfeld auch maßgeblich an der Konzeption beteiligt war. Im Vergleich zu den ursprünglichen Plänen, die bis zu 10.000 Teilnehmer aus allen gesellschaftlichen Schichten vorsahen und auch ein nahezu existenzsicherndes Grundeinkommen von bis zu monatlich 1.000 Euro in Erwägung zogen, ist das am Ende beschlossene Experiment allerdings eher klein dimensioniert. Eine vom begleitenden Wissenschaftlerteam anfangs erhoffte Verlängerung oder gar Ausweitung des Experiments ist nicht vorgesehen. Dadurch wird seine empirische Aussagekraft – jenseits der eingangs bereits skizzierten grundsätzlichen Probleme von Modellversuchen – im Hinblick auf die zu erwartenden Auswirkungen eines bedingungslosen Grundeinkommens weiter eingeschränkt.⁹⁰

82 Vgl. Niemann (2015) und Van Parijs/Vanderborght (2017). Im Einzelnen fanden die Experimente statt in New Jersey (1968-1972), in Iowa und North Carolina (1970-1972), in Gary, Indiana (1971-1974) sowie in Seattle und Denver (1969-1978).

83 Vgl. ausführlich Burtless (1986) sowie überblicksartig Spermann (2001), S. 67 und Van Parijs/Vanderborght (2017), S. 93. Anstatt die Idee einer reinen negativen Einkommensteuer weiterzuverfolgen, konzentrierte man sich in den USA seit Mitte der 1970er Jahre auf den „Earned Income Tax Credit“ (EITC), eine Art Lohnkostenzuschuss für Bezieher niedriger Einkommen, vgl. Niemann (2015), S. 159f. und Schaltegger (2004).

84 Auf die eingeschränkte Übertragbarkeit der Ergebnisse weisen auch Van Parijs/Vanderborght (2017), S. 142, hin.

85 Vgl. Van Parijs/Vanderborght (2017), S. 138ff., Niemann (2015), S. 160ff. und Douma (2018), Kapitel 3.

86 Siehe Osterkamp (2013) für eine kritische Darstellung des Modellversuchs in Namibia, insbesondere was die Aussagekraft der Ergebnisse betrifft.

87 Die Frage, ob Armutsbekämpfung in Entwicklungsländern über ein bedingungsloses Grundeinkommen oder über zielgerichtete Transfers erfolgen sollte, wird beispielsweise von Hanna/Olken (2018) diskutiert. Die Autoren kommen dabei allerdings zu dem Ergebnis, dass „(...) existing targeting methods in developing countries, while imperfect, appear to deliver substantial improvements in welfare compared to universal programs, because they can transfer much more on a per-beneficiary basis to the poor as compared with universal programs“, vgl. Hanna/Olken (2018), S. 224.

88 Vgl. für einen Überblick Niemann (2015) und Douma (2018).

89 Die Darstellung des finnischen Modellprojekts orientiert sich im Wesentlichen an Krell/Bomsdorf (2017) und Kangas/Simanainen/Honkanen (2017); vgl. auch Douma (2018) sowie die Internetseiten der finnischen Sozialversicherungsanstalt Kela: <https://www.kela.fi/web/en/basic-income-experiment-2017-2018>.

90 Vgl. auch Krell/Bomsdorf (2017), S. 4 und Schäfer (2018).

Insbesondere wurde der Teilnehmerkreis auf 2.000 *arbeitslose* Testpersonen im Alter zwischen 25 und 58 Jahren beschränkt.⁹¹ Sie erhalten seit Januar 2017 für zwei Jahre ein steuerfreies Grundeinkommen von monatlich 560 Euro, unabhängig von anderen eigenen Einkommen und unabhängig davon, ob sie während der Laufzeit eine Beschäftigung aufnehmen oder nicht. Sofern sie Ansprüche auf höhere Sozialleistungen haben, die durch das Grundeinkommen von 560 Euro nicht gedeckt sind, erfolgt eine Verrechnung. Kein Teilnehmer soll finanziell schlechter gestellt werden, zumal die Mitwirkung am Modellexperiment für die zufällig ausgewählten Testpersonen verpflichtend ist. Für die über das Grundeinkommen hinausgehenden Sozialleistungen gelten allerdings auch während der 2-jährigen Experimentierphase die üblichen Regelungen und Bestimmungen. Damit handelt es sich beim finnischen Test um ein partielles bedingungsloses Grundeinkommen.

Aus Sicht der finnischen Regierung ist diese Ausgestaltung des Experiments nachvollziehbar. Angesichts mehrerer Wirtschaftskrisen und einer hohen Arbeitslosigkeit, die sich seit 2015 auf einem mehr als doppelt so hohen Niveau wie in Deutschland bewegt, besteht ihr vorrangiges Erkenntnisziel darin, Wege zu finden, wie finanzielle Arbeitsanreize verbessert und die Beschäftigung erhöht werden können. Ähnlich wie in den meisten ausgebauten Sozialstaaten besteht auch in Finnland das grundsätzliche Problem, dass hohe Steuern und Transferenzugsraten es für Arbeitslose finanziell tendenziell unattraktiv machen, eine Beschäftigung aufzunehmen, da das eigene Nettoeinkommen häufig kaum höher ausfällt als die zuvor bezogenen Sozialleistungen, die mit Aufnahme der Beschäftigung aber sofort gestrichen werden.⁹² Diese „Arbeitslosenfalle“ wird im finnischen Experiment zumindest temporär abgemildert, da die Teilnehmer das Grundeinkommen bis zum Ende der Erprobungsphase erhalten. Insofern ist es nicht unwahrscheinlich, dass im Vergleich zur Kontrollgruppe am Ende positive Beschäftigungseffekte nachgewiesen werden können.

Für die flächendeckende Einführung eines universalen bedingungslosen Grundeinkommens werden die Ergebnisse aus dem Modellversuch hingegen wenig Erkenntnisgewinn bringen können: Aus den eingangs von Abschnitt 3.3

angeführten grundsätzlichen Problemen seien an dieser Stelle zwei noch einmal konkretisiert.

Erstens stehen ausschließlich arbeitslose Teilnehmer im Fokus. Wie ein Grundeinkommen auf die große Gruppe der erwerbstätigen Mittelschicht und ihr Arbeitsangebot wirken würde, lässt sich mit dem gewählten Modellaufbau nicht herausfinden. Anders als bei den im Fokus stehenden Arbeitslosen, für die aufgrund verbesserter finanzieller Anreize positive Beschäftigungseffekte im Vergleich zur Kontrollgruppe (Status quo Szenario) erwartet werden können, sind die beschäftigungspolitischen Perspektiven hier deutlich ambivalenter. Der positive Einkommenseffekt durch ein bedingungsloses Grundeinkommen macht Freizeit attraktiver und rückt eine Reduktion der Beschäftigung – etwa durch den Umstieg auf Teilzeit – durchaus in den Bereich des Möglichen.

Zweitens wird auch im finnischen Experiment die Finanzierungsseite komplett ausgeblendet. Die zusätzlichen Ausgaben für das (steuerfreie) Grundeinkommen der Teilnehmer werden „extern“ aus dem allgemeinen Steuertopf zur Verfügung gestellt. Ansonsten ändert sich für die Teilnehmer steuerlich nichts. (Negative) Rückwirkungen durch höhere Steuern innerhalb des Modellversuchs sind so von vornherein ausgeschlossen, so dass die Arbeitsanreize überschätzt werden dürften. Gleichzeitig wäre die flächendeckende, dauerhafte Ausweitung des im Experiment untersuchten Set-ups weit davon entfernt, budget-neutral zu sein. Dabei wäre es prinzipiell durchaus denkbar, im Rahmen von Modellversuchen, nicht nur die staatlichen Transferleistungen durch das zusätzliche Grundeinkommen zu erhöhen, sondern auch die finanziellen Lasten durch Modifikationen auf der Steuer- und Beitragsseite anzupassen.⁹³

Insgesamt ähnelt das finnische Experiment eher der traditionellen Erprobung arbeitsmarktpolitischer Instrumente als der eines bedingungslosen Grundeinkommens. Darüber hinaus kann auch dieser Modellversuch die grundsätzlichen Schwachpunkte empirischer Experimente zum bedingungslosen Grundeinkommen nicht vermeiden. Dass am Ende wohl kaum brauchbare Ergebnisse zur Bewertung eines bedingungslosen Grundeinkommens herauskommen werden, wird inzwischen auch in Finnland befürchtet.⁹⁴

91 Damit ist das finnische Grundeinkommen in zweierlei Dimensionen nicht bedingungslos: Alter und Erwerbsstatus. Neben Erwerbstätigen sind insbesondere auch Studenten und Rentner davon ausgeschlossen. Das Kriterium „arbeitslos“ erfüllte, wer im November 2016 eine Form von Arbeitslosenunterstützung durch Kela empfangen hat, vgl. Krell/Bomsdorf (2017), S. 3. Die nicht ausgewählten Personen, die kein Grundeinkommen erhalten und im November 2016 ebenfalls Arbeitslosenunterstützung erhielten, bilden die Kontrollgruppe. Sie umfasst rund 175.000 Individuen, vgl. Kangas/Simanainen/Honkanen (2017), S. 88.

92 Vgl. Krell/Bomsdorf (2017), S. 2.

93 Vgl. OECD (2017). Auf die juristischen Probleme und Fallstricke, Experimente zum Grundeinkommen verfassungskonform auszugestalten, soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden, vgl. dazu beispielsweise Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags (2016). Interessanterweise war die Einbeziehung der Abgabenseite im finnischen Experiment ursprünglich angedacht gewesen, wurde letztlich aber nicht weiterverfolgt, da es die Komplexität deutlich erhöht und eine Einbeziehung der Steuerverwaltung in die Planung erfordert hätte, vgl. Schäfer (2018).

94 Vgl. Schäfer (2018).

4

So nah und doch so fern: Ähnlich klingende Konzepte, die kein bedingungsloses Grundeinkommen sind

Im Zuge der Diskussion über ein bedingungsloses Grundeinkommen werden immer wieder auch andere Konzepte und Vorschläge ins Spiel gebracht, die sich begrifflich und teilweise auch in einzelnen Inhaltspunkten an ein bedingungsloses Grundeinkommen bzw. eine seiner konkreten Ausprägungen, das solidarische Bürgergeld, anlehnen, sich aber zugleich in zentralen Eigenschaften von ihm unterscheiden. An dieser Stelle sollen mit dem „liberalen Bürgergeld“ und dem „solidarischen Grundeinkommen“ zwei Beispiele herausgegriffen und kurz skizziert werden, die in der öffentlichen Diskussion eine gewisse Resonanz gefunden haben. Während das liberale Bürgergeld bereits Mitte der 2000er Jahre von der FDP entwickelt wurde, ist das solidarische Grundeinkommen noch vergleichsweise jung.⁹⁵ Es wurde im Herbst 2017 von Michael Müller, Regierender Bürgermeister von Berlin, in die Diskussion gebracht und wird seitdem von einigen SPD-Politikern als Alternativkonzept zur Grundsicherung für Arbeitssuchende (Hartz IV) propagiert.

Trotz der – teilweise wohl auch bewusst – konstruierten Nähe bei der Namensgebung unterscheiden sich beide Konzepte in wesentlichen Punkten von einem bedingungslosen Grundeinkommen. Wichtigster Aspekt ist dabei, dass beiden Konzepten das für das bedingungslose Grundeinkommen konstitutive Element der Bedingungslosigkeit fehlt.

4.1

Das liberale Bürgergeld

Das liberale Bürgergeld⁹⁶ der FDP zielt darauf, möglichst viele steuerfinanzierte staatliche Sozialleistungen wie beispielsweise das ALG II (Regelleistung und Kosten der Unterkunft), die Grundsicherung im Alter, die Sozialhilfe zum Lebensunterhalt, den Kinderzuschlag und das Wohngeld

zusammenzufassen und zu einem Universaltransfer, dem liberalen Bürgergeld, zu bündeln. Dieses soll in die Einkommensbesteuerung integriert und bei Bedürftigkeit als negative Einkommensteuer an die Bürger ausgezahlt werden. Des Weiteren sind niedrigere Transferentzugsraten und möglichst weitreichende Pauschalierungen angedacht. Ähnlich wie die Grundsicherung für Arbeitssuchende im Status quo soll das liberale Bürgergeld aber eine Bedürftigkeitsprüfung beinhalten und bei der Berechnung sollen alle Mitglieder eines Haushalts (Bedarfsgemeinschaft) einbezogen werden.

Erhoffte Vorteile

Seine Befürworter versprechen sich vom liberalen Bürgergeld erstens einen wesentlichen Beitrag zum Bürokratieabbau und zur Vereinfachung des heute hochkomplexen und intransparenten Sozialstaats. Zudem sollen die einzelnen Leistungen besser aufeinander sowie mit dem Steuersystem abgestimmt werden. Zweitens sollen die großzügigeren Hinzuverdienstmöglichkeiten das Leistungsprinzip im Niedriglohnbereich stärken, Arbeitslose aktivieren und einen Beitrag zu ihrer schnelleren, gegebenenfalls schrittweisen (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt leisten. Alles in allem soll damit die Zielgenauigkeit der staatlichen Unterstützungsleistungen erhöht und der Sozialstaat transparenter, einfacher und gerechter werden.

Vergleich mit dem bedingungslosen Grundeinkommen

Mit dem bedingungslosen Grundeinkommen teilt das liberale Bürgergeld die Idee der negativen Einkommensteuer sowie die Bündelung möglichst vieler der zahlreichen steuerfinanzierten Sozialtransfers zu einer einzigen staatlichen Sozialleistung. Dass das bedingungslose Grundeinkommen diesbezüglich noch weiter geht und auch alle beitragsfinanzierten Sozialleistungen ersetzen will, ist zwar ein wichtiger, letztlich aber eher gradueller Unterschied.

Schwerer wiegen die grundsätzlichen Unterschiede zwischen beiden Konzepten. Anders als das bedingungslose Grundeinkommen ist beim liberalen Bürgergeld nicht nur eine Bedürftigkeitsprüfung vorgesehen, sondern die Empfänger haben auch die Verpflichtung, eine angebotene zumutbare Arbeit anzunehmen. Wird eine solche abgelehnt, sieht das liberale Bürgergeld Kürzungen der Leistungspau-

⁹⁵ Mit dem „solidarischen Grundeinkommen“ vergleichbare Vorschläge, der Staat solle zeitlich unbefristete Stellen auf einem zweiten oder dritten „sozialen“ Arbeitsmarkt einrichten, gibt es allerdings schon deutlich länger.

⁹⁶ Vgl. für eine genauere Beschreibung des „liberalen Bürgergelds“ wie auch der von diesem Konzept erhofften Vorteile u.a. FDP (2005), Kommission Bürgergeld – negative Einkommensteuer (2005) oder Altmiks (2009). Zuletzt forderte die FDP das liberale Bürgergeld in ihrem Wahlprogramm für die Bundestagswahl 2017, vgl. FDP (2017), S. 65f. Alle Ausführungen in diesem Kapitel zur Ausgestaltung des liberalen Bürgergelds basieren auf den hier genannten Publikationen.

schalen um zunächst bis zu 30 Prozent vor, wobei bei mehrfacher Arbeitsablehnung auch deutlich höhere Kürzungen möglich sind. Zudem bleibt die Betreuung und Vermittlung arbeitsfähiger Bürgergeldempfänger in den Arbeitsmarkt eine zentrale staatliche Aufgabe, die – so das Konzept – möglichst bürgernah auf kommunaler Ebene angesiedelt werden sollte. Das liberale Bürgergeld ist also alles andere als bedingungslos, sondern setzt neben verbesserten positiven Arbeitsanreizen auch konsequent auf Sanktionen.

Zum anderen verzichtet das liberale Bürgergeld auf das für das bedingungslose Grundeinkommen konstitutive Prinzip des Individualanspruchs. Stattdessen behandelt es die in einem Haushalt zusammenlebenden Personen als eine Art Verantwortungsgemeinschaft, die finanziell füreinander einzustehen haben, bevor staatliche Unterstützungsleistungen in Anspruch genommen werden können: Genau wie die heutige Grundsicherung für Arbeitssuchende bezieht sich die Berechnung des liberalen Bürgergelds auf die Bedarfsgemeinschaft, also alle in einem Haushalt lebenden Personen.

Bewertung des liberalen Bürgergeldes

Im Wesentlichen handelt es sich beim liberalen Bürgergeld um ein bedürftigkeitsgeprüftes Kombilohnmodell mit vergleichsweise großzügigen Hinzuverdienstmöglichkeiten, das mit Elementen des Bürokratieabbaus angereichert wird. Mit einem bedingungslosen Grundeinkommen hat es daher deutlich weniger gemein als mit dem gegenwärtigen Status quo der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Daher ginge auch eine detaillierte Bewertung des liberalen Bürgergeldes deutlich über den Fokus dieser Studie hinaus, so dass an dieser Stelle nur auf einige wesentliche Punkte hingewiesen werden soll.

Positiv ist ohne Frage die Absicht, die unübersichtliche, intransparente und schlecht aufeinander abgestimmte Fülle an steuerfinanzierten Sozialleistungen besser zu koordinieren und übermäßig hohe Grenzbelastungen von teilweise über 100 Prozent, welche Arbeitsanreize zerstören, abzusenken. Diesbezüglich liegt im deutschen System der Grundsicherung seit längerem einiges im Argen.⁹⁷

Allerdings muss vor allzu optimistischen Erwartungen gegenüber verbesserten Hinzuverdienstmöglichkeiten – ins-

besondere ohne eine gleichzeitige Absenkung des Ausgangsniveaus der Grundsicherung – gewarnt werden.⁹⁸ Die damit einhergehenden ökonomischen und fiskalischen Nebenwirkungen können erheblich sein und zu hohen staatlichen Mehrkosten führen. Zu beachten ist vor allem, dass von einer solchen Reform nicht nur heutige ALG-II-Bezieher betroffen wären, sondern auch Personen, deren Einkommen so hoch ist, dass sie im Status quo gar keinen Anspruch auf (ergänzende) ALG-II-Leistungen haben. Durch die Absenkung der Transferentzugsrate vergrößert sich der Bereich, in dem trotz eigenem Arbeitseinkommen auch Anspruch auf ergänzendes ALG II besteht. Damit sind Mitnahmeeffekte und Kostensteigerungen für die öffentliche Hand vorprogrammiert, da sich die verbesserten Hinzuverdienstmöglichkeiten nicht auf die heute Arbeitslosen und gering Verdienenden beschränken lassen, sondern die Zahl der Transferempfänger steigt. Zudem sind die Effekte auf das Arbeitsangebot in dem neu hinzukommenden Einkommensbereich mit ergänzendem Transferanspruch tendenziell eher negativ. So kann es durchaus der Fall sein, dass bisher Vollzeitbeschäftigte ihre Arbeitszeit reduzieren und aufgrund des zusätzlichen Transferanspruchs gleichwohl auf ein höheres verfügbares Einkommen kommen. Den verbesserten Arbeitsanreizen für Arbeitslose und Geringverdiener stehen tendenziell negative Arbeitsangebotseffekte in mittleren Einkommenschichten entgegen. Allerdings ist nicht nur das liberale Bürgergeld, sondern de facto jedes Kombilohnmodell und auch ein bedingungsloses Grundeinkommen von diesem Dilemma betroffen.⁹⁹ Sinnvollerweise sollte jeder Absenkung oder Neugestaltung der Transferentzugsrate ein sorgfältiger Abwägungsprozess vorausgehen.

Ein weiterer Schwachpunkt des liberalen Bürgergeldes könnte aus den getrennten organisatorischen Zuständigkeiten resultieren. Die Verwaltung der monetären Transferleistung auf der einen Seite und die Arbeitsvermittlung und ggf. auch die Betreuung der Transferempfänger auf der anderen Seite soll durch verschiedene Behörden – Finanzämter und Jobcenter – erfolgen. Damit sind erhebliche organisationsbedingte Reibungsverluste möglich. Zudem ist nicht auszuschließen, dass die Finanzämter, die neben der Berechnung auch für die Prüfung des liberalen Bürgergeldes zuständig sein sollen, mit der letztgenannten Aufgaben schlicht überfordert sind, wenn es etwa um die Frage der Arbeitsbereitschaft der Bürgergeldbezieher geht. Die Zweiteilung widerspricht zudem der Idee eines unbürokratischen One-stop-Shops.

97 Vgl. zur beschäftigungspolitischen Problematik hoher Grenzbelastungen im gegenwärtigen Steuer-Transfer-System Peichl/Buhlmann/Löffler (2017), Bruckmeier/Mühlhan/Peichl (2018) und Meister (2011).

98 Konzepte, die eine Kombination aus großzügigeren Hinzuverdienstregelungen bei gleichzeitiger Absenkung des maximalen Transferleistungsniveaus für Erwerbsfähige beinhalten, wurden beispielsweise vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR 2006) sowie vom ifo-Institut entwickelt; vgl. zum Konzept der „Aktivierenden Sozialhilfe“ des ifo-Instituts zusammenfassend Sinn et al. (2007).

99 Vgl. Peichl/Schneider/Siegloch (2010) und Bonin/Schneider (2006).

Und schließlich ist fraglich, ob der mit Bündelung unterschiedlicher Transferleistungen beabsichtigte Bürokratieabbau auch tatsächlich im erhofften Ausmaß gelingt. In den betroffenen Behörden und Verwaltungsstrukturen dürften jedenfalls einige Energie und Kreativität darauf verwendet werden, neue Aufgabenbereiche zu finden und zugewiesen zu bekommen. Jedenfalls ist mit erheblichen Beharrungstendenzen zu rechnen, denn keine Behörde und kein Verwaltungsapparat schafft sich gerne selber ab.

4.2 Das solidarische Grundeinkommen

Auch der vom Berliner Regierenden Bürgermeister Michael Müller initiierte Vorstoß für ein „solidarisches Grundeinkommen“ hat mit einem bedingungslosen Grundeinkommen außer dem zum Verwechseln ähnlichen Namen nichts gemein.¹⁰⁰ Das wird auch innerhalb der SPD so gesehen. So heißt es im entsprechenden Antrag für den Landesparteitag am 1. und 2.6.2018 der SPD Berlin:

*„Darüber hinaus hat das Solidarische Grundeinkommen mit den Modellen von bedingungslosen Grundeinkommen (BGE¹), wie sie seit Jahrzehnten in der Gesellschaft diskutiert werden, absolut nichts zu tun. Dies wird aber durch den Namen der Maßnahme suggeriert (...) Bei den Bürger*innen die Erwartung zu wecken, dass die SPD sich nun für ein Grundeinkommen einsetzt, wie es seit Jahren diskutiert wird, wäre falsch.“¹⁰¹*

Genaugenommen handelt es sich beim „solidarischen Grundeinkommen“ von Michael Müller um eine weitere, allerdings besonders problematische Variante eines staatlich finanzierten „sozialen Arbeitsmarkts“. Ähnliche Vorschläge und Konzepte für einen öffentlich geförderten Beschäftigungssektor werden schon seit Jahrzehnten diskutiert und sind in der Vergangenheit auch immer wieder in der einen

oder anderen Form umgesetzt worden.¹⁰² Eine durchschlagende beschäftigungspolitische Erfolgsgeschichte kann ihnen allerdings nicht attestiert werden, eher das Gegenteil: Arbeitsmarktpolitische Evaluationsstudien haben wiederholt gezeigt, dass die Teilnahme an einer öffentlich geförderten Beschäftigung aufgrund von sogenannten Einsperr- bzw. Lock-in-Effekten die Wahrscheinlichkeit verringern kann, eine reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen.¹⁰³

Diese eher negative arbeitsmarktpolitische Bewertung sowie die gute Arbeitsmarktentwicklung nach Umsetzung der sog. Hartz-Reformen Anfang der 2000er Jahre hatten das politische Interesse an einem sozialen Arbeitsmarkt zeitweise zurückgehen lassen. Inzwischen aber hat sich das Blatt wieder gewendet, wobei zwei unterschiedliche Motivlagen unterschieden werden können:¹⁰⁴ Zum einen geht es um ein begrenztes Angebot für einen harten Kern von Langzeitarbeitslosen, für den trotz der insgesamt guten Arbeitsmarktentwicklung kaum eine Chance auf eine reguläre Beschäftigung gesehen wird. Der soziale Arbeitsmarkt fungiert in dieser Argumentation sozusagen als Ultima Ratio, wenn alle anderen Vermittlungsbemühungen und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen gescheitert sind oder keine Erfolgsaussichten haben.¹⁰⁵ Zum anderen gibt es in Teilen der Politik eine grundsätzliche Unzufriedenheit mit den als ungerecht empfundenen Reformen der Agenda 2010 und insbesondere mit dem System der sozialen Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV). Dementsprechend wird ein staatlich finanzierter sozialer Arbeitsmarkt als wichtiges Korrektiv und Beitrag zur „Überwindung von Hartz IV“ gesehen.¹⁰⁶ Das solidarische Grundeinkommen wird eindeutig von der zweiten Motivationslage getragen. Es soll Arbeitslosen eine Alternative zu Hartz IV bieten, indem man ihnen eine öffentlich geförderte und regulär entlohnte Stelle anbietet.

Das solidarische Grundeinkommen befindet sich bislang erst im Entwurfsstadium, so dass seine endgültige Aus-

¹⁰⁰ Erstmals öffentlichkeitswirksam vorgeschlagen wurde die Idee des solidarischen Grundeinkommens in Müller (2017), vgl. zum Grundkonzept auch Müller (2018).

¹⁰¹ Vgl. Antrag 229/1/2018 „Soziale Teilhabe durch ein Solidarisches Grundeinkommen und die Überwindung von Hartz IV“ für den Landesparteitag der SPD Berlin am 01./02.06.2018.

¹⁰² Vgl. z.B. Knuth (2018) und Kupka et al. (2018). Als prominente Varianten öffentlich geförderter Beschäftigung können beispielsweise die inzwischen abgeschafften Instrumente Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) sowie Beschäftigungszuschuss gelten.

¹⁰³ Vgl. für einen kurzen Überblick Kupka et al. (2018) und die dort angegebene Literatur; ähnlich auch Bonin (2018). Im Detail hängen die Ergebnisse u.a. von der jeweiligen Ausgestaltung der Instrumente, der betrachteten Personengruppe, aber auch von der allgemeinen Situation auf dem Arbeitsmarkt ab.

¹⁰⁴ Vgl. zur folgenden Unterscheidung Bonin (2018).

¹⁰⁵ Vgl. Kupka et al. (2018).

¹⁰⁶ Beispielsweise trägt der von der Berliner SPD auf dem Landesparteitag am 01./02.06.2018 beschlossene Antrag 229/1/2018 für ein solidarisches Grundeinkommen den Titel: „Soziale Teilhabe durch ein Solidarisches Grundeinkommen und die Überwindung von Hartz IV“. Michael Müller schreibt von „nicht verheilten Wunden“ durch die Politik der Agenda 2010 und bezeichnet das Hartz-IV-System als gescheitert, dem man endlich etwas Neues entgegensetzen müsse: „Die Agendapolitik ist für die betroffenen Menschen eine Bürde und für die Sozialdemokratie seit weit über zehn Jahren ein schweres Erbe.“, vgl. Müller (2018).

gestaltung noch nicht fest steht. Allerdings plant der Berliner Senat ab dem zweiten Quartal 2019 ein Pilotprojekt mit 1.000 Menschen.¹⁰⁷ Auch wenn wichtige Detailfragen derzeit noch ungeklärt sind, haben sich in der bisherigen Diskussion die folgenden Eckpfeiler eines solidarischen Grundeinkommens herauskristallisiert:¹⁰⁸

- Es handelt sich um reguläre, unbefristete und sozialversicherungspflichtige (Vollzeit-)Beschäftigungsverhältnisse, wobei die entsprechenden Stellen vorzugsweise von kommunalen oder landeseigenen Unternehmen angeboten werden sollen.
- Die Entlohnung darf den Mindestlohn oder gegebenenfalls anzuwendende Tariflöhne nicht unterschreiten. Bei einer 38-Stunden Woche und dem ab dem 1.1.2019 geltenden Mindestlohn von 9,19 Euro würde ein Teilnehmer beispielsweise einen monatlichen Bruttolohn von 1.513 Euro erhalten. Nach Abzug von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern bliebe einem Alleinstehenden netto ein solidarisches Grundeinkommen von rund 1.150 Euro.¹⁰⁹
- Bei den geförderten Stellen soll es sich um „zusätzliche“ gemeinnützige bzw. „gesellschaftliche“ Tätigkeiten handeln, die ohne die finanzielle Förderung nicht entstünden. Damit soll einer Verdrängung regulärer Arbeit entgegengewirkt werden.¹¹⁰
- Die Annahme einer geförderten Grundeinkommensstelle ist freiwillig. Wer kein gefördertes Arbeitsverhältnis aufnehmen will oder kann, verbleibt im bisherigen Grundsicherungssystem.
- Als potentielle Empfänger des solidarischen Grundeinkommens sollen alle erwerbsfähigen und arbeitslosen Empfänger von Grundsicherungsleistungen (Hartz IV) in Frage kommen. Eine darüber hinausgehende Fokussierung auf Arbeitslose, die schon sehr lange arbeitslos sind oder besonders schlechte Beschäftigungsperspektiven

auf dem regulären Arbeitsmarkt haben, ist nicht vorgesehen. Prinzipiell könnten daher auch Kurzarbeitslose, die keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld I haben, eine mit dem solidarischen Grundeinkommen geförderte Stelle annehmen.¹¹¹

Damit ist das solidarische Grundeinkommen deutlich weniger fokussiert als das auf Bundesebene diskutierte und am 8. November 2018 vom Bundestag in der Ausschussfassung angenommene Teilhabechancengesetz, das ebenfalls einen sozialen Arbeitsmarkt vorsieht, allerdings mit einer deutlich engeren Fokussierung auf die Zielgruppe der besonders arbeitsmarktfernen Langzeitarbeitslosen.¹¹²

Bewertung eines sozialen Arbeitsmarktes

Wie eingangs bereits angedeutet, kann das Instrument eines staatlich finanzierten sozialen Arbeitsmarktes nicht überzeugen, insbesondere wenn man die Wiedereingliederung der Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt als Zielkriterium heranzieht. Starke Lock-in-Effekte behindern die Aufnahme einer regulären Beschäftigung.¹¹³ Zudem besteht ein inhärenter Widerspruch zwischen dem arbeitsmarktpolitischen Ziel, den Teilnehmern im Rahmen der geförderten Beschäftigung arbeitsmarktrelevante Fähigkeiten und Kompetenzen zu vermitteln, die ihre Chancen auf eine reguläre Beschäftigung erhöhen, und dem Zusätzlichkeitskriterium der Tätigkeiten, mit dem einer Verdrängung regulärer Beschäftigung entgegengewirkt werden soll. Je „arbeitsmarktferner“ die geförderte Beschäftigung organisiert wird, desto weniger kann arbeitsmarktrelevantes Humankapital aufgebaut werden. Negative Signale an potentielle Arbeitgeber, wenn die geförderten Tätigkeiten sehr marktfern sind (Stigmatisierungseffekte), und Drehtüreffekte bei einer sozialversicherungspflichtigen Ausgestaltung kommen hinzu.¹¹⁴

107 Siehe <https://www.berlin.de> vom 4.10.2018: „Grundeinkommen-Modellprojekt in Berlin geplant“ sowie www.handelsblatt.com vom 4.10.2018: „Arbeitsmarkt: Berlin testet solidarisches Grundeinkommen als Hartz-IV-Ersatz“.

108 Vgl. exemplarisch Müller (2018) und Bach/Schupp (2018).

109 Vgl. Bach/Schupp (2018), die von einem monatlichen Bruttolohn von 1.521 Euro ausgehen.

110 Beim Regierenden Bürgermeister von Berlin, Michael Müller, schwingt dabei wohl auch ein starkes kommunal- bzw. landespolitisches Eigeninteresse mit, wenn er das Zusätzlichkeitskriterium explizit auf Finanzierungsengpässe von Kommunen bezieht und zugleich die zentrale Finanzierungsaufgabe beim Bund bzw. – über höhere Steuern – bei der Wirtschaft sieht, vgl. Müller (2018). Das landespolitische Eigeninteresse zeigt sich auch in den von ihm angeführten möglichen Tätigkeitsbereichen, die großteils landespolitische Aufgabenbereiche betreffen. So nennt er im Interview mit der Morgenpost vom 18.03.2018 Tätigkeiten wie „Schulhausmeister, Schulsekretärin, Begleiter in Bus und Bahn und Nachmittagsbetreuung für Kinder und Jugendliche“ als mögliche Einsatzbereiche, siehe <https://www.morgenpost.de> vom 18.03.2018: „Michael Müller: ‚Schluss mit Hartz IV‘“.

111 Bonin (2018), S. 165.

112 Vgl. Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt (Teilhabechancengesetz - 10. SGB II-ÄndG), Bundestags-Drs. 19/4725, sowie Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss), Bundestags-Drs. 19/5588. Die restriktiveren Regelungen betreffen beispielsweise sowohl die Fördervoraussetzungen – je nach Umfang der Förderung zwei oder sieben Jahre Leistungsbezug – sowie die zeitliche Befristung des Instrumenteneinsatzes.

113 Diese dürften umso stärker ausfallen, je länger die Förderung angelegt ist. Beispielsweise sinken durch die öffentlich geförderte Beschäftigung die Suchaktivitäten auf dem ersten Arbeitsmarkt. Zudem kann es für die Teilnehmer attraktiv sein, sich dauerhaft im „geschützten Bereich“ des subventionierten Arbeitsmarktes einzurichten – insbesondere wenn die Entlohnung oberhalb des gesetzlichen Mindestlohns liegen sollte –, da dort Anforderungen und Produktivitätserwartungen niedriger als im privatwirtschaftlichen Sektor sein dürften. Besonders fatal wäre es, wenn Kurzarbeitslose ihre Suchanstrengungen reduzierten, um so erst die Voraussetzung für eine staatlich geförderte unbefristete Beschäftigung zu erfüllen. Vgl. hierzu auch Bonin (2018), S. 167f.

114 Vgl. auch Berthold (2018).

Stellt man hingegen das beschäftigungspolitische Ziel der (Re-)Integration der Arbeitslosen in den regulären Arbeitsmarkt in den Hintergrund und rückt sozialpolitische Teilhabeüberlegungen in den Vordergrund, kann die Bewertung des sozialen Arbeitsmarktes etwas besser ausfallen, sofern er adäquat ausgestaltet ist.¹¹⁵ Es geht dann nicht mehr darum, den Arbeitslosen eine arbeitsmarktpolitische Brücke in den normalen Arbeitsmarkt bereitzustellen, sondern um die Vermeidung negativer Auswirkungen von Langzeitarbeitslosigkeit, andauernder Perspektivlosigkeit und eingeschränkter Teilhabe auf die Lebenszufriedenheit der Betroffenen. Akzeptiert man diese Zielsetzung, gilt es, den relevanten Personenkreis – und nur diesen – herauszufiltern, für den mit hinreichender Sicherheit prognostiziert werden kann, dass eine reguläre Beschäftigungsaufnahme auch bei insgesamt guter Arbeitsmarktentwicklung dauerhaft nicht möglich sein wird. Eine darüber hinausgehende Förderung von Personen mit besseren, gegebenenfalls auch durch weniger invasive arbeitsmarktpolitische Instrumente erst herzustellenden Arbeitsmarktperspektiven wäre hingegen aufgrund der zu erwartenden negativen Nebenwirkungen kontraproduktiv und könnte gesamtgesellschaftlich hohe Folgekosten generieren.

Aus den in der Literatur entwickelten Kriterien für einen sinnvollen sozialen Arbeitsmarkt sollen an dieser Stelle drei besonders wichtige herausgegriffen werden.¹¹⁶

Erstens bedarf es einer sehr engen Zielgruppenorientierung auf besonders arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose, die häufig multiple und gravierende Vermittlungshemmnisse aufweisen, welche durch andere arbeitsmarktpolitische Instrumente, beispielsweise Qualifizierungsmaßnahmen, nicht beseitigt werden können.¹¹⁷ Lietzmann et al. (2018) kommen auf Basis empirischer Untersuchungen zu dem Ergebnis, dass jüngere Arbeitslose unter 45 Jahren praktisch nicht in die besonders arbeitsmarktferne Zielgruppe des sozialen Arbeitsmarktes fallen und mit anderen Instrumenten besser und zielgenauer unterstützt werden können.¹¹⁸

Zweitens erscheint eine – im Vergleich zu anderen arbeitsmarktpolitischen Instrumenten – längere, gleichwohl aber begrenzte und in Abschnitte unterteilte Förderdauer sinnvoll, damit im Zeitablauf immer wieder geprüft werden kann,

ob die Fördervoraussetzungen noch vorliegen. Sowohl die individuelle Situation der Betroffenen als auch die Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt insgesamt können sich ändern und eine Revision der ursprünglichen negativen Integrationsprognose nahe legen. Beispielsweise dürfte die Halbierung der Zahl der Langzeitarbeitslosen seit Einführung von Hartz IV heute in manchen Fällen zu einer anderen Integrationsprognose führen als es 2005 der Fall gewesen wäre.

Drittens sollte im Rahmen des sozialen Arbeitsmarktes eine besondere Betreuung der teilnehmenden Personen erfolgen, nicht zuletzt um einen vorzeitigen Abbruch der Teilnahme zu vermeiden. Dieses Erfordernis ist eng verknüpft mit der Fokussierung auf besonders arbeitsmarktferne Personen, da diese häufig unter gesundheitlichen, psychischen oder anderen betreuungsbedürftigen Beeinträchtigungen leiden.¹¹⁹

Das solidarische Grundeinkommen kann seine Ziele nicht erreichen

Das von Michael Müller vorgeschlagene solidarische Grundeinkommen verletzt alle drei Kriterien eines sozialen Arbeitsmarktes. Eine sinnvolle Zielgruppenorientierung findet nicht statt, vielmehr kommt de facto jeder Empfänger von Arbeitslosengeld II als Teilnehmer in Frage, unabhängig von der Dauer seiner bisherigen Arbeitslosigkeit, seinem Alter oder seiner sonstigen Arbeitsmarktchancen. Das solidarische Grundeinkommen wäre mithin teure aktive Arbeitsmarktpolitik mit der Gießkanne ohne Aussicht auf nachhaltige Erfolge. Alle Hartz-IV-Empfänger über einen Kamm scheren zu wollen, ist verfehlt. Gerade in der aktiven Arbeitsmarktpolitik gilt, dass „One-size-fits-all“-Instrumente der falsche Weg sind. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass die öffentlich geförderten Stellen eher von arbeitsmarktnahen Arbeitslosen besetzt werden, nicht zuletzt, da dies im Eigeninteresse der die Arbeitsplätze bereitstellenden kommunalen Unternehmen liegen dürfte. Für die eigentliche Zielgruppe, den harten Kern der Langzeitarbeitslosen ohne echte Beschäftigungsperspektiven, wäre dann nichts gewonnen.

115 Vgl. zum Folgenden insbesondere Bonin (2018), Kupka et al. (2018) sowie Lietzmann et al. (2018).

116 Als weitere Kriterien werden u.a. Freiwilligkeit sowie eine Einhaltung des Mindestlohns empfohlen, vgl. Kupka et al. (2018).

117 So auch SVR (2018), S. 49, TZ 93.

118 Lietzmann et al. (2018) zeigen, dass die Mehrzahl der Personen in der Zielgruppe mit besonders geringen Beschäftigungsaussichten sogar über 54 Jahre alt ist.

119 Vgl. Kupka et al. (2018).

Ebenso ist die unbefristete Dauer der geförderten Beschäftigungsverhältnisse höchst bedenklich, zumal auf eine enge Zielgruppenorientierung verzichtet wird. Die Gefahr besteht, dass sich Arbeitslose langfristig im für sie bequemeren sozialen Arbeitsmarkt „einrichten“. Sie verschlechtern damit nicht nur ihre späteren Perspektiven, eventuell doch wieder auf dem regulären Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, sondern müssen auch dauerhaft von der Gesellschaft alimentiert werden. Und schließlich ist auch in den bisherigen Plänen nichts von einer begleitenden sozialpädagogischen Betreuung zu finden – sie wäre angesichts der fehlenden Zielgruppenorientierung in vielen Fällen allerdings auch überdimensioniert.

Darüber hinaus kann das solidarische Grundeinkommen auch das von Michael Müller selbst formulierte Ziel, Hartz IV zu überwinden, vermutlich nur in seltenen Fällen erreichen. Hauptsächlich Alleinstehende hätten eine Chance, durch die Aufnahme einer entsprechenden Vollzeittätigkeit den Bezug von ALG II zu vermeiden. In größeren Haushalten mit einem höheren Regelbedarf dürfte das kaum gelingen. Beispielsweise hätte eine Alleinerziehende mit zwei Kindern auch bei Teilnahme am solidarischen Grundeinkommen noch einen Anspruch auf ergänzende Sozialleistungen in Höhe von gut 600 Euro.¹²⁰ Davon abgesehen: Wie realistisch ist es, dass Alleinerziehende oder erwerbsfähige Hilfeempfänger mit gesundheitlichen Einschränkungen überhaupt Vollzeit arbeiten können? Sie kämen für das solidarische Grundeinkommen bzw. den sozialen Arbeitsmarkt daher eher weniger in Frage und könnten das als zusätzliche Benachteiligung respektive relative Verschlechterung ihrer sozialen Teilhabemöglichkeiten empfinden.¹²¹

Fazit zum solidarischen Grundeinkommen

Das von Michael Müller vorgeschlagene solidarische Grundeinkommen kann sowohl unter arbeitsmarkt- als auch sozialpolitischen Überlegungen nicht überzeugen. Immerhin setzt es jedoch voraus, dass seine Bezieher einer geförderten (Vollzeit-)Tätigkeit nachgehen, anstatt in der durch Arbeitslosigkeit erzwungenen Untätigkeit zu verharren. Damit unterscheidet es sich fundamental von einem *bedingungslosen* Grundeinkommen, das keinerlei Beteiligung am Arbeitsmarkt verlangt und das prinzipiell alle Bürger erhalten sollen. Das solidarische Grundeinkommen richtet sich hingegen – wenn man die Grundidee eines sozialen Arbeitsmarktes ernst nimmt und es entsprechend der skizzierten Kriterien ausgestalten würde – an den sehr viel kleineren Kreis der Langzeitarbeitslosen ohne echte Beschäftigungsperspektiven und will ihnen gesellschaftlich sinnvolle Tätigkeitsmöglichkeiten eröffnen.¹²² Zwar kann der konkrete Vorschlag des solidarischen Grundeinkommens, so wie er bislang diskutiert wird, in dieser Hinsicht nicht überzeugen. Allerdings besteht zumindest im Grundsatz die Möglichkeit, seine größten Defizite – die unzureichende Zielgruppenorientierung und die unbefristete Förderdauer – durch vergleichsweise geringfügige Modifikationen zu beheben.

120 Vgl. Bach/Schupp (2018).

121 Vgl. Bonin (2018).

122 Während prinzipiell alle rund 82 Mio. Einwohner Anspruch auf ein bedingungsloses Grundeinkommen hätten, wird die Zahl der für einen sozialen Arbeitsmarkt in Frage kommenden arbeitsmarktfernen Langzeitarbeitslosen vom IAB auf rund 100.000 – 200.000 Personen geschätzt, vgl. Kupka/Wolff (2013), S. 7. Lietzmann et al. (2018) zufolge schwanken die Schätzungen zum Förderpotential – je nach Abgrenzung bzw. gewählten Definitionskriterien – zwischen 50.000 und 480.000 Personen.

5

Das bedingungslose Grundeinkommen im Lichte der Realität – fragwürdige Annahmen und unauflösliche Probleme

Bereits im Rahmen der bisherigen Ausführungen wurde deutlich, dass die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens zahlreiche Fragen und Probleme aufwirft. Für die praktische Umsetzung am bedeutsamsten ist dabei – neben der gesellschaftlichen Akzeptanz – wohl die Frage der Finanzierbarkeit. Kann sie nicht positiv beantwortet werden, ist jedes Grundeinkommensmodell in der Praxis zum Scheitern verurteilt. Zugleich ist die Finanzierungsfrage eine der am schwierigsten zu beantwortenden, da die staatlichen Einnahmen und Ausgaben letzten Endes immer von den ökonomischen Entscheidungen und Handlungen der Menschen abhängen. Es kommt also ganz wesentlich darauf an, wie die Menschen auf die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens reagieren und wie sie ihr Verhalten – insbesondere auf dem Arbeitsmarkt – verändern würden.

Die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens als Substitut für den bisherigen Sozialstaat käme geradezu einer sozialpolitischen Revolution gleich, welche die Rahmenbedingungen für die Bürger dramatisch verändern würde. Dementsprechend sind gravierende Anpassungsreaktionen der Menschen zu erwarten. Das betrifft sowohl kurzfristige Effekte ab dem Zeitpunkt der Einführung, stärker aber noch die lange Frist, da ein Grundeinkommen ohne Zweifel unterschiedlichste dynamische Prozesse anstoßen würde. Sie verlässlich zu prognostizieren ist allerdings aus mehreren Gründen kein Leichtes. Ein bedingungsloses Grundeinkommen stellt einen sprunghaften Paradigmenwechsel dar, so dass Erkenntnisse, die aus überschaubaren Parametervariationen in der Vergangenheit gewonnen werden, nicht ohne weiteres in eine neue „Grundeinkommenswelt“ übertragen und „extrapoliert“ werden können.¹²³ Menschen sind komplexe soziale Wesen, deren Entscheidungen und gesellschaftliche Interaktionen nicht immer leicht zu antizipieren sind und die keineswegs nur auf monetäre Anreize reagieren. Insofern ist der Mensch nicht nur ein „Homo-Oeconomicus“, der primär sein Einkommen bzw. seinen

Eingennutzen im Rahmen einer monetär geprägten Kosten-Nutzen-Abwägung maximiert.

Man sollte also ein realistisches Menschenbild zugrunde legen, das einerseits Fairnessüberlegungen, soziale Normen und Erkenntnisse der Verhaltensökonomie berücksichtigt, andererseits aber auch keine unrealistisch heroischen Erwartungen an die intrinsischen Handlungsmotive und den gesellschaftlichen Altruismus der Menschen beinhaltet. Mit unrealistischen Annahmen ließe sich jedes Grundeinkommensmodell schönrechnen.

Die Finanzierungsfrage ist allerdings nicht die einzige Herausforderung, die vor Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens verlässlich beantwortet sein müsste. Weitere – ihr teils vorgelagerte – Probleme und unerwünschte Nebenwirkungen gilt es zu bedenken. Darüber hinaus sollten auch zentrale Ausgangshypothesen – wie etwa die These vom „Ende der Arbeit“ –, die von vielen Grundeinkommensbefürwortern allzu gerne aufgegriffen werden und die einen wichtigen Argumentationsstrang für die vermeintliche Notwendigkeit eines bedingungslosen Grundeinkommens darstellen, kritisch hinterfragt werden. Auf diese Aspekte soll im Weiteren eingegangen werden.¹²⁴

5.1

Zukunftsangst statt konstruktive Zukunftsgestaltung

Eine der seit einiger Zeit prominentesten Begründungen für ein bedingungsloses Grundeinkommen ist die Angst vor technologischen – und damit verbunden auch ökonomischen – Veränderungen in den kommenden Jahren und Jahrzehnten. Digitalisierung, Automatisierung, Robotisierung und letztlich auch die Globalisierung würden über kurz oder lang zu einem Wegfall der meisten Arbeitsplätze führen, so zumindest die Befürchtungen. Da das „Ende der Arbeit“ bereits absehbar sei, mache die traditionelle Sozial- und Beschäftigungspolitik keinen Sinn mehr. Notwendig sei vielmehr, dass der Staat allen Menschen das soziokulturelle Existenzminimum durch ein bedingungsloses Grundeinkommen sichere, so eine häufige Argumentationslinie.¹²⁵

Doch wie berechtigt sind diese beschäftigungspolitischen Befürchtungen, vor allem wenn man bedenkt, dass technologischer Fortschritt, die Substitution von menschlicher

¹²³ Vgl. auch Kapitel 3.3 und insbesondere Fußnote 76.

¹²⁴ Die Argumentation in Kapitel 5 orientiert sich dabei in Teilen an Raddatz (2013).

¹²⁵ Vgl. exemplarisch für viele Straubhaar (2017).

Arbeitskraft durch Maschinen und ein damit einhergehender Strukturwandel nichts wirklich Neues sind, sondern praktisch seit Anbeginn der Industrialisierung beobachtet werden können. Stets wurden jedoch im Zuge der veränderten und verbesserten Produktionsmöglichkeiten auch Arbeitsplätze geschaffen, z.B. um zusätzliche Aufgaben zu erledigen, oder es fand eine Verlagerung von Arbeitsplätzen in neu entstehende Wirtschaftsbereiche statt. Während der industriellen Revolution ab Mitte des 18. Jahrhunderts kam es – parallel zu einem starken Bevölkerungswachstum – nicht zu dauerhafter Massenarbeitslosigkeit, sondern zu einem enormen Zuwachs an Arbeitsplätzen. Arbeitssparender technischer Fortschritt hat jedenfalls bislang nicht dazu geführt, dass Arbeit überflüssig wurde, sondern dazu beigetragen, das Leben unter dem „kalten Stern der Knappheit“¹²⁶ angenehmer zu machen und unseren Wohlstand zu fördern. Ob der derzeitige Innovationszyklus das Potential hat, das Knappheitsproblem dergestalt zu lösen, dass menschliche Arbeitskraft irgendwann doch weitgehend überflüssig wird, ist mehr als fraglich. Es gibt zumindest gute Gründe, die dafür sprechen, dass diese Befürchtung deutlich übertrieben ist.¹²⁷

Zum einen gibt es eine Komplementarität von Technologie und menschlicher Arbeit. Technologie verändert Tätigkeiten, da Menschen durch ihren Einsatz produktiver werden und neue Aufgaben übernehmen können. Dies führt häufig nicht zu weniger, sondern zu mehr Arbeit, wenn

etwa das Produktangebot quantitativ und qualitativ ausgewertet wird. Zum anderen bedeutet technologischer Fortschritt auch, dass neue, zum jeweiligen Betrachtungszeitpunkt noch vollkommen unbekannte Arbeitsplätze bis hin zu ganzen Wirtschaftssektoren entstehen können. Sofern technologische Innovationen neue Bedürfnisse wecken, geht die Schaffung entsprechender Konsummöglichkeiten in der Regel nicht ohne einen Zuwachs an Beschäftigung in diesen Bereichen vonstatten. Sie außer Acht zu lassen, wäre ein fataler Fehler. Und schließlich schlägt sich der rasante technologische Fortschritt, der nach dem Dafürhalten mancher sogar in immer höherer Geschwindigkeit vonstattengehe, bislang keineswegs in außergewöhnlich hohen Produktivitätszuwächsen nieder. Im Gegenteil: Seit einigen Jahrzehnten ist weltweit eher ein Rückgang des Produktivitätswachstums zu beobachten (vgl. Abbildung 7).¹²⁸

Das bereits Ende der 1980er Jahre von Robert Solow zugespitzt formulierte Verdikt, dass man das Computerzeitalter überall, nur nicht in den Produktivitätsstatistiken erkennen könne, scheint nach wie vor eine gewisse Gültigkeit zu haben.¹²⁹

“You can see the computer age everywhere but in the productivity statistics.”

Robert M. Solow, 1987

Abbildung 7: **Jährliche Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität – internationaler Vergleich (1950–2016)**

Quelle: Gordon (2018).

	1950–1970	1970–1996	1996–2006	2006–2016
Entwickelte Länder Ostasiens*	6,71 %	3,47 %	2,47 %	1,45 %
Westeuropa**	4,76 %	2,73 %	1,50 %	0,55 %
USA	2,61 %	1,50 %	2,38 %	0,93 %

* Hongkong, Japan, Singapur, Südkorea, Taiwan.

** Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, Vereinigtes Königreich.

126 Vgl. für diesen Begriff Schneider (1961), S. 13.

127 Vgl. Lenz (2018) für einen Überblick.

128 Vgl. exemplarisch Gordon (2018) sowie Lenz (2018).

129 Vgl. Solow (1987). In Abbildung 7 lässt sich nur für die USA ein kurzes Zwischenhoch beim Produktivitätswachstum in der Dekade zwischen 1996 und 2006 beobachten.

Wachstumsforscher wie Robert J. Gordon vertreten vor diesem Hintergrund die These, dass die dritte – digitale – industrielle Revolution (Computerisierung, Digitalisierung), deren Anfänge bis in die 1960er Jahre zurückreichen, in ihren Auswirkungen auf die Produktivitätsentwicklung hinter früheren Innovationsphasen, insbesondere der zweiten industriellen Revolution (ca. 1870 – 1900), zurückbleibt und auch perspektivisch zurückbleiben wird.¹³⁰ Letztere war durch große, multidimensionale Innovationen wie Elektrizität oder dem Verbrennungsmotor charakterisiert, deren Früchte sich noch bis Anfang der 1970er Jahre produktivitätssteigernd auswirkten.

Empirisch lässt sich jedenfalls bislang keine zunehmende Massenarbeitslosigkeit als Folge von Digitalisierung, Automatisierung und künstlicher Intelligenz beobachten.¹³¹ Ganz im Gegenteil bewegen sich die Beschäftigungszahlen in Deutschland derzeit auf einem Rekordniveau (vgl. Abbildung 8) und die Arbeitslosigkeit hat sich seit Mitte der 2000er Jahre mehr als halbiert.

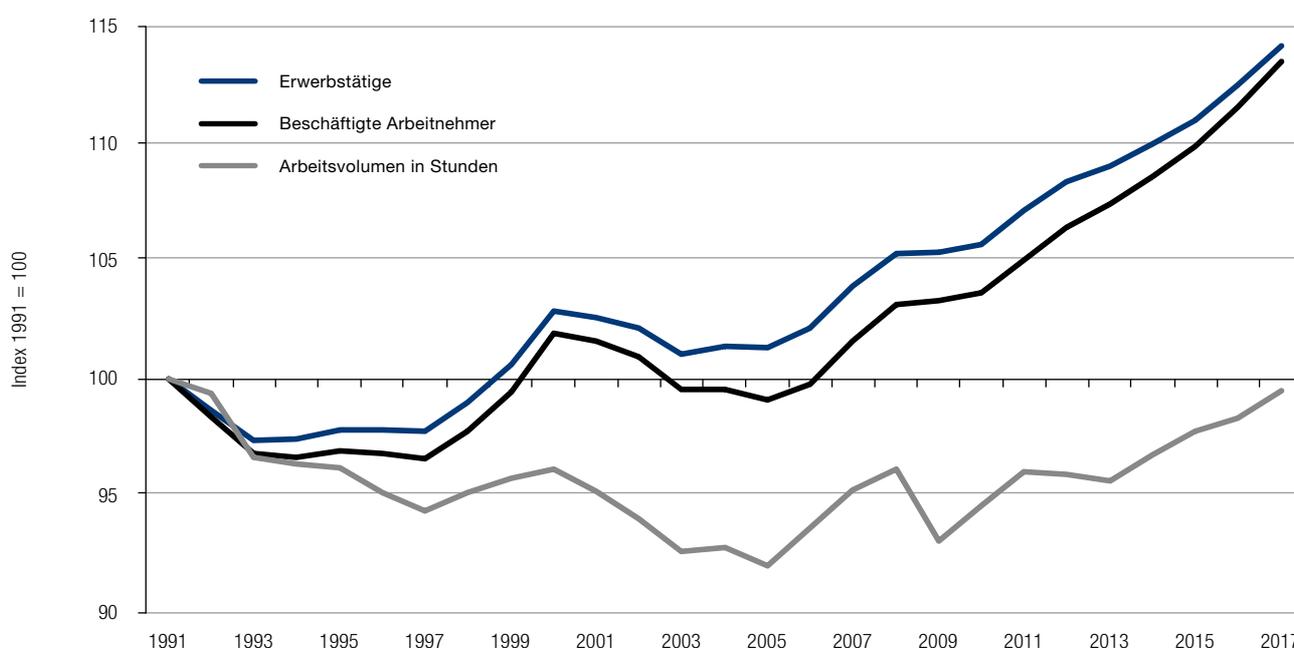
Angesichts der guten wirtschaftlichen Entwicklung und vor allem aufgrund der voranschreitenden Bevölkerungsalterung bewegt sich Deutschland sogar auf einen eklatanten

Fachkräftemangel zu. Schon jetzt steigt die Zahl der offenen Stellen (vgl. Abbildung 9) und Unternehmen beklagen in manchen Regionen, nicht ausreichend Bewerber finden zu können. Selbst wenn sich in Zukunft technologiebedingt eine Verringerung des gesamtwirtschaftlichen Arbeitskräftebedarfs ergeben sollte, muss dies in Zeiten einer deutlich schrumpfenden Zahl von Menschen im erwerbsfähigen Alter kein Nachteil sein.

Unbestritten ist allerdings, dass Strukturwandel stets eine große Herausforderung für den Arbeitsmarkt und den Sozialstaat darstellt: Der Übergang von bestehenden, aber aufgrund technologischer Weiterentwicklungen obsolet werdenden Arbeitsplätzen hin zu neuen und stabilen Beschäftigungsmöglichkeiten ist ein komplexer und längere Zeit benötigender Prozess, der durchaus mit – temporär – hoher Arbeitslosigkeit einhergehen kann. Zum einen sind in solchen Phasen in verstärktem Ausmaß Matching-Probleme auf dem Arbeitsmarkt zu erwarten. Alte und neue Arbeitsplätze weisen in den seltensten Fällen vergleichbare Qualifikations- und Anforderungsprofile auf, so dass vorhandenes Wissen und in der Vergangenheit erworbene Fähigkeiten plötzlich entwertet werden, das benötigte neue Humankapital hingegen noch nicht in ausreichendem Umfang aufgebaut ist.

Abbildung 8: **Kein Ende der Arbeit in Sicht: Erwerbstätigenzahlen und Arbeitsvolumen in Deutschland (1991–2017)**

Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2018, IAB-Arbeitszeitrechnung (FB A2).

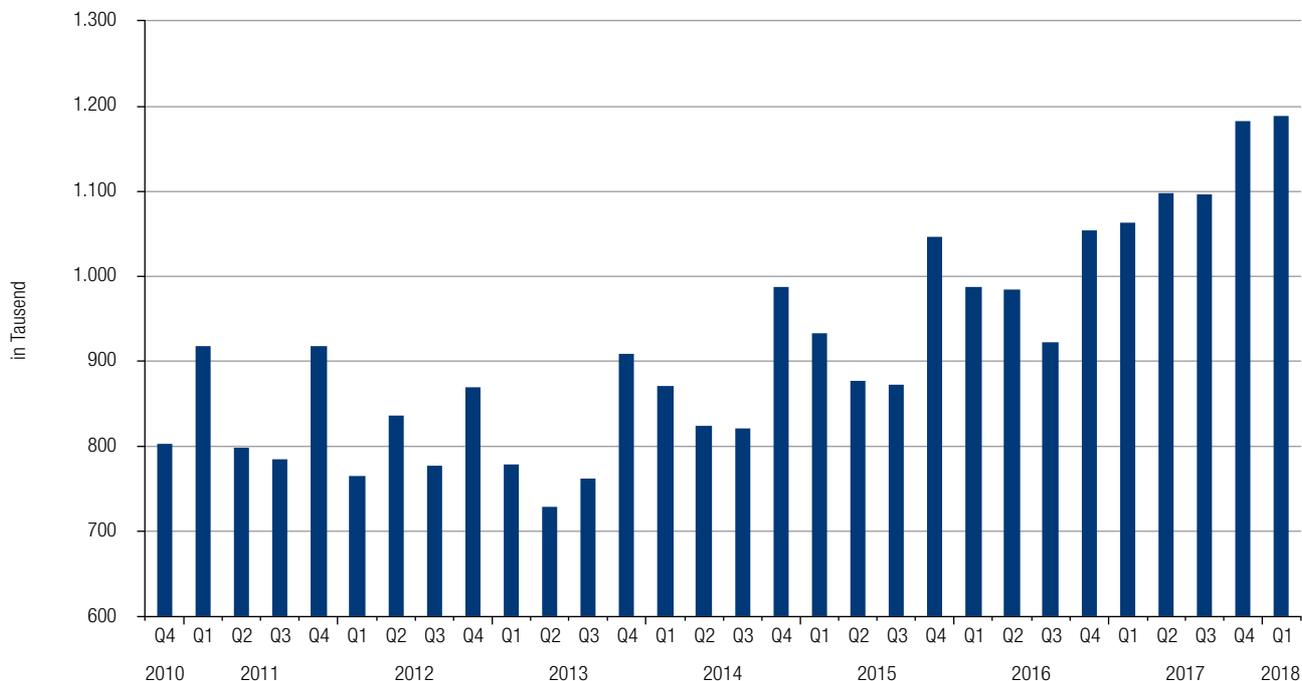


130 Vgl. Gordon (2018, 2016, 2014). Die sogenannte erste industrielle Revolution datiert Gordon in etwa auf den Zeitraum 1750 bis 1830. Sie war u.a. durch technologischen Fortschritt in der Baumwollverarbeitung und Textilindustrie sowie Erfindungen wie die Dampfmaschine und die Eisenbahn gekennzeichnet. Die These von einer zukünftig dauerhaft niedrigen Produktivitätsentwicklung ist allerdings nicht unumstritten, vgl. etwa Brynjolfsson/Rock/Syverson. (2017).

131 So auch Schneider (2017) und Autor (2015).

Abbildung 9: **Offene Stellen in Deutschland (2010–2018)**

Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2018, IAB-Stellenerhebung.



Anmerkung: ab 2016 Hochrechnung auf Basis vorläufiger Beschäftigtenzahlen am aktuellen Rand.

Zum anderen ist der ökonomische Strukturwandel kein vorab determinierter oder auch nur gut zu prognostizierender Prozess. Die technologie- und innovationsgetriebene Entstehung neuer Geschäftsmodelle, neuer Unternehmen oder gar neuer Branchen ist nicht auf lange Sicht planbar. Wir wissen heute nicht, wie die Welt (ökonomisch) in einigen Jahren und Jahrzehnten aussehen wird. Unterschiedliche unternehmerische Ideen und Visionen konkurrieren permanent in einem dynamischen Wettbewerbsprozess, der den Strukturwandel vorantreibt. Was aber jeweils technisch und ökonomisch möglich ist, vor allem aber was sich letztlich auf dem Markt bei den Kunden durchsetzt, muss erst in einem – manchmal mühsamen – Trial-and-Error-Prozess herausgefunden werden. Auch in diesem dynamischen Sinn gilt Hayeks Diktum vom Wettbewerb als Entdeckungsverfahren. Wie schnell neue Unternehmen entstehen und zu beträchtlicher Größe wachsen, aber auch nach einiger Zeit wieder zurückfallen oder gar vom Markt verschwinden können, haben die zurückliegenden Jahrzehnte gezeigt. Der Schumpeter'sche Prozess der „kreativen Zerstörung“ ist keine gerade Autobahn, sondern gleicht eher einer kurvigen Serpentinstraße, bei der alle Beteiligten nie sicher sein können, was hinter der nächsten Kurve liegt. Dass dabei auch beschäftigungspolitische „Reibungsverluste“ in Form von temporärer Arbeitslosigkeit unvermeidlich sind, liegt auf der Hand.

Angesichts einer solchen Ausgangslage ein bedingungsloses Grundeinkommen einführen zu wollen, wäre jedoch ein vollkommen falsches Signal und käme einer fatalistischen Vogel-Strauß-Politik gleich. Anstatt den Strukturwandel zu gestalten – beispielsweise durch eine kluge Wirtschafts- und Bildungspolitik – und sozialpolitisch konstruktiv zu begleiten, wäre ein bedingungsloses Grundeinkommen zuallererst eine teure Stilllegungsprämie für die vermeintlichen Verlierer des Strukturwandels. Die Förderung echter gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Teilhabe sieht hingegen anders aus und muss über eine bloße monetäre Alimentierung hinausgehen. Mit einem bedingungslosen Grundeinkommen machte man es sich nicht nur wirtschafts- und sozialpolitisch zu einfach. Zugleich bestünde angesichts einer unverantwortlichen und standortschädlichen Politik die Gefahr, den befürchteten Anstieg einer strukturell verfestigten Arbeitslosigkeit – ähnlich einer Self-fulfilling-Prophecy – erst anzustoßen.

Die bisherigen Erfahrungen mit Prozessen des Strukturwandels wie auch die derzeit gute Lage auf dem Arbeitsmarkt geben Anlass für mehr Optimismus: Mit guten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, einer attraktiven Standortpolitik und einer verantwortlichen Sozialpolitik sollten sich auch in Zeiten von Veränderungen durch Digitalisierung, Automatisierung, künstliche Intelligenz und Globalisierung

Wohlstandsgewinne für alle generieren lassen. Gerade die Soziale Marktwirtschaft hat in der Vergangenheit immer wieder bewiesen, dass sie wirtschaftliche Dynamik und wirtschaftlichen Fortschritt erfolgreich mit sozialem Ausgleich verbinden kann. Dieser Anspruch sollte Leitlinie für die Zukunft bleiben.

5.2 Das bedingungslose Grundeinkommen wäre ein ordnungspolitischer Irrweg

Aus ordnungspolitischer Perspektive ist zunächst anzumerken, dass die für den traditionellen Sozialstaat konstitutiven Prinzipien der Subsidiarität und der Leistungsgerechtigkeit durch ein bedingungsloses Grundeinkommen auf den Kopf gestellt würden. Während im Status quo der Einzelne ökonomisch zunächst für sich selbst verantwortlich ist und die Gesellschaft – insbesondere im Bereich der Grundsicherung und Sozialhilfe – nur in sozialen Notlagen und bei eigenem Bemühen der Betroffenen unterstützend eingreift, würde ein bedingungsloses Grundeinkommen die unbedingte Zahlungsverpflichtung des Staates einführen. Das Bedürftigkeitsprinzip würde durch Transferleistungen nach dem „Gießkannenprinzip“ ersetzt. Nicht mehr der Einzelne oder die Haushaltsgemeinschaft wären zunächst und primär für den eigenen Lebensunterhalt verantwortlich, sondern der Staat bzw. die Gesellschaft. Diese müssten finanziell in Vorleistung gehen und hätten – ähnlich wie bei einem Geschenk – keine Möglichkeit, eine Gegenleistung einzufordern. Zugespitzt formuliert: Das bedingungslose Grundeinkommen wirkt wie eine mehr oder weniger komfortable Hängematte, bei der man zwar versucht, die Menschen mit höheren Hinzuverdienstmöglichkeiten bzw. niedrigeren Transferentzugsraten als heute herauszulocken, letztendlich aber nur hoffen kann, dass es den Menschen in der Hängematte irgendwann langweilig wird und sie sich produktiven Tätigkeiten zuwenden.

Ein bedingungsloses Grundeinkommen, vor allem wenn es existenzsichernd ist, akzeptiert somit ein Recht auf Faulheit und Müßiggang auf Kosten der Gemeinschaft bzw. der Steuerzahler. Das leugnen auch die Grundeinkommensbefürworter nicht (vgl. z.B. Schramm, 2010, S. 123). Ihre Hoffnung, dass nur eine kleine Minderheit ein solches, aus gesellschaftlicher Sicht durchaus problematisches Verhalten an den Tag legen würde, darf in Zeiten, in denen manche Jugendliche als Berufswunsch schon einmal „Hartz IV“ angeben, allerdings durchaus bezweifelt werden. Gleiches gilt für die Erwartung, dass es durch ein bedingungsloses Grundeinkommen zu einem massiven Schub beim ehrenamtlichen

Engagement kommt. Die kurzfristigen Verlockungen des Müßiggangs sollten jedenfalls nicht unterschätzt werden. Selbst wenn ein staatlich finanziertes „Leben in Faulheit“ auf Dauer nicht befriedigt – diesbezüglich ist den Befürwortern eines Grundeinkommens durchaus zuzustimmen – erfordert die Überwindung des Müßiggangs ein Maß an Selbstdisziplin und Selbstkontrolle, das wohl nicht von allen Menschen ohne Weiteres aufgebracht werden wird, zumal jeglicher äußerer Druck entfällt. Was heute noch als missbräuchlicher Sozialleistungsbezug gebrandmarkt und bei Entdeckung sanktioniert wird, würde bei einer bedingungslosen Transfergewährung als akzeptiertes und gesetzestreu Verhalten gelten. Dementsprechend argumentiert beispielsweise Fetschenhauer (2008, S. 28f.), dass das derzeitige System, das dazu zwingt, auch weniger gut bezahlte und anstrengende Arbeiten anzunehmen, langfristig sehr viel mehr im Interesse der betroffenen Menschen liege als die fortgesetzte und unbefristete Finanzierung der „Verlockungen des Augenblicks“.

Anders als von vielen Grundeinkommensbefürwortern erhofft, sind daher auch negative Qualifizierungsanreize für Jugendliche zu erwarten. Gerade Kinder und Jugendliche aus bildungsfernen oder sozial schwächeren Schichten könnten von einem großzügig ausgestalteten Grundeinkommen finanziell „geblendet“ werden und eigene Bildungs- und Qualifizierungsanstrengungen für nicht mehr so wichtig erachten. Schließlich garantiert der Staat in einer „Grundeinkommenswelt“ ein einigermaßen auskömmliches Leben auf einem finanziellen Niveau, das zumindest in jungen Jahren durchaus attraktiv erscheinen kann, und ermöglicht damit zugleich eine Maximierung von Freizeit.¹³² Angesichts der immensen Bedeutung von Bildung für Chancengerechtigkeit, aber auch für Wachstum und Wohlstand, wäre eine solche Entwicklung fatal.¹³³

Fratzcher (2017, S. 521f.) kritisiert darüber hinaus, dass ein bedingungsloses Grundeinkommen blind gegenüber den unterschiedlichen Bedürfnissen der Menschen ist. Für diejenigen, die in stärkerem Umfang staatliche Unterstützung benötigen, um ihre Fähigkeiten und Talente zu entwickeln, könne ein einheitlicher monetärer staatlicher Transfer schlicht zu wenig sein, um echte Chancengerechtigkeit zu gewährleisten. Das betrifft die Höhe des Grundeinkommens, aber auch die Ausgestaltung der staatlichen Leistung. So könne es durchaus im eigenen Interesse der Betroffenen liegen, wenn der Staat sie nicht nur monetär „fördere“, sondern auch „fordere“, Verantwortung für sich und andere zu übernehmen.

Zu bedenken ist darüber hinaus, dass ein Grundeinkommen – wie alle staatlichen Leistungen – von den Bürgern, insbesondere den Erwerbstätigen, finanziert werden muss. Sollte nach Einführung bedingungsloser Grundeinkommensge-

132 Ähnlich auch Spermann (2007).

133 Vgl. Raddatz (2012) für einen Überblick über die Bedeutung von Bildung in der Sozialen Marktwirtschaft.

schenke in der arbeitenden Bevölkerung der Eindruck entstehen, dass eine nennenswerte Zahl der Mitbürger das neue System als soziale Hängematte „ausnutzt“, würde dies ohne Frage die Akzeptanz rasch schmälern, da elementare, mit dem (Gegen-)Leistungsprinzip verbundene Fairnessgrundsätze verletzt wären. Solidarität aber muss, wenn sie dauerhaft Bestand haben soll, in beide Richtungen gehen.¹³⁴

Bei einer konsequenten Umsetzung eines bedingungslosen Grundeinkommens würden die bestehenden, auf dem Äquivalenzprinzip basierenden Sozialversicherungssysteme, insbesondere also die Arbeitslosenversicherung und die Gesetzliche Rentenversicherung, wegfallen.¹³⁵ Das aber käme einer Entwertung des Prinzips der Leistungsgerechtigkeit gleich. Denn die staatliche Altersversorgung würde sich nicht mehr nach der Höhe der Beitragszahlungen während des Erwerbslebens bzw. nach dem geleisteten Beitrag zum „Generationenvertrag“ richten, sondern wäre für alle identisch.¹³⁶ Aus gutem Grund sind daher im Status quo nur die steuerfinanzierten Instrumente gegen soziale Notlagen, vor allem also die Grundsicherung für Arbeitssuchende und die Sozialhilfe, egalitär und bedürftigkeitsorientiert ausgestaltet. Da die Ansprüche gegen die Gesetzliche Rentenversicherung im Grundsatz eigentumsrechtlich geschützt sind, würde ein grundlegender Systemwechsel in der Altersversorgung darüber hinaus sehr lange Übergangszeiten erfordern, während derer beträchtliche Zusatzbelastungen aufgrund der „Altsysteme“ finanziert werden müssten. Allerdings sehen einige Grundeinkommenskonzepte eine Beibehaltung der Rentenversicherung oder zumindest über das Grundeinkommen hinausgehende rentenähnliche Zusatzleistungen für Ältere vor.¹³⁷ Hier käme es dann vor allem auf die konkreten Modalitäten der Einbindung in das bedingungslose Grundeinkommen an. Naturgemäß verschärfen sich durch solche ergänzende Leistungen die Finanzierungsprobleme.

Der erhoffte Bürokratieabbau bleibt ein frommer Wunsch

Schließlich ist die Vorstellung zu relativieren, man könne mit einem bedingungslosen Grundeinkommen die Sozialstaatsbürokratie deutlich reduzieren. Zwar ist richtig, dass die Substitution der zahlreichen unterschiedlichen, teils schlecht aufeinander abgestimmten Sozialleistungen durch ein einheitliches Grundeinkommen wie auch der Wegfall sozialstaatlicher Kontrollmechanismen zu einer deutlichen

Vereinfachung sowie einer Verringerung von Bürokratiekosten führen kann. Dies gelingt umso eher, je großzügiger das Grundeinkommen ausfällt und je mehr sich die Gesellschaft damit begnügt, das Grundeinkommen (auch) als Stilllegungsprämie für Menschen zu akzeptieren, die eigentlich einer besonderen Förderung und Aktivierung bedürfen.

Sofern das Grundeinkommen jedoch – wie in zahlreichen Modellen zumindest für den Einführungszeitpunkt vorgesehen – nicht ausreicht, um flächendeckend für alle Menschen das soziokulturelle Existenzminimum einschließlich der Wohnungskosten abzudecken, bedarf es auch weiterhin ergänzender, bedürftigkeitsgeprüfter Sozialleistungen, die dem Vereinfachungsgedanken zuwiderlaufen. Dies kann beispielsweise für Menschen mit Behinderung oder bei Pflegebedürftigkeit von Bedeutung sein.¹³⁸ Darüber hinaus ist aber auch an die regional höchst unterschiedlichen Mietpreinsniveaus zu denken. Soll ein bedingungsloses Grundeinkommen hingegen eine existenzsichernde Höhe haben, darf es die Mieten nicht nur mit einem regionalen Durchschnittswert berücksichtigen, sondern müsste ein Niveau erreichen, das auch in Gegenden mit hohen Mieten zur Deckung des Existenzminimums ausreicht. Die Folgeprobleme sind offensichtlich: Eine Orientierung an den Regionen mit den höchsten Mieten würde nicht nur die Finanzierbarkeit erschweren, es käme zudem zu interregionalen Gerechtigkeitsdefiziten, da Menschen in Regionen mit niedrigen Mieten mehr Geld zur freien Verfügung hätten als Menschen in teuren Regionen. Wohl auch aus diesen Gründen sind beispielsweise die Kosten der Unterkunft im überarbeiteten Konzept von Dieter Althaus für ein solidarisches Bürgergeld nicht mehr in die einheitliche Bürgergeldpauschale eingerechnet. Stattdessen werden sie im Bedarfsfall durch einen – bedürftigkeitsgeprüften – Bürgergeldzuschlag abgedeckt (vgl. Althaus/Binkert, 2010, S. 67ff.). Immerhin legen Althaus und Binkert einen gewissen Realismus an den Tag, wenn sie konstatieren, dass andernfalls bei Berücksichtigung der Mietkosten das bedingungslose Grundeinkommen bei etwa 1.000 Euro liegen müsste, und weiter schlussfolgern: „Ein bedingungsloses Grundeinkommen in dieser Höhe [...] wäre nur durch erheblich höhere Einkommen- und Konsumsteuern zu finanzieren. Das wäre wegen der zu befürchtenden negativen ökonomischen Folgen für den Einstieg ein zu großes Risiko“ (vgl. Althaus/Binkert, 2010, S. 69).

Darüber hinaus darf man den Sozialstaat nicht nur auf seine monetären Transferleistungen reduzieren. Vielmehr versucht

134 Vgl. Roth (2008), ähnlich auch Enste (2008). Habermacher/Kirchgässner (2016, 2013) und Kirchgässner (2009) argumentieren zudem, dass sich die staatlich institutionalisierte „Ausbeutung der ‚Fleißigen‘ durch die ‚Faulen‘“ philosophisch nicht überzeugend rechtfertigen lässt.

135 Vgl. Hohenleitner/Straubhaar (2008) S. 97 oder Roth (2008), S. 11.

136 Eine Differenzierung wäre nur noch im Rahmen einer zusätzlichen betrieblichen oder privaten Altersvorsorge möglich.

137 Das solidarische Bürgergeld von Dieter Althaus (vgl. Althaus/Binkert, 2010) sieht beispielsweise eine – allerdings nur rudimentär skizzierte – Bürgergeldrente vor, die sich aus einer Bürgergeld-Grundrente (600 Euro) und einer Zusatzrente von bis zu maximal 1.800 Euro zusammensetzt. Nach welchen Kriterien sich die Höhe der Zusatzrente bemisst und ob neben Kindererziehungszeiten gegebenenfalls auch weiteres, nicht über den Arbeitsmarkt entlohntes gesellschaftliches Engagement berücksichtigt wird, bleibt allerdings unklar.

138 Vgl. Roth (2008), S. 13.

er – mit unterschiedlichem Erfolg – Menschen in Notlagen zu beraten, zu unterstützen, aber auch zu aktivieren. Beispielhaft sei auf Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik oder die Jugendsozialarbeit hingewiesen. Selbst wenn man im Rahmen eines Grundeinkommenmodells diese Maßnahmen weiterführt, kann für einzelne Betroffene die bedingungslose Transferzahlung wie eine Stilllegungsprämie wirken, da sie den Handlungsdruck, staatliche Beratungs- und Hilfsangebote anzunehmen, deutlich senkt bzw. zeitlich verzögert.

5.3 Arbeitsmarktökonomische und sozialpolitische Einwände gegen ein bedingungsloses Grundeinkommen

Die Ausgangshypothese zahlreicher Grundeinkommensbefürworter, dass Vollbeschäftigung ein Mythos sei und uns die Arbeit ausgehe, kann ökonomisch nicht überzeugen. Die „Kuchenvorstellung“ einer fest vorgegebenen oder gar schrumpfenden Menge an möglicher Arbeit ist falsch, das zeigt nicht zuletzt die Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland in den zurückliegenden Jahren.¹³⁹ Bei vernünftigen Rahmenbedingungen wird diese These auch in Zeiten der Digitalisierung und Roboterisierung nicht richtig (vgl. auch Kapitel 5.1). Alle Menschen können einen wertvollen Beitrag zum Gemeinwesen leisten. Zutreffend ist allerdings, dass Vollbeschäftigung kein Selbstläufer ist. Ein bedingungsloses Grundeinkommen würde diesbezüglich jedoch die Weichen in die falsche Richtung stellen, vor allem wenn man die Finanzierungsrestriktionen ernst nimmt, und Menschen de facto vom Arbeitsmarkt fernhalten.

Unter anreiztheoretischen Gesichtspunkten ist vor allem der Wegfall des Gegenleistungsprinzips bedenklich. Heute besteht an alle erwerbsfähigen Transferbezieher die Erwartung, einen Eigenbeitrag zu leisten, um möglichst aus der Grundsicherung für Arbeitssuchende herauszukommen oder – sofern das z.B. wegen einer großen Familie nicht möglich ist – den Umfang der finanziellen Unterstützung zu verringern. Diese Erwartung entspricht einem Workfare-Gedanken und gilt zunächst unabhängig von Überlegungen, dass derjenige, der arbeitet, ein höheres Einkommen haben soll, als jemand, der nicht arbeitet. Dementsprechend kann heute das Arbeitslosengeld II gekürzt werden, wenn erwerbsfähige Transferempfänger erkennen lassen, dass sie nicht gewillt sind, sich um einen Arbeitsplatz zu bemühen, und angebotene Arbeitsplätze oder Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ohne nachvollziehbare Begründung ausschlagen. Diese Option fiel bei einem

bedingungslosen Grundeinkommen weg. Grundeinkommensbefürworter brandmarken zwar die heute bestehende Verpflichtung für Transferempfänger, eine Gegenleistung für die staatliche Unterstützung zu erbringen. Umgekehrt kann ein bedingungsloses Grundeinkommen aber auch als Stilllegungsprämie für diejenigen Menschen interpretiert werden, die sich ohne entsprechende Aktivitäten des Förderns und Forderns dauerhaft mit dem Grundeinkommensniveau begnügen würden. Ihnen würde durch ein bedingungsloses Grundeinkommen signalisiert, dass die Gesellschaft zwar ihr Existenzminimum sichert, ansonsten aber keinerlei Erwartungen mehr an sie hat. Der in manchen Fällen erforderliche „heilsame Druck“, der zugleich immer auch Ausdruck des Vertrauens in die Fähigkeiten jedes Menschen ist, könnte jedenfalls nicht mehr aufgebaut werden.

Eine verminderte Transferentzugsrate, wie sie in den meisten Modellen eines bedingungslosen Grundeinkommens vorgesehen ist, muss im Hinblick auf die Arbeitsmarkteffekte differenziert betrachtet werden. Im unteren Einkommensbereich, in dem das ALG II derzeit de facto einen Kombilohn darstellt, verbessern sich die Arbeitsanreize. Dadurch, dass von jedem selbst verdienten Euro ein größerer Anteil als heute in der eigenen Tasche verbleibt, wird das Problem der sogenannten Arbeitslosen- oder Armutsfalle ein Stück weit gelöst. Diese beschreibt eine Situation, in der es sich für arbeitslose Transferempfänger ökonomisch nicht lohnt, eine niedrig entlohnte Arbeit aufzunehmen, da das dann verdiente Lohneinkommen mehr oder weniger vollständig auf den Transferbezug angerechnet würde. Die Aufnahme einer Beschäftigung würde das verfügbare Einkommen kaum erhöhen, wäre zugleich aber mit einem erheblichen „Arbeitsleid“ verknüpft. So besteht heute in der Tat das Problem, dass die hohe Einkommensanrechnung zwischen 80 und 100 Prozent in der Grundsicherung für Arbeitssuchende die Aufnahme einer niedrig entlohnten Vollzeitbeschäftigung finanziell wenig attraktiv macht. Die Kontroll- und Sanktionsaktivitäten der Sozialstaatsbürokratie sind letzten Endes auch der behelfsmäßige Versuch, die geringe finanzielle Attraktivität von parallel zum Transferbezug geleisteter Arbeit zu kompensieren. Dementsprechend kreisen auch jenseits von Forderungen, ein bedingungsloses Grundeinkommen einzuführen, die Überlegungen immer wieder um die Frage, wie man die Transferentzugsrate absenken und damit die Arbeitsaufnahme für die Betroffenen attraktiver machen könnte, ohne dass gleichzeitig Finanzierungsprobleme oder andere unerwünschte Nebenwirkungen auftreten.

Die Problematik niedriger Transferentzugsraten, vor allem wenn sie mit einem hohen Ausgangsniveau des Grundeinkommens verknüpft werden, besteht darin, dass sich der Einkommensbereich, in dem eigenes Arbeitseinkommen mit staatlichem Transferbezug kombiniert wird, stark aus-

139 Vgl. Spermann (2012), S. 239f.



Abbildung 10:
Bedingungsloses
Grundeinkommen würde
nicht funktionieren

Quelle: Bernd Zeller (2017),
„Deutschlantia“, Solibro.

weit. Bisherige Nettozahler würden zu Transferempfängern. Abgesehen von massiven finanziellen Auswirkungen können negative Arbeitsmarkteffekte resultieren. Für zahlreiche Haushalte, die heute zu den Nettosteuerzahlern gehören, dürfte es attraktiv sein, ihr Arbeitsangebot zugunsten eines höheren Freizeitanteils zu verringern, da ein Teil des Einkommensverlustes durch das Grundeinkommen aufgefangen würde.¹⁴⁰

Eine mögliche Alternative, um dieses Problem zu lösen, besteht darin, das Ausgangsniveau der staatlichen Grundsicherung für Erwerbsfähige deutlich abzusenken, um im Gegenzug bessere Hinzuverdienstmöglichkeiten schaffen zu können. Einen solchen Vorschlag hat beispielsweise – neben anderen – der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR, 2006) vorgelegt. Mit einem bedingungslosen Grundeinkommen haben diese Überlegungen, die stark auf das Gegenleistungsprinzip setzen, allerdings nichts gemein. Vielmehr stellen sie eine auf bessere Arbeitsanreize und mehr Beschäftigung ausgelegte Weiterentwicklung des Status quo dar.¹⁴¹

Letztlich sind die tatsächlich zu erwartenden Arbeitsangebotseffekte eines bedingungslosen Grundeinkommens ein Stück weit unbestimmt bzw. hängen in hohem Maße von der gewählten Parameterkonstellation ab. Allerdings

besteht ein grundsätzlicher Konflikt zwischen großzügiger Existenzsicherung, tragfähigen Arbeitsanreizen und Freiwilligkeitsprinzip.

Unter arbeitsmarktökonomischen Überlegungen vollkommen widersinnig wäre die Kombination eines bedingungslosen Grundeinkommens mit einem (hohen) gesetzlichen Mindestlohn, wie es in vielen Modellen vorgesehen ist und wie er seit 2015 auch in Deutschland existiert.¹⁴² Ein Mindestlohn zerstört den beschäftigungsfreundlichen Kombilohncharakter des bedingungslosen Grundeinkommens im Niedriglohnbereich und führt es daher beschäftigungspolitisch ad absurdum.

Vor allem die Argumentation, dass eine bei sinkenden Marktlöhnen notwendige höhere Aufstockung durch Grundeinkommenselemente (Kombilohncharakter) eine un gerechtfertigte und unredliche Subventionierung von im Niedriglohnsektor tätigen Unternehmen darstelle, kann nicht überzeugen. Sie resultiert aus der Befürchtung, dass es zu einer unerwünschten Ausweitung des Niedriglohnsektors und zu Mitnahmeeffekten bei den Unternehmen auf Kosten der Steuerzahler komme, wenn Arbeitnehmer niedrige Löhne akzeptierten, da ihr verfügbares Nettoeinkommen – angesichts einer niedrigeren Transferentzugsrate – im Vergleich zu einer Situation ohne Arbeit gleichwohl steigt.

¹⁴⁰ Vgl. Spermann (2001, 2007) und Moffitt (2003).

¹⁴¹ Vgl. Enste (2008), S. 10f., für eine Übersicht mit weiteren Vorschlägen.

¹⁴² Vgl. Blaschke (2012c), S. 216-236, für eine Übersicht, welche Modelle einen Mindestlohn vorsehen.

Diese Position ignoriert allerdings, dass mit einem zu hohen Mindestlohn eine marktkonforme, produktivitätsorientierte Entlohnung von Geringqualifizierten kaum noch möglich ist und diese Menschen faktisch vom regulären Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden.¹⁴³ Außerdem wird außer Acht gelassen, dass die Arbeitnehmer ein Eigeninteresse an einer möglichst hohen, dabei aber noch beschäftigungskompatiblen Entlohnung haben. Lediglich im Falle einer sehr hohen Transferentzugsrate von (annähernd) 100 Prozent, wenn also eigenes Einkommen vollständig mit staatlichen Sozialtransfers verrechnet würde, wären die Arbeitnehmer gegenüber ungerechtfertigt niedrigen Löhnen weitgehend indifferent, da das ihnen zur Verfügung stehende Nettoeinkommen davon unberührt bliebe. Nur in solchen Extremfällen, die bei einem bedingungslosen Grundeinkommen aber gerade nicht zu erwarten sind, bestünde eine erhöhte Gefahr, dass sich Arbeitgeber auf Kosten des Staates bzw. der Steuerzahler ungerechtfertigt bereichern könnten.

Auch wenn die Beibehaltung eines gesetzlichen Mindestlohns ökonomisch wenig sinnvoll ist, muss allerdings bezweifelt werden, dass es im Zuge der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens zu seiner Abschaffung oder gar einer darüber hinausgehenden Deregulierung des Arbeitsmarktes käme.

5.4 Ein existenzsicherndes bedingungsloses Grundeinkommen ist nicht finanzierbar

Angesichts der vielfältigen Anpassungsreaktionen, die durch den mit einem bedingungslosen Grundeinkommen verbundenen Paradigmenwechsel hervorgerufen würden, erweisen sich aussagekräftige Finanzierungsrechnungen als schwierig und bis zu einem gewissen Grade spekulativ. Grundsätzlich kann ein bedingungsloses Grundeinkommen aus zwei Quellen finanziert werden. Zum einen ersetzt ein Grundeinkommen zahlreiche bisher bestehende steuer- und beitragsfinanzierte Sozialleistungen. Die dadurch frei werdenden Mittel können somit zur Finanzierung des Grundeinkommens herangezogen werden. Zum anderen besteht die Möglichkeit, durch Steuererhöhungen oder die Einführung neuer Steuern einen darüber hinaus noch verbleibenden Finanzierungsbedarf zu decken.

Offensichtlich ist, dass einfache statische Finanzierungsrechnungen, die unter Vernachlässigung von Anpassungsreaktionen und Verhaltensänderungen die Einnahmen und Ausgaben im Status quo mit Schätzungen für die neue Grundeinkommenswelt vergleichen, kaum aussagekräftig sind. Je großzügiger ein Grundeinkommensmodell ausgestaltet ist und je höher damit die zu finanzierenden Ausgaben sind, desto eher ist mit problematischen Rückwirkungen aufgrund von steuerinduzierten Verhaltensänderungen zu rechnen. Meistens allerdings basieren Untersuchungen, welche die Finanzierbarkeit eines bedingungslosen Grundeinkommens bejahen, auf statischen Vergleichsrechnungen, die über eine rudimentäre Berücksichtigung von Verhaltensänderungen und dynamischen Effekten nicht hinauskommen.¹⁴⁴ Als Grundlage für eine valide und überzeugende Handlungsempfehlung können sie daher kaum angesehen werden. Aber selbst unter den stark vereinfachenden Annahmen statischer Vergleichsrechnungen mit dem Status quo zeigen sich bereits die großen Probleme, ein bedingungsloses Grundeinkommen zu finanzieren.

Naive Gegenfinanzierungsvorschläge springen zu kurz

Immer wieder wird argumentiert, ein bedingungsloses Grundeinkommen lasse sich schon allein deswegen vergleichsweise problemlos finanzieren, da der heutige Sozialstaat Gesamtkosten in ähnlicher Höhe verursacht, wie es bei einem moderaten Grundeinkommen der Fall wäre. Straubhaar (2017) formuliert beispielsweise den Vorschlag „1.000 Euro für alle“ pro Monat anstelle des Sozialstaates von heute.¹⁴⁵ Dabei argumentiert er, dass man mit dem im Sozialbudget ausgewiesenen Betrag für alle Sozialleistungen – im von ihm betrachteten Jahr 2015 waren das knapp 890 Mrd. Euro – alternativ auch ein bedingungsloses Grundeinkommen finanzieren könnte. „Warum also nicht das Geld nehmen und es den Menschen direkt in Form eines Grundeinkommens geben?“, so sein Vorschlag.¹⁴⁶

„1.000 Euro für alle“ pro Monat anstelle des Sozialstaates von heute.“

Thomas Straubhaar, 2017

Ein wichtiger Grund, diese Frage abschlägig zu beantworten, liegt in der Fragwürdigkeit des Finanzierungsvorschlags. Selbst wenn man die vereinfachenden Annahmen, die die-

143 Eine Beschäftigung ist dann vielfach nur noch mittels staatlicher Lohnkostenzuschüsse oder in einem öffentlich geförderten „sozialen Arbeitsmarkt“ möglich, wie er derzeit wieder stärker en vogue zu sein scheint, vgl. auch Kapitel 4.2.

144 Vgl. beispielhaft die Berechnungen in Althaus/Binkert (2010) Hohenleitner/Straubhaar (2008) oder Opielka/Strengmann-Kuhn (2007). Letztere wie auch Opielka (2008) verteidigen hingegen den Verzicht auf komplexe dynamische Simulationsverfahren.

145 Vgl. Straubhaar (2017), S. 182. Die Argumentation, das bedingungslose Grundeinkommen könne zu großen Teilen durch den partiellen oder vollständigen Wegfall bestehender Sozialleistungen finanziert werden, findet sich in fast allen Vorschlägen.

146 Straubhaar (2017), S. 182.

sem Vorschlag zugrunde liegen, akzeptiert – insbesondere also, dass man im Gegenzug alle bestehenden Sozialleistungen vollständig streichen könne und dass von einem bedingungslosen Grundeinkommen keine negativen ökonomischen Rückwirkungen im Zeitverlauf ausgingen –, springt die Rechnung zu kurz, um das postulierte Ziel, „1.000 Euro für alle“, zu erreichen.

So ist sich auch Straubhaar bewusst, dass sich mit der im Sozialbudget 2015 genannten Summe von 890 Mrd. Euro für „bisherige Sozialleistungen“ monatlich nicht 1.000 Euro pro Person finanzieren lassen, sondern nur etwa 910 Euro bzw. 10.920 Euro pro Jahr, wenn man die Bevölkerungszahl Mitte 2015 zugrunde legt. Allerdings verzichtet er darauf, diese Diskrepanz näher zu thematisieren.¹⁴⁷ Wollte man tatsächlich den Zielwert von 1.000 Euro pro Monat für alle realisieren, benötigte man ein zusätzliches Finanzvolumen von rund 90 Mrd. Euro. Das bedingungslose Grundeinkommen von 1.000 Euro wäre demnach gut 10 Prozent teurer als der bisherige, durchaus großzügig ausgestaltete Sozialstaat – ein nicht ganz unwichtiges Detail, spätestens wenn es um die politische Umsetzung geht, die sich im Spannungsfeld von Finanzierbarkeit und Sicherung des Existenzminimums bewegen muss.

An dieser Stelle mögen Befürworter eines bedingungslosen Grundeinkommens einwenden, dass der seit 2015 zu beobachtende Anstieg der Sozialausgaben auf 965,5 Mrd. Euro im Jahr 2017 fast ausreicht, um monatlich 1.000 Euro für jeden zu finanzieren. Darüber hinaus könnte man für Kinder ein niedrigeres bedingungsloses Grundeinkommen vorsehen und für Ausländer die Höhe des Grundeinkommens an die jeweilige Aufenthaltsdauer in Deutschland koppeln, so dass sie erst nach beispielsweise 10 Jahren Anspruch auf den vollen Betrag haben. Beide Überlegungen werden auch von Straubhaar in Erwägung gezogen. Überzeugen kann die Finanzierungsrechnung dadurch aber gleichwohl nicht.

Zum einen müsste man dann auch den Kaufkraftverlust eines bedingungslosen Grundeinkommens im Zeitverlauf berücksichtigen. Wollte man nur seinen realen Wert von 1.000 Euro im Jahr 2015 erhalten und unterstellt man etwa die von der Europäischen Zentralbank angestrebte Inflationsrate von annähernd 2 Prozent, müsste das bedingungslose Grundeinkommen im Jahr 2017 schon bei monatlich 1.040 Euro liegen. Eine Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstandsgewinn aufgrund einer real wachsenden Wirtschaft und an steigenden Reallöhnen wäre damit allerdings

noch nicht erreicht, sondern erforderte eine stärkere Erhöhung. In der mittleren und langen Frist käme man wohl kaum um eine solche Dynamisierung herum.

Zum anderen ist die Bevölkerungszahl aufgrund der hohen Nettozuwanderung – nicht zuletzt als Folge der sprunghaft angestiegenen Fluchtmigration in den Jahren 2015 und 2016 – seit Mitte 2015 um mehr als 1 Mio. Personen gestiegen. Zwar würden die Neuankömmlinge eine eventuelle Wartezeit für das bedingungslose Grundeinkommen nicht erfüllen und hätten daher möglicherweise keinen oder nur einen sehr geringen Anspruch. Gleichzeitig gäbe es in der neuen „Grundeinkommenswelt“ streng genommen aber auch keine anderen Sozialleistungen mehr für sie – schließlich dient deren kompletter Wegfall zur Finanzierung des Grundeinkommens. Dass der Staat Menschen, die aus humanitären Gründen ein Bleiberecht erhalten, weder ein Grundeinkommen noch andere Sozialleistungen zur Sicherung des Existenzminimums zukommen lässt, ist in einem zivilisierten Land allerdings kaum vorstellbar – insoweit wären de facto zusätzliche Ausgaben in erheblicher Höhe zu finanzieren.¹⁴⁸ Dies gilt umso mehr, wenn man das grundsätzlich vernünftige Ziel verfolgt, bleibeberechtigte Flüchtlinge möglichst schnell in unsere Gesellschaft zu integrieren und dafür beispielsweise staatlicherseits in Sprachkurse und eine intensive Betreuung investiert.

Bei einer realistischen Überschlagsrechnung mit der Datenbasis 2017 kommt man daher auf ein zu finanzierendes Volumen für das von Straubhaar angedachte Grundeinkommensniveau von gut 1.032 Mrd. Euro.¹⁴⁹ Dieser Betrag übersteigt den Wert aller im Sozialbudget 2017 aufgeführten Sozialleistungen von 965,5 Mrd. Euro deutlich. Auch wenn die Diskrepanz etwas geringer ausfällt als im Jahr 2015, handelt es sich noch immer um eine stolze Summe, die erst einmal finanziert werden müsste. Die skizzierte Vergleichsrechnung mit dem heutigen Sozialbudget ist aber noch aus weiteren Gründen zu optimistisch.

Insbesondere ist die Annahme, dass sämtliche im Sozialbudget aufgeführten Sozialleistungen auch in Gänze über die öffentlichen Haushalte abgewickelt werden, dort also zu entsprechenden Einnahmen führen, auf die man zur Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens zugreifen könnte, unzutreffend. Ein Teil der im Sozialbudget aufgelisteten Leistungen – etwa im sogenannten Arbeitgebersystem – werden ohne Zwischenschaltung staatlicher Kassen organisiert und daher im Sozialbudget finan-

147 Straubhaar argumentiert lediglich, dass der Vorschlag „1.000 Euro für alle“ pro Monat keine konkrete Forderung sei, sondern das plausible Ergebnis einer holzschnittartigen Überschlagsrechnung, mit der eine breite normative Diskussion über die Erwartungen der Menschen an den Sozialstaat sowie dessen Ausrichtung angestoßen werden soll; siehe Straubhaar (2017), S. 184. Die genaue Höhe eines bedingungslosen Grundeinkommens sei letztlich eine politische Entscheidung, bei der zu berücksichtigen sei, dass ein hohes Grundeinkommen hohe Steuersätze bedinge, ein niedriges Grundeinkommen hingegen tiefere Steuersätze ermögliche; vgl. Straubhaar (2017), S. 193.

148 Unterstellt man, dass jeder der 1,2 Mio. hinzugekommenen Einwohner ebenfalls Sozialleistungen in Höhe von monatlich 1.040 Euro erhält, sei es als bedingungsloses Grundeinkommen oder als traditionelle Unterstützungsleistungen, belaufen sich die Zusatzkosten auf rund 15 Mrd. Euro pro Jahr.

149 Unterstellt wird eine kaufkrafterhaltende monatliche Zahlung von 1.040 Euro an 82,7 Mio. Einwohner.

zierungsseitig lediglich als unterstellte Beiträge erfasst.¹⁵⁰ Zu denken ist beispielsweise an die Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall oder die betriebliche Altersversorgung. Da diese Leistungen auch nach der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens fortbestehen würden, können die dafür benötigten Finanzmittel – im Jahr 2017 immerhin fast 94 Mrd. Euro – nicht einfach zur Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens umgewidmet werden, sondern müssten durch zusätzliche Steuererhöhungen aufgebracht werden.

Schließlich ist es illusorisch zu glauben, dass alle sozial Bedürftigen mit einem Betrag von 1.000 Euro pro Monat auskommen können.¹⁵¹ Zu denken ist etwa an Menschen mit Behinderung oder Pflegebedürftige, deren Zahl sich in den kommenden Jahren und Jahrzehnten angesichts der zunehmenden Bevölkerungsalterung stark erhöhen wird.

Aber auch mit Blick auf die staatliche Altersversorgung von Rentnern und Pensionären erscheint die Vorstellung unrealistisch, man könnte de facto alle Ansprüche gegenüber der Rentenversicherung oder gegenüber dem Staat bei maximal 1.000 Euro deckeln, indem man sie durch ein bedingungsloses Grundeinkommen ersetzt. Das gilt umso mehr, wenn man sich vergegenwärtigt, dass die Belastung durch Steuern und Sozialabgaben im Durchschnitt mindestens so hoch wie heute bleiben muss – wenn nicht noch höher. Vor allem die Mittelschicht wäre negativ betroffen, wenn etwa das Äquivalenzprinzip bei der Altersvorsorge – höhere Sozialversicherungsbeiträge führen zu höheren Rentenzahlungen – aufgegeben würde und alle ein identisches Grundeinkommen erhielten. Ihre finanzielle Belastung durch den Staat bliebe tendenziell gleich, aber ihre Altersversorgung würde auf ein Minimum, genauer das bedingungslose Grundeinkommen, zusammenschrumpfen.

Box 3:

Die finanzielle Dimension eines bedingungslosen Grundeinkommens in Höhe von 1.000 Euro pro Monat – Vergleich mit dem Sozialbudget 2017

Kosten eines bedingungslosen Grundeinkommens von monatlich 1.000 Euro:

Jährliche Kosten pro Kopf:	12.000 Euro
Bevölkerungsstand Ende 2017:	82.792.400
Gesamtkosten:	993,5 Mrd. Euro

Sozialbudget 2017

Sozialbudget insgesamt (Leistungen):	965.5 Mrd. Euro
Abzüglich der im Sozialbudget enthaltenen Arbeitgebersysteme:	- 93,5 Mrd. Euro
Leistungen im Sozialbudget ohne Arbeitgebersysteme:	872,0 Mrd. Euro

Differenz

(Grundeinkommen – Sozialbudget):	- 121,5 Mrd. Euro
----------------------------------	--------------------------

Bereits ein einfacher Vergleich der jährlichen Kosten eines bedingungslosen Grundeinkommens in Höhe von 1.000 Euro pro Person – als einzige staatliche Sozialleistung – mit dem finanziellen Volumen der im Sozialbudget erfassten heutigen Leistungen illustriert die immensen und kaum zu lösenden Finanzierungsherausforderungen, denen sich alle Vorschläge für ein existenzsicherndes bedingungsloses Grundeinkommen gegenüber sehen.

Anmerkungen:

Zahlreiche im Sozialbudget erfasste Leistungen können heute den Wert von 1.000 Euro pro Monat übersteigen, z.B. Renten, Beamtenpensionen oder das Arbeitslosengeld. Das hier betrachtete bedingungslose Grundeinkommen würde hingegen den einer Personen zufließenden staatlichen Gesamttransfer auf 1.000 Euro pro Monat begrenzen und darüber hinausgehende, in den heutigen Sozialsystemen erworbene Ansprüche vollständig entwerthen. Andernfalls würden zusätzliche Kosten und ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf entstehen.

Die Finanzierung des betrachteten Teils des Sozialbudgets erfolgt zum größten Teil durch Steuern und Sozialversicherungsbeiträge, deren Aufkommen maßgeblich von der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt beeinflusst wird. Verhaltensänderungen, die nach der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens zu erwarten wären und diese einkommensabhängige Finanzierungsbasis schwächen könnten, bleiben hier unberücksichtigt.

Die im Sozialbudget enthaltenen Verwaltungsausgaben in Höhe von insgesamt 35,6 Mrd. Euro, die bei Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens deutlich schrumpfen könnten, reichen bei weitem nicht aus, um die Finanzierungslücke zu schließen, zumal manche Verwaltungskosten, etwa in der Krankenversicherung, wohl fortbestehen müssten.

Schon diese simple Überschlagsrechnung macht auch deutlich, wie schwer kalkulierbar das Grundeinkommen ist. Nur eines dürfte gesichert sein: Es wird teuer.

150 Vgl. BMAS (2018), S. 32ff.

151 Das räumt auch Straubhaar (2017), S. 184, ein, wenn er wie folgt formuliert: „Und es bliebe der Politik unbenommen, noch etwas Geld für spezielle Förder- und Fürsorgesysteme in die Hand zu nehmen. Es könnte und müsste insbesondere genutzt werden, um in wohlbegründeten Fällen ein menschenwürdiges Leben zu finanzieren, wenn durch spezifische Notsituationen zusätzliche Leistungen unabdingbar sind.“

Bereits diese sehr rudimentär gehaltenen Überschlagsrechnungen zeigen, dass ein bedingungsloses Grundeinkommen in einer sozialpolitisch realistischen Größenordnung den Sozialstaat deutlich teurer machen würde, als er heute bereits ist. Und selbst dann wäre zu erwarten, dass es weiterhin ergänzende staatliche Unterstützungssysteme für Menschen in besonderen Notlagen geben müsste – bedürftigkeitsgeprüft und mit all ihrer unvermeidlichen Bürokratie.

Komplexere Berechnungen bestätigen die Finanzierungsprobleme

Methodisch anspruchsvollere Abschätzungen auf Basis von komplexen Simulationsmodellen, die versuchen, Verhaltensänderungen auf dem Arbeitsmarkt wie auch gesamtwirtschaftliche Rückwirkungen zu berücksichtigen, kommen tendenziell zu noch pessimistischeren Ergebnissen, was die Finanzierbarkeit eines bedingungslosen Grundeinkommens in existenzsichernder Höhe betrifft. Vor allem zeigt sich ein kaum zu lösender Konflikt zwischen der Sicherung des Existenzminimums, den Arbeitsanreizwirkungen und den Finanzierungserfordernissen. So kommen etwa der Sachverständigenrat zu Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR, 2007, S. 227-244), Bonin/Schneider (2007), Fuest/Peichl (2009) sowie Fuest/Peichl/Schaefer (2007) zu dem Schluss, dass Grundeinkommenskonzepte entweder nicht finanzierbar sind oder wegen der erforderlichen Gegenfinanzierung problematische Beschäftigungswirkungen haben.¹⁵²

Da aufgrund der Bedingungslosigkeit des Transferbezugs das Gegenleistungsprinzip entfällt, entstehen positive Arbeitsanreizeffekte im unteren und mittleren Lohnbereich vor allem durch die im Vergleich zum Status quo abgesenkte Transferentzugsrate, aber nicht mehr durch die derzeit bestehende Verpflichtung, sich bei Grundsicherungsbezug um eine Beschäftigung zu bemühen. Das geht zu Lasten der Finanzierbarkeit. Vor allem wenn das garantierte Ausgangsniveau des Grundeinkommens vergleichsweise hoch liegt – was bei Sicherstellung des Existenzminimums der Fall sein müsste – resultiert eine hohe Einkommensschwelle, ab der ein Bürger Nettosteuerzahler wird. Geht man

beispielsweise von einem Grundeinkommen von 1.000 Euro und einer Transferentzugsrate bzw. einer konstanten Besteuerungsquote eigenen Einkommens von 50 Prozent aus, so werden alle Menschen mit einem Bruttoeinkommen von unter 2.000 Euro zu Nettotransferempfängern. Erst bei höheren Einkommen übersteigt die Steuerzahlung das Grundeinkommen, so dass im Saldo eine positive Nettosteuerzahlung resultiert. Aufgrund des Individualprinzips aller Grundeinkommensmodelle erhöht sich diese Schwelle für Mehrpersonenhaushalte, insbesondere Familien mit Kindern, deutlich. Im hier gewählten Beispiel würde ein 4-Personen-Haushalt erst ab 8.000 Euro Monatseinkommen mehr Steuern bezahlen, als die Haushaltsmitglieder insgesamt an Grundeinkommensleistungen erhielten. Im Vergleich zu heute würden somit viele Menschen, die derzeit über Steuern und Sozialbeiträge zur Finanzierung des Gemeinwesens beitragen, zu Nettotransferempfängern. Das mag aus individueller Sicht verheißungsvoll erscheinen und einen Teil der Attraktivität eines bedingungslosen Grundeinkommens ausmachen; gesamtgesellschaftlich führt es allerdings zum Scheitern des Modells.

Setzt man die Transferentzugsrate, mit der eigenes Einkommen auf das Grundeinkommen angerechnet wird, hingegen höher an, verbessern sich zwar auf den ersten Blick die Finanzierungsmodalitäten, da die Schwelle zur Nettosteuerzahlung sinkt. Bei einer Transferentzugsrate von 75 Prozent liegt sie nicht mehr bei 2.000 Euro, sondern nur noch bei 1.333 Euro.¹⁵³ Gleichzeitig verringern sich jedoch auch die positiven Arbeitsmarkteffekte einer niedrigen Anrechnung eigenen Einkommens auf den staatlichen Transfer. Letztlich droht bei (zu) hohen Steuersätzen eine ökonomische Spirale nach unten, da die Kombination aus Müßiggang und Grundeinkommen relativ attraktiver wird.

Ein Weiteres kommt hinzu: Durch ein bedingungsloses Grundeinkommen verändern sich nicht nur die kodifizierten Regeln, die heute von erwerbsfähigen Grundsicherungsbeziehern eine Gegenleistung einfordern. Vielmehr drohen, wie oben skizziert, auch ungeschriebene soziale Normen, insbesondere die Arbeitsmoral und der Grundsatz, möglichst selbst für den eigenen Lebensunterhalt aufzukommen, zu erodieren. Ähnliches gilt auch für Bildungsanreize und den Willen zu

152 Vgl. auch Schneider (2017) sowie Osterkamp (2015). Die Simulationsergebnisse von Horstschräer/Clauss/Schnabel (2010) weisen darüber hinaus für den Fall einer budgetneutralen Ausgestaltung eines bedingungslosen Grundeinkommens – je nach Ausgestaltung der Finanzierung – auf einen grundlegenden Zielkonflikt zwischen „Gleichheit und Effizienz“: Eine Finanzierung des bedingungslosen Grundeinkommens über eine hohe Einkommensteuer würde negative Arbeitsangebotsreaktionen hervorrufen, gleichzeitig aber den Grad der Ungleichheit verringern. Würde man hingegen die Transferentzugsrate erhöhen, um das bedingungslose Grundeinkommen zu finanzieren, resultierte zwar ein deutlich abgemilderter Rückgang des Arbeitsangebots, gleichzeitig würde aber die Ungleichheit zunehmen. Ein etwas optimistischeres Bild zeichnen hingegen Jessen/Rostam-Afschar/Steiner (2017). Sie untersuchen neben den Arbeitsangebotseffekten einer budgetneutralen Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens auch die zu erwartenden aggregierten Wohlfahrtseffekte, die vor allem durch Einkommensumverteilung und Veränderungen bei der zur Verfügung stehenden Freizeit beeinflusst werden. Zwar bestätigen auch ihre Ergebnisse, dass aufgrund höherer Grenzsteuern sowie teilweise höherer Transfereinkommen ein deutlicher Rückgang beim Arbeitsangebot insgesamt zu erwarten wären. Allerdings kommen sie zu positiven aggregierten Wohlfahrtseffekten. Siehe auch Colombino (2015) für eine tendenziell optimistische Sicht unter Einbeziehung von Wohlfahrtsüberlegungen.

153 Für den 4-Personen-Haushalt läge sie dementsprechend statt bei 8.000 Euro nur noch bei 5.333 Euro.

sozialem Aufstieg. Wenn aber die Vorstellung mehrheitsfähig wird, das Leben auf Kosten der Allgemeinheit bestreiten zu können, dann bricht über kurz oder lang die Bereitschaft der verbleibenden Steuerzahler weg, ihren Beitrag zur Finanzierung der Allgemeinheit zu leisten. So mutmaßt Spermann (2012, S. 242) etwa auf Basis von empirischen Erkenntnissen von Stutzer/Lalive (2004), die für die Schweiz Hinweise für einen stark positiven Zusammenhang zwischen sozialen Arbeitsnormen und Arbeitsaufnahme gefunden haben: „Wenn der Umkehrschluss zulässig wäre, dann existierten klare Hinweise auf Verhaltensänderungen von Arbeitslosen durch die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens, die den Altruismus des Steuerzahlers gefährden könnten.“ Zwar lassen sich die negativen Finanzierungseffekte einer schwindenden Arbeitsmoral und erodierender sozialer Normen im Vorhinein nicht genau quantifizieren, allerdings sollte man sie deshalb nicht beiseite schieben. Sonst drohen im Nachhinein böse Überraschungen.

Schließlich drohen auch die Eigenheiten des politischen Prozesses die Finanzierung jedes Grundeinkommenmodells auf Dauer zu torpedieren. Spätestens vor wichtigen Wahlterminen wäre in Wahlkämpfen ein Ankündigungswettlauf der Parteien um ein möglichst hohes Grundeinkommen zu erwarten, wie er beispielsweise in ähnlicher Form immer wieder in der Rentenpolitik oder bei Mindestlöhnen zu beobachten ist.¹⁵⁴ Ein solcher Überbietungswettbewerb würde aber angesichts der Rückwirkungen über die Finanzierungsseite die ökonomische Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands zerstören und am Ende allen schaden. Es ist schwer vorstellbar, wie sich ein solcher Überbietungswettbewerb verhindern ließe. Zudem bestünden auch weiterhin politökonomische Anreize, einzelnen Wählergruppen Sondervorteile zu verschaffen. Auch aus diesem Grund erscheint eine umfassende Streichung bisheriger Sozialleistungen wenig wahrscheinlich. Am Ende könnte daher eine kostenintensive Parallelität von bedingungslosem Grundeinkommen und darüber hinausgehenden Sozialleistungen stehen.

5.5 Das bedingungslose Grundeinkommen in einer globalisierten Welt – eine problematische Gemengelage

Obwohl das bedingungslose Grundeinkommen in seinen Grundzügen weltweit diskutiert wird und seine Befürworter auch über Ländergrenzen hinweg vernetzt sind, beziehen sich konkrete Vorschläge in der Regel auf einzelne Nationalstaaten. Beispielsweise beschränken sich alle vier in Kapitel 3.1 skizzierten Vorschläge ausschließlich auf die deutschen Gegebenheiten. Dementsprechend bleibt auch die Diskussion über mögliche Vor- und Nachteile eines bedingungslosen Grundeinkommens häufig im nationalen Kontext einer – vermeintlich – geschlossenen Volkswirtschaft verhaftet. Eine solche Vorgehensweise ist zwar insoweit nachvollziehbar, als wichtige Beweggründe der Befürworter häufig aus einer Kritik an den jeweiligen nationalstaatlichen sozialen Sicherungssystemen resultieren. Und Sozialpolitik ist – selbst in supranationalen Gebilden wie der Europäischen Union – noch immer stark durch die Nationalstaaten geprägt und weist deshalb in erheblichem Umfang landesspezifische Besonderheiten auf. Allerdings führt diese Verengung der Diskussion leicht dazu, dass wichtigen ökonomischen Rückwirkungen, die bei der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens im Zusammenspiel mit dem Ausland zu erwarten wären, zu wenig Beachtung geschenkt wird. Deutschland ist sowohl geographisch als auch ökonomisch betrachtet keine abgeschottete Insel, sondern außergewöhnlich stark in die Weltwirtschaft und ihre Wettbewerbsprozesse integriert – und das mit steigender Tendenz (vgl. Abbildung 11). Diese internationalen Verflechtungen müssen bei allen sozialpolitischen Politikmaßnahmen stets beachtet werden, um nicht unerwünschte Nebenwirkungen in ungeahntem Ausmaß zu produzieren. Mit Blick auf das bedingungslose Grundeinkommen erscheinen mindestens zwei Aspekte wichtig.

¹⁵⁴ Wurden zu Beginn der vor einigen Jahren verstärkt einsetzenden Mindestlohndiskussion in Deutschland noch Mindestlöhne zwischen 5 Euro und 7,50 Euro diskutiert und gefordert, liegt der gesetzliche Mindestlohn im Jahr 2019 bereit bei 9,19 Euro und im Jahr 2020 bei 9,35 Euro. Selbst in Teilen der politischen Mitte wird diese Dynamik als zu gering erachtet und bereits für eine Anhebung auf bis zu 12 Euro plädiert – bei nach wie vor sehr moderater Inflationsentwicklung; so z. B. Bundesfinanzminister Olaf Scholz in einem Gastbeitrag für die Bild-Zeitung am 30.10.2018: „Mindestlohn auf 12 Euro erhöhen – Ein Gastbeitrag von Finanzminister Olaf Scholz zum Weltspartag.“

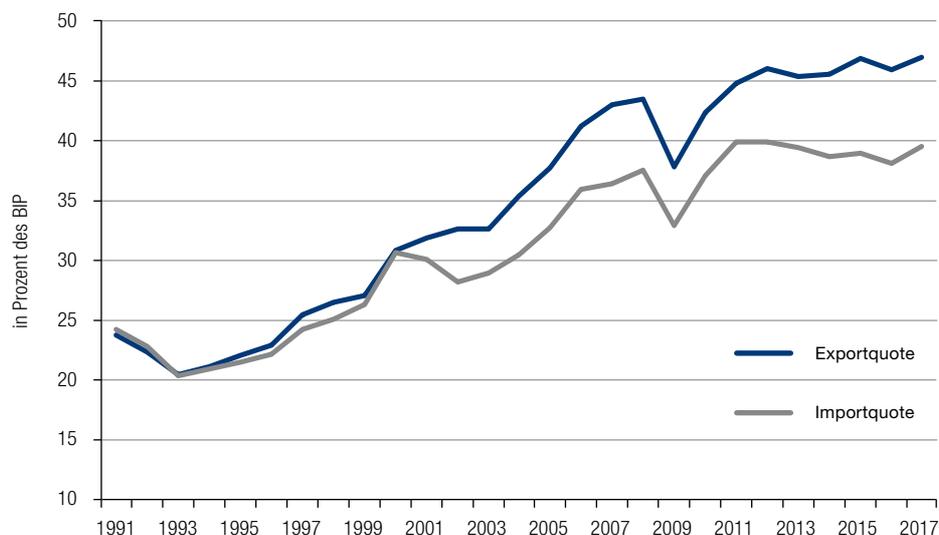


Abbildung 11:
Deutschland ist ökonomisch keine Insel
Export- und Importquoten im Zeitablauf (1991–2017)

Quelle: Statistisches Bundesamt, Globalisierungsindikatoren.

Anmerkung: Anders als in der Außenhandelsstatistik beinhalten die hier gemäß der Definition der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) dargestellten Export- und Importquoten neben Waren auch Dienstleistungen.

Der erste Aspekt sind die Auswirkungen eines bedingungslosen Grundeinkommens auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standorts bzw. der in Deutschland tätigen Unternehmen. Diesbezüglich wäre angesichts des erhöhten staatlichen Finanzierungsbedarfs, der Steuererhöhungen in beträchtlichem Umfang unausweichlich machen würde, Schlimmstes zu erwarten. Dabei nimmt Deutschland im internationalen Vergleich schon heute Spitzenplätze bei der Belastung von Bürgern und Unternehmen mit Steuern und Abgaben ein. Auch die von vielen Befürwortern erwarteten Lohnsteigerungen, die durch ein bedingungsloses Grundeinkommen notwendig würden, um Menschen in der neuen Grundeinkommenswelt noch ausreichend Anreize zur Arbeitsaufnahme zu geben, könnten die Wettbewerbsfähigkeit hier ansässiger Unternehmen gefährden. Ähnliches gilt für den realistischere zu erwartenden Rückgang des Arbeitsangebots im mittleren und höheren Einkommensbereich, der den sich abzeichnenden Fachkräftemangel noch verstärken dürfte. Letztlich droht angesichts der Verschlechterung der ökonomischen Standortattraktivität und der Mobilität von Kapital, aber auch von qualifizierter Arbeit, eine Gefährdung der ökonomischen Grundlagen unseres Wohlstands.

Ebenfalls problematisch, wenn auch unter umgekehrten Vorzeichen, sieht es beim zweiten im internationalen Zusammenhang relevanten Aspekt eines bedingungslosen Grundeinkommens aus, dem sozialleistungsinduzierten Migrationsdruck nach Deutschland.¹⁵⁵ Ein bedingungsloses Grundeinkommen, insbesondere wenn es nach in-

ländischen Maßstäben das soziokulturelle Existenzminimum absichern würde, wäre angesichts der internationalen Wohlstandsunterschiede (vgl. Abbildung 12) für Millionen Menschen weltweit ausgesprochen attraktiv. Das gilt auch noch innerhalb der durch Personenfreizügigkeit geprägten Europäischen Union. Schon heute wird immer wieder eine Zuwanderung in die sozialen Sicherungssysteme kritisiert – sowohl aus EU-Mitgliedstaaten, insbesondere aber aus Drittstaaten. Würde Deutschland als einziges Land in der EU bedingungslos existenzsichernde Sozialleistungen gewähren, würde der Zuwanderungsdruck von potentiellen Transferempfängern dramatisch zunehmen. Um ihm gegenzusteuern, wären vermutlich drastische Einschränkungen der Personenfreizügigkeit innerhalb der EU und eine noch sehr viel stärkere Abschottung gegenüber Drittstaaten außerhalb der EU notwendig.¹⁵⁶ Zudem stellt sich die Frage, inwieweit sich die europäischen Partner an der dafür erforderlichen Sicherung der europäischen Außengrenzen beteiligen würden, wenn die Masse der Zuwanderer nach Deutschland kommen will.

Um das Problem der grundeinkommensinduzierten Zuwanderung von Sozialleistungsempfängern zu verringern, wird gelegentlich eine Warteregulierung vorgeschlagen, bei der die Höhe des bedingungslosen Grundeinkommens bei Ausländern an die Dauer des legalen Aufenthalts in Deutschland gekoppelt würde.¹⁵⁷ Damit könne, so die Hoffnung, einem Missbrauch oder sozial ungewollten Mitnahmeeffekten ein Riegel vorgeschoben werden. Während der „Warteperiode“ von fünf oder zehn Jahren sollten in Bezug auf die soziale

¹⁵⁵ Das Problem sozialleistungsinduzierter Zuwanderung wird beispielsweise auch von Habermacher/Kirchgässner (2016, 2013) und Enste (2008) kurz angerissen.

¹⁵⁶ Fratzscher (2017) weist darauf hin, dass ein bedingungsloses Grundeinkommen in Deutschland grundlegend inkompatibel mit der EU und dem europäischen Binnenmarkt sei und zu einem Anstieg der Zuwanderung anderer EU-Bürger führen werde. Zugleich warnt er vor einer unhaltbaren Zweiklassengesellschaft, wenn man das bedingungslose Grundeinkommen nur auf Deutsche beschränke.

¹⁵⁷ Vgl. beispielsweise Straubhaar (2017), S. 98f.

Sicherung die Regelungen des Herkunftslands der Zugewanderten gelten: Ansprüche an das deutsche Grundeinkommen könnten danach während einer zweiten Übergangsphase von weiteren fünf oder zehn Jahren sukzessive steigen.¹⁵⁸ Eine solche Vorgehensweise mag vordergründig überzeugen, ob sie ausreichen kann, den entstehenden sozialleistungsinduzierten Migrationsdruck zu kanalisieren, darf gleichwohl bezweifelt werden.

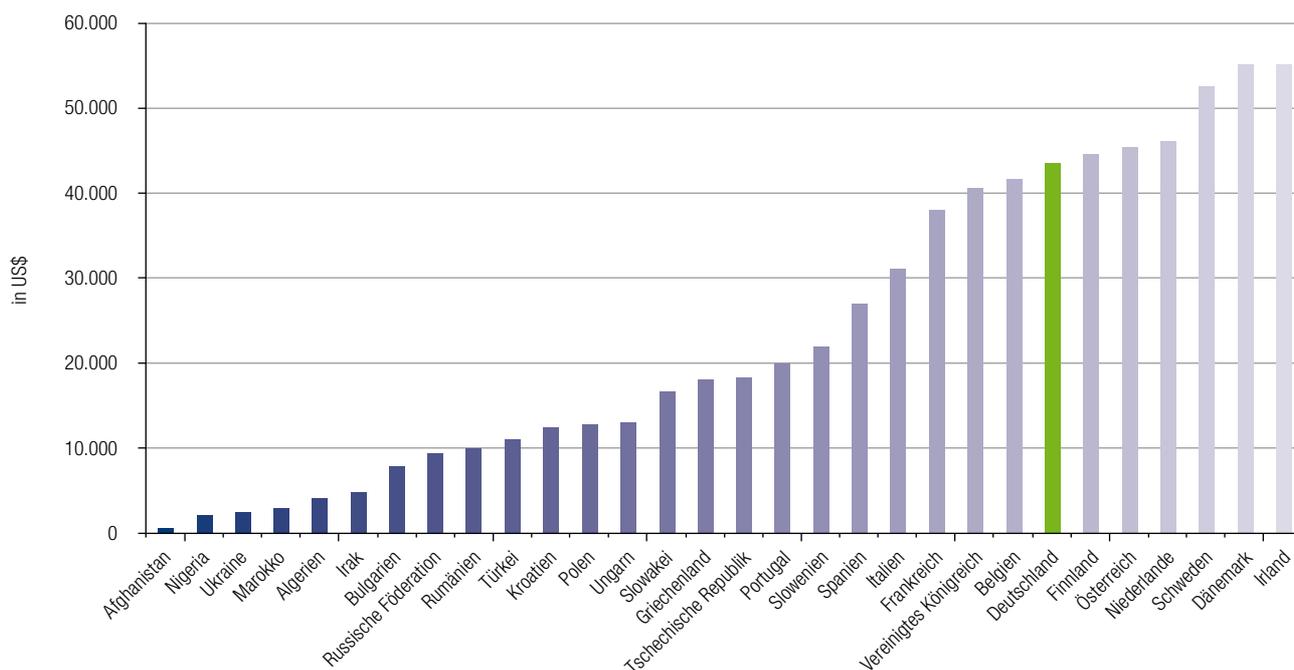
Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass eine solche Einschränkung der von vielen Befürwortern angestrebten „Universalität“ eines bedingungslosen Grundeinkommens entgegenstünde. Vor allem aber ist fraglich, ob die Warteperioden ausreichend lang dimensioniert werden können, um die Attraktivität eines (zukünftigen) bedingungslosen Grundeinkommens zu konterkarieren und darüber hinaus nicht gegen EU-Recht zu verstoßen. Angesichts der bereits skizzierten Wohlstandsunterschiede und vor dem Hintergrund der Migrationserfahrungen der letzten Jahre dürfte Deutschland auch mit einer Warteregulierung beim bedingungslosen Grundeinkommen zu einem noch attraktiveren Zielland für Flucht- und Sozialmigration werden. Und schließlich stellt sich die Frage der konkreten Umsetzung. Wären alle Ausländer gleichermaßen von der Regelung betroffen, auch wenn sie zunächst einige Jahre im Arbeitsmarkt

integriert gewesen wären und Steuern an den deutschen Fiskus gezahlt hätten? Was ist mit Menschen, die einige Jahre im Ausland verbringen und dann wieder zurückkehren? Welche Regelungen gelten für Kinder? Was ist, wenn die Sozialleistungen nach dem Herkunftslandprinzip nicht ausreichend sind, das Existenzminimum in Deutschland abzudecken? Zudem wären zur Abwicklung der Sozialleistungen für nicht grundeinkommensberechtigte Ausländer aufwendige bürokratische Parallelstrukturen erforderlich, die dem Vereinfachungs- und Bürokratieabbaugedanken des bedingungslosen Grundeinkommens zuwider liefen und vom Grundsatz her in der neuen Grundeinkommenswelt gar nicht mehr vorgesehen sind. Nicht zuletzt müsste weiterhin die Arbeitsbereitschaft der erwerbsfähigen Empfänger geprüft und eingefordert werden, da die Sozialleistungen nach den Regelungen des Herkunftslandes nicht bedingungslos gewährt werden.

Zu all diesen Fragen und ungelösten Problemen finden sich in den Konzepten für ein bedingungsloses Grundeinkommen kaum Antworten. Die ungelösten Probleme eines bedingungslosen Grundeinkommens, die sich aus der Integration Deutschlands in die Weltwirtschaft ergeben, sind eine zusätzliche offene Flanke und sprechen angesichts weiterer unkalkulierbarer Risiken klar gegen seine Einführung.

Abbildung 12: **Große internationale Wohlstandsunterschiede**
Bruttonationaleinkommen pro Kopf, 2017, in US\$
(Währungsumrechnung gemäß der Atlas-Methode der Weltbank)

Quelle: Weltbank, World Development Indicators: Datenstand 25.07.2018.



158 Vgl. Straubhaar (2017), S. 99.

6

Das bedingungslose Grundeinkommen – ein Luftschloss!

Ein Stück weit mutet es paradox an. Nie ging es Deutschland besser als heute. Solides Wirtschaftswachstum, Rekordbeschäftigung, steigende Löhne und Renten, sprudelnde Staatseinnahmen und Überschüsse in den öffentlichen Haushalten prägen das Bild. Doch trotz dieser erfreulichen Entwicklung lässt sich bei einem nicht unbeträchtlichen Teil der Bürger eine wachsende Unzufriedenheit mit dem deutschen Sozialstaat beobachten. Die Ansprüche gegenüber dem Staat und seinen Sozialleistungen nehmen ungeachtet einer hohen und in den zurückliegenden Jahren sogar steigenden Sozialleistungsquote weiter zu, während man sich über die Finanzierung eher weniger Gedanken macht – schon gar nicht in der langen Frist: „Heute ist das Geld ja noch da“. Das neue Interesse am bedingungslosen Grundeinkommen passt zu dieser Entwicklung, ja treibt sie letztendlich auf die Spitze. An die Stelle gezielter, bedürftigkeitsgeprüfter Hilfestellung mittels der sozialen Grundsicherungsbeiträge der staatliche Geldregen aus der Gießkanne. „1.000 Euro für jeden“ klingt gut, bräche aber mit allen sinnvollen Grundprinzipien des bisherigen Sozialstaats: Subsidiarität, Leistungsgerechtigkeit, Äquivalenzprinzip, aber auch der aktivierende Ansatz des „Fördern und Forderns“ oder die gezielte Befähigung von Hilfebedürftigen zur Selbsthilfe würden der Vergangenheit angehören. Für manche mag ein solches Modell verlockend sein. Gesellschaftlich und auf längere Frist hingegen würde es wohl mehr Probleme schaffen als lösen. Mit einer funktionierenden Sozialen Marktwirtschaft und einer klar *begrenzten* Rolle für den Staat hätte ein bedingungsloses Grundeinkommen jedenfalls kaum noch etwas gemein.

Zu den herausragenden Eigenschaften der Sozialen Marktwirtschaft gehört, dass sie Freiheit, Eigenverantwortung und soziale Absicherung in Einklang bringt und in doppeltem Sinn als „sozial“ gelten kann. Erstens sorgt der Wettbewerbsprozess – sofern er als Leistungswettbewerb im Sinne von Walter Eucken (1952/1990) ausgestaltet ist – dafür, dass ökonomischer Erfolg vor allem davon abhängt, wie gut man sich an den Bedürfnissen und Wünschen der Mitmenschen orientiert – nur dann werden diese bereit sein, Tauschhandlungen einzugehen bzw. die angebotenen Leistungen nachzufragen. Diese marktinterne Ausrichtung an den Bedürfnissen anderer erhöht die gesellschaftliche Wohlfahrt und kann als erste „soziale“ Dimension interpretiert werden.

Für den Fall, dass man bei diesem Unterfangen scheitert, gibt es zweitens ein gut ausgebautes soziales Sicherungs-

netz. Es sichert die Menschen ab, bis sich für sie neue Chancen und Erwerbsmöglichkeiten ergeben, und bewahrt sie so davor, bei Misserfolgen ins ökonomische Nichts zu fallen. Das ist die zweite – und in der Regel geläufigere – „soziale“ Dimension unserer Wirtschaftsordnung. Dass Hilfeempfänger im Gegenzug angehalten werden, solche Möglichkeiten auch zu ergreifen, um den Transferbezug möglichst schnell zu beenden oder zumindest zu verringern, entspricht einerseits dem Grundsatz der Eigenverantwortung und liegt zudem im berechtigten Interesse derjenigen, welche die staatlichen Sozialleistungen finanzieren. Andererseits kommt darin aber auch die gleichsam fundamentale wie positive Überzeugung zum Ausdruck, dass jeder Mensch für die Gesellschaft wichtig ist und gebraucht wird.

Mit einem bedingungslosen Grundeinkommen würde man sich von diesem Grundkonzept verabschieden und den Nexus zwischen individueller Freiheit und Verantwortung jedes Einzelnen für sich selbst, aber auch für die Gesellschaft schwächen. Im Kern handelt es sich beim bedingungslosen Grundeinkommen um ein einseitiges und egoistisches Konzept ohne soziale Bindungskräfte im Sinne von Reziprozität: Jeder soll die Freiheit haben, zu machen was er will, ohne sich um die Bedürfnisse und Präferenzen anderer kümmern zu müssen. Der Staat bzw. die Gesellschaft stünden demgegenüber in der Pflicht, diese Freiheit zu finanzieren, ohne dafür eine Gegenleistung oder zumindest ein entsprechendes Bemühen erwarten zu dürfen.

Damit soll nicht unterstellt werden, dass viele Befürworter eines bedingungslosen Grundeinkommens keine guten Absichten hätten. Doch letztlich handelt es sich beim bedingungslosen Grundeinkommen um ein unrealistisches Luftschloss, in das zwar viele Hoffnungen und Erwartungen projiziert werden, das den Praxistest aber nicht bestehen würde.

Weder sind überzeugende ökonomische Gründe erkennbar, die es nahelegen, das traditionelle Modell des Sozialstaats so radikal in Frage stellen zu müssen, noch kann das bedingungslose Grundeinkommen inhaltlich überzeugende und zukunftsfähige Antworten liefern. Seine Auswirkungen in der langen Frist wären aller Voraussicht nach negativ. Optimistischere Hoffnungen müssen – mangels belastbarer empirischer Erkenntnisse – mit einem sehr großen Fragezeichen versehen werden. Hinzu kommt, dass es kaum einen sinnvollen Übergangsprozess vom Status quo in die neue Grundeinkommenswelt geben dürfte, der nicht zu einer massiven Benachteiligung einzelner Bevölkerungsgruppen – etwa der Rentner – führte. Ihre gegenwärtigen Ansprüche zu berücksichtigen oder das Grundeinkommen auch nur ansatzweise ausreichend großzügig auszugestalten würde demgegenüber die Finanzierungskapazitäten jeder Gesellschaft bei weitem überfordern.

Literatur

- Althaus, Dieter** (2007a), Das Konzept des Solidarischen Bürgergeldes, in: ifo-Schnelldienst, 60. Jahrgang, 04/2007, S. 45-47.
- Althaus, Dieter** (2007b), Das Solidarische Bürgergeld – Sicherheit und Freiheit ermöglichen Marktwirtschaft, in: Borchard, Michael (Hrsg.) (2007), Das Solidarische Bürgergeld: Analysen einer Reformidee, Stuttgart, S. 1-12.
- Althaus, Dieter und Hermann Binkert (Hrsg.)** (2010), Solidarisches Bürgergeld: Den Menschen trauen – Freiheit nachhaltig und ganzheitlich sichern, Books on Demand, Norderstedt.
- Altmiks, Peter** (2009), Liberales Bürgergeld kontra bedingungsloses Grundeinkommen, Liberales Institut der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, Potsdam.
- Autor, David H.** (2015), Why Are There Still So Many Jobs? The History and Future of Workplace Automation, Journal of Economic Perspectives, Vol. 29, No. 2, S. 3-30.
- Bach, Stefan und Jürgen Schupp** (2018), Solidarisches Grundeinkommen: alternatives Instrument für mehr Teilhabe, DIW aktuell, Nr. 8/2018, Berlin.
- BAG Grundeinkommen in und bei der Partei DIE LINKE** (2016), Unser Konzept eines bedingungslosen Grundeinkommens – finanzierbar, emanzipatorisch, gemeinwohlfördernd, 4. Auflage, Berlin.
- Berthold, Norbert** (2018), „Soziale“ Arbeitsmärkte sind fauler Zauber: „Solidarisches Grundeinkommen“, staatliche Beschäftigung und dezentrale Verantwortung, Wirtschaftliche Freiheit – Das ordnungspolitische Journal, 3. April 2018, <http://wirtschaftlichefreiheit.de/wordpress/?p=22633>.
- BFS – Bundesamt für Statistik** (2018a), Schweizerische Lohnstrukturerhebung 2016: 2016 betrug der Medianlohn 6.502 Franken, Medienmitteilung Nr. 2017-0296-D vom 14.5.2018, Neuchâtel.
- BFS – Bundesamt für Statistik** (2018b), Schweizerische Lohnstrukturerhebung, Monatlicher Bruttolohn (Zentralwert) nach Beschäftigungsgrad, beruflicher Stellung und Geschlecht – privater und öffentlicher Sektor zusammen [T18], Zeitraum 2008 – 2016, Neuchâtel.
- Blanchard, Olivier, Silvia Merler und Jeromin Zettelmeyer** (2018), How Worried Should We Be about an Italian Debt Crisis?, Peterson Institute for International Economics: <https://piie.com/blogs/realtime-economic-issues-watch/how-worried-should-we-be-about-italian-debt-crisis>.
- Blaschke, Ronald** (2017), Grundeinkommen und Grundsicherung – Modelle und Ansätze in Deutschland. Eine Auswahl, Oktober 2017, mimeo: <http://www.ronald-blaschke.de/wp-content/uploads/2017/10/17-10-end-Übersicht-Modelle.pdf>.
- Blaschke, Ronald** (2015), Ein historischer Abriss über Vorschläge und Ideen zum Grundeinkommen, Berlin, Dresden, mimeo.: <https://www.grundeinkommen.de/wp-content/uploads/2016/01/GEschichte.pdf>.
- Blaschke, Ronald** (2012a), Grundeinkommen – Was ist das?, in: Blaschke et al. (Hrsg.) (2012), Grundeinkommen: Von der Idee zu einer europäischen politischen Bewegung, Hamburg, S. 10-16.
- Blaschke, Ronald** (2012b), Von der Idee des Grundeinkommens zur politischen Bewegung in Europa – Entwicklung und Fragen, in: Blaschke et al. (Hrsg.) (2012), Grundeinkommen: Von der Idee zu einer europäischen politischen Bewegung, Hamburg, S. 17-62.
- Blaschke, Ronald** (2012c), Aktuelle Ansätze und Modelle von Grundsicherungen und Grundeinkommen in Deutschland, in: Blaschke et al. (Hrsg.) (2012), Grundeinkommen: Von der Idee zu einer europäischen politischen Bewegung, Hamburg, S. 118-251.
- Blaschke, Ronald** (2010), Denk' mal Grundeinkommen! Geschichte, Fragen und Antworten einer Idee, in: Blaschke Ronald, Adeline Otto und Norbert Schepers (Hrsg.) (2010), Grundeinkommen: Geschichte – Modelle – Debatten, Texte Band 67, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Berlin, S. 9-292.
- Blaschke, Ronald, Adeline Otto und Norbert Schepers (Hrsg.)** (2012), Grundeinkommen: Von der Idee zu einer europäischen politischen Bewegung, Hamburg.
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2018), Sozialbudget 2017, Bonn.
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2017), Sozialkompass Europa: Soziale Sicherheit im Vergleich, 8. Auflage, Datenbank und Begleitpublikationen, Bonn.
- BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales** (2009), Sozialbericht 2009, Bonn.
- Bomsdorf, Clemens und Christian Krell** (2017), Grundeinkommen: Das finnische Experiment, Perspektive FES Stockholm, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Bonin, Holger** (2018), Tragfähiger sozialer Arbeitsmarkt – Solidarisches Grundeinkommen für alle oder Teilhabeförderung für wenige?, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Band 67, Heft 2, S. 164-173.
- Bonin, Holger und Hilmar Schneider** (2007), Beschäftigungswirkungen und fiskalische Effekte einer Einführung des Solidarischen Bürgergelds, IZA, mimeo.
- Borchard, Michael (Hrsg.)** (2007), Das Solidarische Bürgergeld – Analysen einer Reformidee, Stuttgart.
- Bruckmeier, Kerstin, Jannek Mühlhan und Andreas Peichl** (2018), Mehr Arbeitsanreize für einkommensschwache Familien schaffen, ifo-Schnelldienst, 71. Jg., Heft 3/2018, S. 25-28.
- Bruckmeier, Kerstin, Johannes Pauser, Ulrich Walwei und Jürgen Wiemers** (2013), Simulationsrechnungen zum Ausmaß der Nicht-Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung, IAB-Forschungsbericht 5/2013, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.
- Brynjolfsson, Erik, Daniel Rock und Chad Syverson** (2017), Artificial Intelligence and the Modern Productivity Paradox: A Clash of Expectations and statistics, NBER Working Paper 24001.
- Bundesrat** (2014), Botschaft zur Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“ vom, 27. August 2014, Bundesblatt, BBL 2014, S. 6651-6575, <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2014/6551.pdf>.
- Burtless, Gary** (1986), The Work Response to a Guaranteed Income: A Survey of Experimental Evidence, in: Munnell, Alicia H. (Hrsg.), Lessons from the Income Maintenance Experiments, Federal Reserve Bank of Boston Conference Series No. 30, S. 22-52.
- CDU, Bündnis 90/Die Grünen und FDP** (2017), Das Ziel verbindet: weltoffen – wirtschaftlich wie ökologisch stark – menschlich, Koalitionsvertrag für die 19. Wahlperiode des Schleswig-Holsteinischen Landtages (2017-2022), Kiel, https://www.schleswig-holstein.de/DE/Landesregierung/_documents/koalitionsvertrag2017_2022.pdf;jsessionid=4A9FC614F2231290468C8B258A70B991?__blob=publicationFile&v=2.
- Colombino, Ugo** (2015), Is unconditional basic income a viable alternative to other social welfare measures? IZA World of Labor 2015: 128; <https://wol.iza.org/uploads/articles/128/pdfs/is-unconditional-basic-income-viable-alternative-to-other-social-welfare-measures.pdf?v=1>.

- Cruccolini, Roberto** (2010), Primat der Form: Zur Methodologie und Geschichte in der modernen Makroökonomik, Dissertation, LMU München.
- Douma, Eva** (2018), Sicheres Grundeinkommen für alle: Wunschtraum oder realistische Perspektive?, Bundeszentrale für politische Bildung, Schriftenreihe Band 10227, Bonn.
- Ebner, Michael und Johannes Ponader** (2012), Sozialstaat 3.0 – Version 1.2, <http://sozialpiraten.piratenpartei.de/2012/06/08/alsvorschlag-zur-diskussion-sozialstaat-3-0-version-1-2/>.
- Economiesuisse** (2016), Bedingungsloses Grundeinkommen: eine asoziale Utopie, Dossierpolitik Nr. 5 vom 12. Mai 2016, Zürich.
- Economiesuisse** (2012), Bedingungsloses Grundeinkommen? Leider nein. Dossierpolitik Nr. 21 vom 1. Oktober 2012, Zürich.
- Eilfort, Michael** (2017), Demographie als Herausforderung für die Demokratie, Zeitthemen Nr. 01, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.
- Enste, Dominik H.** (2008), Bedingungsloses Grundeinkommen: Traum oder Albtraum für die Soziale Marktwirtschaft?, Information Nr. 5, Roman Herzog Institut, München.
- Eucken, Walter** (1952/1990), Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 6. Aufl., Tübingen.
- FDP** (2017), Denken wir neu. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2017: ‚Schauen wir nicht länger zu.‘. Berlin, mimeo., <https://www.fdp.de/content/beschluss-des-68-ord-bundesparteitages-schauen-wir-nicht-laenger-zu>.
- FDP** (2005), Das liberale Bürgergeld: aktivierend, einfach, gerecht, Beschluss des 56. Ord. Bundesparteitages der FDP, Köln, 5.-7. Mai 2005, mimeo.
- Fetchenhauer, Detlef** (2008), Anmerkungen zur Idee eines „Bedingungslosen Grundeinkommens“ aus psychologischer Perspektive, in: Roman Herzog Institut (Hrsg.), Bedingungsloses Grundeinkommen: Eine Perspektive für die Soziale Marktwirtschaft? Diskussionspapier Nr. 9, Roman Herzog Institut.
- Fratzscher, Marcel** (2017), Irrweg des bedingungslosen Grundeinkommens, Wirtschaftsdienst, 97. Jahrgang, Heft 7, S. 521-523.
- Friedman, Milton** (1962/2002), Capitalism and Freedom, Chicago.
- Fuest, Clemens und Andreas Peichl** (2009), Grundeinkommen vs. Kombilohn: Beschäftigungs- und Finanzierungswirkungen und Unterschiede im Empfängerkreis, IZA-Standpunkt Nr. 11, Bonn.
- Fuest, Clemens, Andreas Peichl und Thilo Schaefer** (2007), Beschäftigungs- und Finanzierungswirkungen des Bürgergeld-Konzepts von Dieter Althaus, ifo-Schnelldienst, Vol. 60, S. 36-40.
- Gordon, Robert J.** (2018), Declining American economic growth despite ongoing innovation, Explorations in Economic History, Vol. 69, S. 1-12.
- Gordon, Robert J.** (2016), Perspectives on The Rise and Fall of American Growth, American Economic Review, Papers & Proceedings, Vol. 106 (5), S. 72-76.
- Gordon, Rober J.** (2014), The Demise of U.S. Economic Growth: Restatement, Rebuttal, and Reflections, NBER Working Paper No. 19895, Cambridge, Mass.
- Habermacher, Florian und Gebhard Kirchgässner** (2016), Das bedingungslose Grundeinkommen: Eine (leider) nicht bezahlbare Idee, Discussion Paper No. 2016-07, Department of Economics, Universität St. Gallen.
- Habermacher, Florian und Gebhard Kirchgässner** (2013), Das Bedingungslose Grundeinkommen: vielleicht wünschenswert, aber nicht bezahlbar, Wirtschaftsdienst, Heft 9/2013, S. 593-595.
- Häni, Daniel und Enno Schmidt** (2010), Die Finanzierbarkeit des Grundeinkommens, Basel.
- Hanna, Rema und Benjamin A. Olken** (2018), Universal Basic Incomes versus Targeted Transfers: Anti-Poverty Programs in Developing Countries, Journal of Economic Perspectives, Vol. 32 (4), S. 201-226.
- Hohenleitner, Ingrid und Thomas Straubhaar** (2008), Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte, in: Straubhaar, Thomas (Hrsg.) (2008), Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte, Edition HWWI Band 1, Hamburg, S. 9-127.
- Horstschräer, Julia, Markus Clauss und Reinhold Schnabel** (2010), An Unconditional Basic Income in the Family Context – Labor Supply and Distributional Effects, ZEW-Discussion Paper Nr. 10-091, Mannheim.
- Israel, Karl-Friedrich** (2015), Modern Monetary Policy Evaluation and the Lucas Critique, Political Dialogues: Journal of Political Theory, Vol. 19, S. 123-145.
- Jessen, Robin, Davud Rostam-Afschar und Viktor Steiner** (2017), Getting the Poor to Work: Three Welfare-Increasing Reforms for a Busy Germany, Finanzarchiv: Public Finance Analysis, Vol. 73(1), S. 1-41.
- Kangas, Olli, Miska Simanainen und Pertti Honkanen** (2017), Basic Income in the Finnish Context, Intereconomics, Heft 2/2017, S. 87-91.
- Kirchgässner, Gebhard** (2009), Critical Analysis of Some Well-Intended Proposals to Fight Unemployment, Analyse & Kritik, Band 31(1), S. 25-48.
- Knuth, Matthias** (2018), Sozialer Arbeitsmarkt – ein Ansatz zur Erfüllung des Teilhabeauftrags des SGB II, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Band 67, Heft 2, S. 174-188.
- Kommission Bürgergeld – Negative Einkommensteuer** (2005), Das Liberale Bürgergeld: aktivierend, transparent und gerecht, mimeo.
- Krämer, Ralf** (2018a), Marx wäre gegen die BGE-Forderung gewesen, Gastbeitrag im Online-Journal „Die Freiheitsliebe“, 3. Mai 2018, <https://diefreiheitsliebe.de/wirtschaft/marx-waere-gegen-die-bgeforderung-gewesen>.
- Krämer, Ralf** (2018b), Zum postfaktischen BGE-Konzept der BAG Grundeinkommen in der LINKEN, mimeo., <http://www.ralfkraemer.de/themen/grundeinkommen/20-zum-bge-konzept-der-bag-grundeinkommen-der-linken>.
- Krämer, Ralf** (2014), Bedingungsloses Grundeinkommen – Risiken und Nebenwirkungen, Sozialismus, 41. Jg., Heft 12-2014, S. 39-42.
- Kronberger Kreis** (1986), Bürgersteuer – Entwurf einer Neuordnung von direkten Steuern und Sozialleistungen, Schriftenreihe der Stiftung Marktwirtschaft (Frankfurter Institut) Band 11, Bad Homburg.
- Kupka, Peter, Joachim Möller, Philipp Ramos Lobato und Joachim Wolff** (2018), Teilhabe für arbeitsmarktfremde Arbeitslose durch einen Sozialen Arbeitsmarkt – Chancen und Risiken eines notwendigen Instruments, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Band 67, Heft 2, S. 154-163.

- Kupka, Peter und Joachim Wolff** (2013), Verbesserung der Chancen von Langzeitarbeitslosen: Zur Einrichtung eines Sozialen Arbeitsmarktes oder eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors, IAB-Stellungnahme 2/2013, Nürnberg.
- Lenz, Fulko** (2018), Digitalisierung und Beschäftigung: Ein Ende ohne Arbeit oder Arbeit ohne Ende?, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, Nr. 141, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.
- Lietzmann, Torsten, Peter Kupka, Philipp Ramos Lobato, Mark Trappmann und Joachim Wolff** (2018), Sozialer Arbeitsmarkt für Langzeiterwerbslose: Wer für eine Förderung infrage kommt, IAB-Luzerbericht 20/2018, Nürnberg.
- Lucas, Robert E.** (1976), Econometric policy evaluation: A critique, Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy, Vol. 1(1), S. 19-46.
- Lutz, Hedwig und Christine Mayrhuber** (2017), Bedingungsloses Grundeinkommen und Globalisierung, in: Altenburg, Friedrich, Anna Faustmann, Thomas Pfeffer und Isabella Skrivaneck (Hrsg.), Migration und Globalisierung in Zeiten des Umbruchs, Festschrift für Gudrun Biffel, Krems.
- Meister, Wolfgang** (2011), Neuerungen bei Hartz IV, beim Wohngeld und bei den Lohnabzügen seit Januar 2011: Auswirkungen auf das Einkommen einzelner Haushaltstypen, ifo-Schnelldienst, 64. Jg., Heft 9/2011, S. 29-39.
- Moffitt, Robert A.** (2003), The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy, Journal of Economic Perspectives, Vol. 17, No. 3, S. 119-140.
- Müller, Christian und Daniel Straub** (Hrsg.) (2012), Die Befreiung der Schweiz – Über das bedingungslose Grundeinkommen, Zürich.
- Müller, Michael** (2018), Zeit für eine neue soziale Agenda, Berliner Stimme: Zeitung der Berliner Sozialdemokratie, 68. Jahrgang, Heft 1/2018, S. 6-9.
- Müller, Michael** (2017), Wandel und Umbruch – mit Sicherheit, Gastbeitrag im Tagesspiegel vom 29.10.2017, <https://www.tagesspiegel.de/politik/gastbeitrag-von-michael-mueller-wandel-und-umbruch-mit-sicherheit/20519868.html>.
- Netzwerk Grundeinkommen** (2004), Statt Hartz IV: Grundeinkommen für alle, Pressemitteilung 1-04, http://www.grundeinkommen.de/content/uploads/2008/01/pm_040709_grundung-netzwerk.pdf.
- Neumann, Frieder** (2011), Das Grundeinkommen, Bilanz einer Utopie: Eine gerechtigkeits-theoretische Bestandsaufnahme der deutschen Debatte, Zeitschrift für Sozialreform (ZSR), Jg. 57, Heft 2, S. 119-148.
- Niemann, Ingmar** (2015), Grundeinkommen global – ein Überblick über die internationalen Modellversuche zum bedingungslosen Grundeinkommen, in: Osterkamp, Rigmar (Hrsg.), Auf dem Prüfstand: Ein bedingungsloses Grundeinkommen für Deutschland?, Zeitschrift für Politik (ZfP), Sonderband 7, Baden-Baden, S. 157-167.
- OECD** (2017), Basic income as a policy option: Can it add up?, Policy Brief on The Future of Work, May 2017, OECD, Paris.
- Opielka, Michael** (2008), Grundeinkommen als umfassende Sozialreform, Zur Systematik und Finanzierbarkeit am Beispiel des Vorschlags Solidarisches Bürgergeld, in: Straubhaar, Thomas (Hrsg.), Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte, Edition HWWI Band 1, Hamburg, S. 129-175.
- Opielka, Michael** (2004), Grundeinkommen statt Hartz IV, Zur politischen Soziologie der Sozialreformen, Blätter für deutsche und internationale Politik, Heft 9/2004, S. 1081-1090.
- Opielka, Michael und Georg Vobruba** (Hrsg.) (1986), Das garantierte Grundeinkommen – Entwicklung und Perspektiven einer Forderung, Frankfurt.
- Osterkamp, Rigmar** (2015), Ist ein bedingungsloses Grundeinkommen in Deutschland finanzierbar?, in: Osterkamp, Rigmar (Hrsg.), Auf dem Prüfstand: Ein bedingungsloses Grundeinkommen für Deutschland?, Zeitschrift für Politik (ZfP), Sonderband 7, Baden-Baden, S. 225-245.
- Osterkamp, Rigmar** (2013), The Basic Income Grant Pilot Project in Namibia: A Critical Assessment, Basic Income Studies, Vol. 8, Heft 1, S. 71-91.
- Peichl, Andreas, Florian Buhlmann und Max Löffler** (2017), Grenzbelastungen im Steuer-, Abgaben- und Transfersystem: Fehlanreize, Reformoptionen und ihre Wirkungen auf inklusives Wachstum, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Piratenpartei Deutschland** (2017), Freu Dich aufs Neuland, Das Programm zur Bundestagswahl 2017 der Piratenpartei Deutschland, Berlin.
- Piratenpartei Deutschland** (2013), Wir stellen das mal infrage, Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013, Berlin.
- Raddatz, Guido** (2013), Das bedingungslose Grundeinkommen – ein unhaltbares Versprechen, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, Nr. 123, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.
- Raddatz, Guido** (2012), Chancengerechtigkeit, Bildung und Soziale Marktwirtschaft, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, Nr. 118, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.
- Roth, Steffen J.** (2008), Sympathische Sozialutopie oder neuer Weg zur Knechtschaft? – Eine entschlossene Ablehnung des „bedingungslosen Grundeinkommens“, in: Roman Herzog Institut (Hrsg.), Bedingungsloses Grundeinkommen: Eine Perspektive für die Soziale Marktwirtschaft? Diskussionspapier Nr. 9, Roman Herzog Institut, München.
- Schäfer, Kristina Antonia** (2018), „Das Experiment zum Grundeinkommen konnte nicht funktionieren“, Wirtschaftswoche Online vom 26.07.2018, <https://www.wiwo.de/my/politik/europa/ortsbesuch-in-finnland-das-experiment-zum-grundeinkommen-konnte-nicht-funktionieren/22845922.html>; ebenfalls abrufbar über den Onlineauftritt des Handelsblatts vom 05.08.2018: <https://www.handelsblatt.com/politik/international/ortsbesuch-in-finnland-das-experiment-zum-grundeinkommen-konnte-nicht-funktionieren/22874354.html>.
- Schaltegger, Christoph A.** (2004), Die negative Einkommensteuer: Reformoption für die Schweiz?, Notizen der Eidgenössischen Steuerverwaltung ESTV vom 19.11.2004, Bern.
- Schneider, Erich** (1961), Einführung in die Wirtschaftstheorie, I. Teil: Theorie des Wirtschaftskreislaufs, 9. Aufl., Tübingen.
- Schneider, Friedrich und Elisabeth Dreier** (2017), Zusammenfassung: Grundeinkommen in Österreich?, Johannes Kepler Universität Linz.
- Schneider, Hilmar** (2017), Das bedingungslose Grundeinkommen: Der löchrige Traum vom Schlaraffenland, IZA Standpunkte Nr. 88, IZA – Institute of Labor Economics.

- Schramm, Michael** (2010), Das Solidarische Bürgergeld als Instrument solidarischer Subsidiarität, in: Althaus, Dieter und Hermann Binkert (Hrsg.) (2010), *Solidarisches Bürgergeld: Den Menschen trauen – Freiheit nachhaltig und ganzheitlich sichern*, Books on Demand, Norderstedt, S. 88-129.
- Schweizerische Eidgenossenschaft** (2016a), Volksabstimmung vom 5. Juni 2016, Erläuterungen des Bundesrates, Bern.
- Schweizerische Eidgenossenschaft** (2016b), Bundesratsbeschluss über das Ergebnis der Volksabstimmung vom 5. Juni 2016, Bundesblatt 2016 Nr. 32 vom 15. August 2016, S. 6679-6785.
- Schweizerische Eidgenossenschaft – Bundesamt für Sozialversicherungen BSV** (2016a), *Bedingungsloses Grundeinkommen: Zentrale Fragen*, Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“ – Abstimmung vom 5. Juni 2016, Dokument vom 11.03.2016, Bern.
- Schweizerische Eidgenossenschaft – Bundesamt für Sozialversicherungen BSV** (2016b), *Fragen und Antworten zum bedingungslosen Grundeinkommen*, Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“ – Abstimmung vom 5. Juni 2016, Dokument vom 07.04.2006, Bern.
- Schweizerische Eidgenossenschaft – Bundesamt für Sozialversicherungen BSV** (2016c), *Bedingungsloses Grundeinkommen: Kosten und Finanzierung*, Volksinitiative „Für ein bedingungsloses Grundeinkommen“ – Abstimmung vom 5. Juni 2016, Dokument vom 11.03.2016, Bern.
- Sinn, Hans-Werner, Christian Holzner, Wolfgang Meister, Wolfgang Ochel und Martin Werding** (2007), Die zentralen Elemente der Aktivierenden Sozialhilfe, ifo Schnelldienst, Heft 60(4), S. 48–53.
- SKOS – Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe** (2017), *Das soziale Existenzminimum der Sozialhilfe*, Grundlagenpapier der SKOS, Bern.
- SKOS – Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe** (2016), *Bedingungsloses Grundeinkommen*, Position der SKOS, https://skos.ch/fileadmin/user_upload/skos_main/public/pdf/grundlagen_und_positionen/positionen/2016_Positionspapier_Grundeinkommen-d.pdf.
- SKOS – Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe** (2015), *Armut und Armutsgrenze*, Grundlagenpapier der SKOS, Bern.
- Smolenski, Tanja, Katrin Mohr und Silke Bothfeld** (2018), *Bedingungsloses Grundeinkommen: Gegenmodell zum Sozialstaat 4.0*, Arbeitspapier 4/2018 des Funktionsbereichs Grundsatzfragen und Gesellschaftspolitik des IG Metall-Vorstands, Frankfurt.
- Solow, Robert M.** (1987), We'd Better Watch Out, Review of: 'Manufacturing Matters: The Myth of the Post-Industrial Economy', by Stephen S. Cohen and John Zysman, New York Times, Book Review, 12. Juli 1987.
- Spermann, Alexander** (2017), *Basic Income in Germany: Proposals for Randomised Controlled Trials using Nudges*, Basic Income Studies. Vol 12 (2).
- Spermann, Alexander** (2012), Die ökonomischen Effekte des bedingungslosen Grundeinkommens sollten durch Feldexperimente erforscht werden, in: Werner, Götz W., Wolfgang Eichhorn und Lothar Friedrich (Hrsg.) (2012), *Das Grundeinkommen: Würdigung – Wertungen – Wege*, Karlsruhe.
- Spermann, Alexander** (2007), Das Solidarische Bürgergeld – Anmerkungen zur Studie von Michael Opielka und Wolfgang Strengmann-Kuhn, in: Borchard, Michael (Hrsg.) (2007), *Das Solidarische Bürgergeld – Analysen einer Reformidee*, Stuttgart, S. 143-162.
- Spermann, Alexander** (2001), *Negative Einkommensteuer, Lohnsubventionen und Langzeitarbeitslosigkeit*, Frankfurt.
- Straubhaar, Thomas** (2017), *Radikal gerecht: Wie das bedingungslose Grundeinkommen den Sozialstaat revolutioniert*, Hamburg.
- Straubhaar, Thomas** (2013), *Bedingungsloses Grundeinkommen: Der langsame Weg von der Utopie zur Realität!*, Wirtschaftsdienst, Heft 9/2013, S. 583-588.
- Straubhaar, Thomas** (2008), Warum das „bedingungslose Grundeinkommen“ mehr ist als ein sozialutopisches Konzept, in: Roman Herzog Institut (Hrsg.), *Bedingungsloses Grundeinkommen: Eine Perspektive für die Soziale Marktwirtschaft?* Diskussionspapier Nr. 9, Roman Herzog Institut.
- Stutzer, Alois und Rafael Lalive** (2004), The Role of Social Work Norms in Job Searching and Subjective Well-Being, in: *Journal of the European Economic Association*, Vol. 2(4), S. 696-719.
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung** (2018), *Vor wichtigen wirtschaftspolitischen Weichenstellungen*, Jahresgutachten 2018/19, Wiesbaden.
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung** (2007), *Das Erreichte nicht verspielen*, Jahresgutachten 2007/08, Wiesbaden.
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung** (2006), *Arbeitslosengeld II reformieren: Ein zielgerichtetes Kombilohnmodell*, Wiesbaden.
- Tobin, James** (1965), On Improving the Economic Status of the Negro, in: *Daedalus*, Vol. 94, Nr. 4, S. 878-898.
- Vanderborght, Yannick und Philippe Van Parijs** (2005), *Ein Grundeinkommen für alle? Geschichte und Zukunft eines radikalen Vorschlags*, Frankfurt, New York: Campus.
- Van Parijs, Philippe und Yannick Vanderborght** (2017), *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*, Cambridge, Mass.
- Ver.di Bundesvorstand** (2018), *Grundeinkommen – Utopie*, Wirtschaftspolitik aktuell, 1/2018, Berlin.
- Ver.di Bundesvorstand** (2017), *Bedingungsloses Grundeinkommen: Risiken und Nebenwirkungen einer wohlklingenden Idee*, Wirtschaftspolitik Informationen 4/2017, Berlin.
- Werner, Götz** (2007), *Einkommen für alle*, Köln.
- Werner, Götz und Adrienne Goehler** (2010), *1000 € für jeden: Freiheit, Gleichheit, Grundeinkommen*, Berlin.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags** (2016), *Rechtliche Voraussetzungen für Pilotprojekte zum Grundeinkommen*, Ausarbeitung WD 6 – 3000 – 115/16, Berlin.

Executive Summary

Die Idee eines **bedingungslosen Grundeinkommens** ist derzeit en vogue wie selten zuvor – nicht nur in Deutschland. Ein wichtiger Grund für das neue Interesse an diesem bereits seit Jahrzehnten immer wieder sporadisch diskutierten Konzept sind vermehrt zu beobachtende ökonomische Ängste, dass sich die voranschreitende Digitalisierung, Robotisierung und Globalisierung negativ auf die Beschäftigungssituation und die Arbeitseinkommen in Industrieländern auswirken könnten. Neu an der aktuellen Diskussion ist, dass die Idee des bedingungslosen Grundeinkommens inzwischen vermehrt auch Fürsprecher in der Wirtschaft findet und dabei ist, den Sprung aus philosophisch-akademischen Sonntagsreden in das Tagesgeschäft der Politik zu schaffen. Der **finnische Modellversuch** in den Jahren 2017 und 2018 und die – allerdings deutlich gescheiterte – **Volksabstimmung** über die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens **in der Schweiz** im Jahr 2016 zeigen das deutlich.

Darüber hinaus nähern sich auch Teile der Politik, die einem bedingungslosen Grundeinkommen bislang eher ablehnend gegenüberstanden, zumindest begrifflich an dieses Konzept an, auch wenn im Einzelfall (noch) große inhaltliche Unterschiede bestehen – so etwa beim Vorschlag des Regierenden Bürgermeisters von Berlin für ein „**solidarisches Grundeinkommen**“. Jenseits bewusster oder unbewusster begrifflicher Verschleierungstaktiken handelt es sich bei Letzterem um einen öffentlich geförderten sozialen Arbeitsmarkt, der zwar ebenfalls problembehaftet, aber gleichwohl weit davon entfernt ist, eine bedingungslose Transferzahlung darzustellen.

Im Vergleich zum traditionellen Sozialstaat und der ihm immanenten **bedürftigkeitsgeprüften und aktivierenden sozialen Grundsicherung** würde ein bedingungsloses Grundeinkommen einen **radikalen Paradigmenwechsel** darstellen. Auch wenn sich die Vorschläge für seine Umsetzung teilweise stark unterscheiden, etwa was den Leistungsumfang und die Finanzierungsmodalitäten betrifft, handelt es sich im Kern stets um eine bedingungslos gewährte Transferzahlung des Staates an jeden Bürger. Dementsprechend erfolgt sie **ohne Bedürftigkeitsprüfung**, ohne die Erwartung einer Gegenleistung auf Seiten der Transferempfänger und ohne die Aufforderung, sich wenn möglich am Erwerbsleben zu beteiligen. Nach dem Dafürhalten zahlreicher Befürworter eines bedingungslosen Grundeinkommens sollte es hoch genug sein, um das soziokulturelle Existenzminimum abzusichern, da nur dann seine Vorteile vollständig zum Tragen kämen. Im Gegenzug würden eigene Einkommen vom ersten Euro an besteuert und der heute überkomplex anmutende Sozialstaat könne radikal entschlackt werden, da der Großteil der heutigen Sozialleistungen obsolet würde. Die ebenso heterogen wie

illusionär anmutenden Hoffnungen und Erwartungen der Befürworter reichen dabei von einer Befreiung des Menschen vom Zwang der Erwerbsarbeit über eine effektivere Armutsbekämpfung bis hin zu einem radikalen Bürokratieabbau, verbesserten Arbeitsanreizen und der befreienden Entfesselung kreativer und unternehmerischer Kräfte.

Bei Lichte betrachtet handelt es sich dabei allerdings ganz überwiegend um **unrealistische Wunschvorstellungen** und beim bedingungslosen Grundeinkommen um ein **Luftschloss**, vor dessen Realisierung angesichts fataler Nebenwirkungen und unkalkulierbarer ökonomischer Risiken nur gewarnt werden kann. Schon die pessimistische Ausgangsthese vom drohenden „**Ende der Arbeit**“ kann **nicht überzeugen**: Sie widerspricht bisherigen Langfristerfahrungen mit innovationsgetriebenem Strukturwandel und spiegelt sich auch keineswegs in den aktuellen Beschäftigungsdaten wider. Letztere deuten derzeit eher auf das Gegenteil, nämlich einen zunehmend an Bedeutung gewinnenden Fachkräftemangel hin. Unbestritten ist, dass jeder wirtschaftliche Strukturwandel (temporär) große Herausforderungen für den Arbeitsmarkt und den Sozialstaat beinhaltet und eine Fortsetzung der wirtschaftlichen Erfolgsgeschichte der Sozialen Marktwirtschaft nur mit sinnvollen – politisch zu setzenden – Rahmenbedingungen gelingen kann. Ein bedingungsloses Grundeinkommen wäre jedoch das vollkommen **falsche Signal**: Es fungierte zuallererst als Stilllegungsprämie für die vermeintlichen Verlierer des Strukturwandels, ohne ihnen eine Perspektive für eine echte gesellschaftliche und wirtschaftliche Teilhabe bieten zu können. Ähnlich einer Self-fulfilling-Prophecy könnte es negative Entwicklungen sogar erst anstoßen und verstärken. Diese Gefahr ist auch deshalb nicht von der Hand zu weisen, da ein bedingungsloses Grundeinkommen aufgrund veränderter Arbeitsanreize und der zur Gegenfinanzierung notwendigen Steuererhöhungen aller Wahrscheinlichkeit nach drastisch **negative Beschäftigungseffekte** mit sich bringen würde. Die Hoffnung, dass der Wegfall bisheriger Sozialleistungen als Finanzierungsquelle ausreicht, lässt sich jedenfalls nicht plausibel begründen. Je länger der betrachtete Zeithorizont ist, umso stärker dürften **weitere negative ökonomische Nebenwirkungen** ausfallen. Nicht nur könnte die Aussicht auf eine lebenslange bequeme Finanzierung durch den Staat die Bildungsanreize bei manchen Jugendlichen schmälern, zugleich bestünde die Gefahr einer rapiden Erosion gesellschaftlicher Normen wie Arbeitsmoral und Gegenleistungsprinzip. Die Erwartung mancher Befürworter eines Grundeinkommens, diese Befürchtungen mittels zeitlich befristeter Feldexperimente empirisch verlässlich entkräften zu können, geht aus unterschiedlichen Gründen fehl, insbesondere aber, weil sich langfristige gesellschaftliche Effekte eben nicht in temporären Modellversuchen abbilden lassen.



Zeitthemen 02

ISSN 2568-3578

© 2019, Stiftung Marktwirtschaft (Hrsg.)
Charlottenstraße 60, 10117 Berlin
Telefon: +49 (0)30 206057-0, Telefax: +49 (0)30 206057-57
www.stiftung-marktwirtschaft.de