

PRO



CONTRA

**GARANTIERTES GRUNDEINKOMMEN:
PRO UND CONTRA**



**BILDUNGSWERK BERLIN
DER HEINRICH-BÖLL-STIFTUNG
2007**

Impressum

Herausgeber
Bildungswerk Berlin der Heinrich-Böll-Stiftung
Kottbusser Damm 72, 10967 Berlin
www.bildungswerk-boell.de, info@bildungswerk-boell.de

Die Broschüre wurde mit Mitteln der Stiftung Deutsche Klassenlotterie Berlin erstellt.

Beiträge

Dirk Jacobi (Kapitel 1, 2, 3 und 5), Cornelius Bechtler (Kapitel 4)

Anmerkungen zu den Autoren Seite 92

Redaktion

Heidrun Schmitt-Martens, Helmut Adamaschek

Assistenz

Katja Hofmann, Tanya Lazova

Gestaltung

elfzwei.com, Knut Bayer

Edition 5-2007

2. Auflage 6-2007

Vorwort	4
I. Einführung	7
1.1 Definitionen und Begriffe	8
1.2 Ist ein Grundeinkommen gerecht?	12
2. Grundsicherung in Deutschland	17
3. Garantiertes Grundeinkommen: Pro und Contra	20
3.1 Für alle das Gleiche oder individuell maßgeschneidert	20
3.2 Bedarfsgeprüft oder nicht bedarfsgeprüft	21
3.3 Grundeinkommen im Sozialstaat oder statt Sozialstaat	24
3.4 Pflichten oder keine Pflichten	25
3.5 Grundeinkommen in existenzsichernder Höhe oder nicht	28
3.6 Finanzierung durch Verbrauchssteuern oder Einkommenssteuern	31
4. Modelle für ein Grundeinkommen	34
4.1 Joachim Mitschke: Grundeinkommen durch Negative Einkommenssteuer	37
4.2 Michael Opielka: Die Grundeinkommensversicherung	42
4.3 Götz Werner: Bedingungsloses Grundeinkommen	53
4.4 Dieter Althaus: Das solidarische Bürgergeld	57
4.5 Thomas Poreski/Manuel Emmler: Die grüne Grundsicherung	67
5. Auswirkungen	76
5.1 Effekte eines Grundeinkommens auf das Geschlechterverhältnis	76
5.2 Arbeitsmarktpolitische Effekte	77
5.3 Wirtschafts- und bildungspolitische Effekte	82
5.4 Armutsbekämpfung durch Grundeinkommen	83
5.5 Effekte auf die Zivilgesellschaft	85
6. Perspektiven	87

VORWORT

Die Diskussion um ein „bedingungsloses oder garantiertes Grundeinkommen“ impliziert Auseinandersetzungen um wesentliche Fragen der sozialen Gerechtigkeit.

Quer durch alle Parteien und politischen Organisationen finden sich VertreterInnen für ein garantiertes, bedingungsloses Grundeinkommen. Die jeweiligen Konzepte sind allerdings sehr unterschiedlich, nicht nur was die Höhe und Finanzierung eines Grundeinkommens angeht, sondern auch und dies ist wesentlich, was die jeweils begleitenden Reformen und Kopplungen angeht. Ein individuell garantiertes Grundeinkommen entlässt Staat und Gesellschaft nicht aus der Verantwortung, die Teilhabe am sozialen Leben, an Arbeit, Bildung und Kultur durch öffentliche, allen zugänglichen Einrichtungen zu ermöglichen. Es geht schließlich um zwei gesellschaftspolitische Ziele: um eine ausreichende soziale Sicherung und um die soziale Integration der Arbeitslosen und anderer ausgegrenzter Bevölkerungsteile.

Mit den in die politische Diskussion drängenden Konzepten für ein Grundeinkommen sind in erster Linie Hoffnungen auf Alternativen zu den als ungerecht empfundenen Hartz-Reformen verbunden. Der immense, vor allem psychologische Schaden, für die Gesellschaft durch diese Reformen, die Ausgrenzung, Demotivierung und Erniedrigung der Betroffenen, sind der emotionale Zündstoff, welcher der Diskussion um Grundeinkommen die Energie für einen intensiven Diskurs in den letzten 2 Jahren lieferte, sicher eine der intensivsten politischen Diskussionen in letzter Zeit.

Die Erwartungen an ein garantiertes Grundeinkommen gehen in vielen Konzepten weit über eine gerechtere Gestaltung der Sozialsicherungssysteme hinaus. Sie verbinden mit einem Grundeinkommen eine Revolutionierung der Arbeitskultur weg vom Zwang hin zu Freiheit und Selbstbestimmung und eine Entkoppelung von Erwerbsarbeit und Einkommen.

Für große Teile der Bevölkerung sind existentielle soziale Fragen, die Frage der sozialen Sicherheit und die Frage der sozialen Integration der Arbeitslosen unzureichend beantwortet. Auch angekündigte „Nachbesserungen an den Hartz-Reformen“ und die Verweise auf „Konjunkturbelebungen“ werden an diesen kritischenhaltungen kaum etwas ändern. Die zunehmende Verteilungsungerechtigkeit, die Abwertung vieler Lohnarbeiten in den Niedriglohnbereich, die berechtigten Zweifel an der „Leistungsgerechtigkeit“, alle grund-

sätzlichen Fragen der sozialen Gerechtigkeit stehen weiter zur Disposition. Die Konzepte für soziale Gerechtigkeit werden die nächsten Wahlkämpfe prägen und wohl auch entscheiden. Die Konzepte für garantierte Grundeinkommen haben zusätzlichen Druck in den Diskurs über soziale Gerechtigkeit gebracht und werden in der politischen Diskussion als Alternative aktuell bleiben.

Einige Konzepte verstehen sich dabei als Erweiterung des Sozialsystemes, andere sehen das bedingungslose Grundeinkommen als Alternative zum bestehenden Sozialstaat. Die Skepsis gegenüber einem schnellen Systemwechsel mit diversen Risiken und Nebenwirkungen, die in ihrer Dynamik letzten Endes nicht kalkulierbar sind, ist berechtigt und fordert konkretere Konzepte für eine schrittweise Einführung des Grundeinkommens. Deshalb sind jetzt Szenarien gefordert, die eine sukzessive Einführung des Grundeinkommens vorstellbar machen. Die Einführung eines Grundeinkommens sollte sich am Ziel eines existenzsichernden Grundeinkommens orientieren, bei den schlechtestgestellten Gruppen beginnen und von dort aus weiterentwickelt werden.

Den Konzepten für ein bedingungsloses Grundeinkommen stehen die Konzepte für Grundsicherungen gegenüber. Diese gehen im Prinzip von sogenannten Bedürftigkeitsprüfungen aus und setzen mehr oder weniger restriktive Bedingungen an den Bezug einer Grundsicherung. In der Diskussion verschwimmen inzwischen einige Kontraste zwischen garantiertem Grundeinkommen und Grundsicherungskonzepten. Es gibt Konzepte von Grundsicherung, die sich als „bedingungsarm“ definieren und mit Formen „aktivierender Beratung“ nach skandinavischen Vorbildern soziale Sicherung und Integration erreichen wollen.

Diese Broschüre stellt die verschiedenen Konzepte und Modelle des Grundeinkommens und der Grundsicherung kompakt dar, um Alternativen in der Politik der sozialen Sicherung und der Beschäftigungspolitik differenzierter betrachten zu können. Die wesentlichen Pro- und Contra-Argumentationen werden gegenübergestellt und typisiert.

Viele Materialien und Bezüge der Broschüre stammen aus Veranstaltungen des Bildungswerkes Berlin und anderer Landesstiftungen der Heinrich-Böll-Stiftung (v.a. Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Hamburg und Hessen) zum Grundeinkommen.

Als Bildungsorganisation sind wir in erster Linie der Verständlichkeit verpflichtet und hoffen, wir haben in dieser Hinsicht unseren eigenen Anspruch

erfüllen können. Es gibt inzwischen unzählige Webseiten und Archive, welche die wissenschaftliche Debatte vertieft wiedergeben. Auf solche Seiten wird in der Broschüre immer wieder verwiesen werden.

Wir wünschen eine anregende Lektüre

Helmut Adamaschek

Geschäftsführer Bildungswerk Berlin der Heinrich-Böll-Stiftung

„Das garantierte Einkommen würde nicht nur aus dem Schlagwort „Freiheit“ eine Realität machen, es würde auch ein tief in der religiösen und humanistischen Tradition des Westens verwurzeltes Prinzip bestätigen, daß der Mensch unter allen Umständen das Recht hat zu leben. Dieses Recht auf Leben, Nahrung und Unterkunft, auf medizinische Versorgung, Bildung usw. ist ein dem Menschen angeborenes Recht, das unter keinen Umständen eingeschränkt werden darf, nicht einmal im Hinblick darauf, ob der Betreffende für die Gesellschaft ‚von Nutzen ist‘.“

Aus: Erich Fromm; Psychologische Aspekte zur Frage eines garantierten Einkommens für alle (1966)

1. EINFÜHRUNG

Das Grundprinzip eines Grundeinkommens ist einfach: Jeder Bürger und jede Bürgerin erhält vom Staat einen gleich hohen Geldbetrag. Diese Einfachheit macht sicherlich einen Teil der Faszination eines Grundeinkommens aus. Transparenter kann eine staatliche Leistung und das Verteilungsprinzip einer solchen nicht gestaltet werden. Warum also eine ganze Broschüre dem Konzept des Grundeinkommens widmen, wo doch offenbar ist, wie es funktioniert?

Das Grundeinkommen: ein radikaler Vorschlag

Der eine Grund liegt darin, dass das Konzept eines Grundeinkommens nicht nur einfach und klar, sondern gleichzeitig radikal ist. Der Vorschlag eines Grundeinkommens ist radikal, weil sich ein Grundeinkommen von dem Großteil der gegenwärtigen sozialen Leistungen grundsätzlich unterscheidet. Das Grundeinkommen rührt an über lange Zeit eingeübte, grundlegende gesellschaftliche Selbstverständlichkeiten über die Gestaltung des Sozialstaats. Darauf beschränkt sich die Radikalität eines Grundeinkommens aber nicht. Der Sozialstaat hat sich über einen längeren Zeitraum in einem beständigen Wechselwirkungsprozess den zentralen, das soziale Leben regelnden und ermöglichenden Institutionen angepasst. So war der Sozialstaat zum Beispiel schon immer nicht nur eine die Marktwirtschaft beschränkende und regulierende Einrichtung, sondern auch immer eine die Marktwirtschaft befördernde, ja sogar erst ermöglichende Institution. Die Marktwirtschaft und der Sozialstaat entwickelten sich in gegenseitiger Abstimmung.

Das Grundeinkommen wirft viele Fragen über Möglichkeiten und Grenzen der Gestaltung unserer Gesellschaft insgesamt auf. Der Dissens über das Konzept des Grundeinkommens führt unmittelbar zu kontroversen Begriffen von sozialer Gerechtigkeit. Es geht um das Grundsätzliche: was hält unsere Gesellschaft im Kern zusammen und was sollte sie im Kern zusammen halten. Hinzu kommt, dass Verteilungs- und Anreizwirkungen sich bei dem Konzept eines Grundeinkommens nicht in komplizierten Regelungen verstecken lassen? Die Folge ist, dass die Debatten über das Für und Wider eines Grundeinkommens mit offenem Visier ausgetragen werden müssen. Das macht die Debatten um das Grundeinkommen so emotional. Das macht diese Debatten aber auch interessant, auch wenn man nicht BefürworterIn eines Grundeinkommens ist. Die Diskussion über die Auswirkungen eines Grundeinkommens ist immer auch eine Diskussion über

zentrale Funktionsmechanismen unserer Gesellschaft. Nur wenn die Annahmen über Letztere zutreffen, treffen auch die Aussagen über die Auswirkungen eines Grundeinkommens zu. Eine Diskussion der wahrscheinlichen Auswirkungen eines Grundeinkommens mit einer Erläuterung der dahinter stehenden Annahmen über unsere gegenwärtige Gesellschaft erfolgt in Kapitel 5.

Grundeinkommen: einfache Grundprinzipien – unterschiedliche Modelle

Der zweite Grund, warum das Konzept hier eingehender erläutert und diskutiert werden soll, liegt darin, dass verschiedene **Grundeinkommensmodelle** entwickelt wurden. Ungeachtet der Einfachheit der Grundprinzipien des Grundeinkommens unterscheiden sich diese Modelle in vielen Aspekten voneinander. Sie unterscheiden sich unter anderem in der Höhe der Leistung, die auf Subsistenzniveau, darüber oder darunter liegen kann, in der Art und Weise, wie Einkommen auf diese Leistung angerechnet wird, in der administrativen Gestaltung der Leistung mit der Verschmelzung der Grundsicherungs- und der Steueradministration einerseits und der weiterbestehenden Differenzierung zwischen den beiden andererseits¹ und in den Vorschlägen zur Finanzierung und in der Auszahlungsrate, die auf monatlicher, jährlicher Basis oder einmalig vorgenommen werden kann.² Zudem firmieren unter dem Namen Grundeinkommen auch Modelle, die für den Erhalt des Grundeinkommens eine Gegenleistung einfordern.³ Um diese unterschiedlichen Modelle zu bewerten, bedarf es einer eingehenden Untersuchung und Diskussion, die in Kapitel 4 erfolgt.

1.1 DEFINITIONEN UND BEGRIFFE

Unter einem **Grundeinkommen** wird im Folgenden eine in der Höhe einheitliche monetäre Leistung für alle (Staats-)BürgerInnen verstanden. Diese staatliche Transferleistung ist in dreifacher Weise bedingungslos: Das Grundeinkommen

¹ Vgl.: Van Parijs, Philippe, 2000, A Basic Income for All? If you really care about freedom, give people an unconditional income, in: Boston Review, Oktober/November 2000. Vanderborght, Yannick, Van Parijs, Philippe, 2005, Ein Grundeinkommen für alle? Geschichte und Zukunft eines radikalen Vorschlags, Frankfurt am Main: Campus.

² Allerdings wird eine einmalig an jeden Bürger ausgezahlte Leistung, wie das Modell der „stakeholder grants“ von Bruce Ackerman und Anne Alstott (1999) und die Übertragung dieses Modells der „Sozialerbschaft“ auf Deutschland von Gerd Grözinger, Michael Maschke und Claus Offe (2006), oft nicht als Grundeinkommen bezeichnet. Auch wenn es der oben angeführten Kurzdefinition eine Grundeinkommens entspricht.

³ Siehe das Modell der Katholischen Arbeitnehmer Bewegung Deutschlands (KAB) Aachen: Welter, Ralf (2003): Solidarische Marktwirtschaft durch Grundeinkommen. Konzeptionen für eine nachhaltige Sozialpolitik. Aachen: Shaker Verlag.

wird unabhängig von bestehenden Einkünften und vorhandenem Vermögen gewährt. Auch vorher geleistete Beiträge, wie in der Sozialversicherung, sind keine Voraussetzung für den Erhalt der Leistung. Zudem ist die Zahlung der Leistung nicht abhängig von der Bereitschaft einer Erwerbsarbeit nachzugehen oder Arbeiten im öffentlichen Interesse zu erledigen.⁴ Die Erbringung bzw. die Bereitschaft zur Erbringung einer sogenannten Gegenleistung wird also nicht zu einer Voraussetzung für den Bezug der Leistung gemacht. Auch wenn das hier diskutierte Grundeinkommen in diesen Hinsichten bedingungslos ist, kann in gewisser Hinsicht nicht von einem bedingungslosen Grundeinkommen gesprochen werden, weil eine Bedingung für den Bezug existiert: Die Staatsbürgerschaft und/oder eine gewisse Aufenthaltsdauer im Land ist Voraussetzung für den Bezug des Grundeinkommens.

Die hier verwendete Definition der Begriffe **Grundsicherung** und Grundsicherungsleistungen soll im Unterschied zu dem so gefassten Grundeinkommen alle Anrechte auf Transferzahlungen umfassen, die darauf zielen, einen Beitrag zur Grundversorgung der BezieherInnen zu leisten. Mit dem Begriff Grundsicherung ist also keine Unterscheidung getroffen, ob dem Bezug dieser Leistung eine Bedürftigkeitsprüfung vorausgeht oder nicht. Die Leistung an die Bereitschaft einer Erwerbsarbeit nachzugehen gekoppelt ist oder nicht, ob diese in Form von Transferleistungen ausgezahlt oder als Steuerfreistellungen gewährt wird und ob sie auf individueller Basis bewilligt wird oder für Bedarfsgemeinschaften. In diesem Sinne ist ein Grundeinkommen genauso eine Grundsicherung wie Arbeitslosengeld II und die Sozialhilfe. Nicht als Grundsicherung gefasst werden sollen hingegen diejenigen Transferleistungen, die wie Eingliederungs- und Existenzgründungszuschüsse zwar auch die Grundversorgung der BezieherInnen für eine befristete Zeit sicher stellen, aber primär auf die Eingliederung der LeistungsempfängerInnen in Erwerbsarbeit zielen.

Der Begriff **Bürgergeld** wird oft synonym mit dem Begriff Grundeinkommen verwendet. Der Begriff Bürgergeld wurde in Deutschland vor allem von dem Soziologen Ulrich Beck geprägt. Der thüringische Ministerpräsidenten Dieter Althaus hat den Begriff aufgegriffen und sein Modell „Solidarisches Bürgergeld“ genannt. Ulrich Beck hat in vielen Texten und Beiträgen, an denen er mitgearbeitet hat, nicht deutlich gemacht, ob im Gegenzug für den Erhalt des Bürgergelds Forderungen an die BürgerInnen gestellt werden sollen oder nicht.⁵ So wurde

⁴ Opielka 2004.

⁵ Bayerisch-Sächsische Zukunftskommission (1997) (Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen): Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit in Deutschland. Entwicklung, Ursachen und Maßnahmen. Bonn.

das Bürgergeld von Beck oft mit dem Konzept der „Bürgerarbeit“ verbunden. In letzter Zeit hat jedoch Ulrich Beck klar gestellt, dass er ein Befürworter eines Bürgergeldes in Form eines Grundeinkommens ist.⁶

Das Konzept der **negativen Einkommenssteuer** hat mehr Ähnlichkeiten als Unterschiede mit dem Konzept des Grundeinkommens. Bei der negativen Einkommenssteuer erhält jeder Bürger und jede Bürgerin eine Steuergutschrift. Falls die Steuerlast kleiner ist, wird keine Steuerzahlung fällig, sondern es wird die entsprechende Summe von den Finanzämtern ausbezahlt. Während bei einem Grundeinkommen jeder Bürger unabhängig von später zu zahlenden Steuern monatlich eine bestimmte Geldsumme erhält, wird bei der negativen Einkommenssteuer dieser Betrag mit der Steuerlast verrechnet.

Die Verteilungswirkung einer negativen Einkommenssteuer ist, bei gleicher Höhe und entsprechender Gestaltung der Steuersätze völlig identisch mit einem Grundeinkommen. Mit einer negativen Einkommenssteuer reduziert sich das mit einem Grundeinkommen verbundene Volumen der Geldtransfers. Bei einem Grundeinkommen bekommt zunächst jede Bürgerin und jeder Bürger die gleiche Geldsumme. Bei der Steuerzahlung fließt dann wieder Geld an den Staat zurück. Das Problem bei der negativen Einkommenssteuer ist, dass die Berechnung der Steuerlast erst nach Ablauf des Einkommensjahres erfolgt. Bis dahin werden nur Abschlagszahlungen fällig, die in Deutschland zur Zeit mit Hilfe der Steuerklassen berechnet werden. Da diese Abschlagszahlungen nur Schätzungen sind, kann es somit zu Rückforderungen kommen. Dann kann das Geld gerade von Personen mit niedrigem Einkommen oft schon ausgegeben sein und ist dann von ihnen entsprechend schwer aufzubringen.

Nicht zu verwechseln ist die negative Einkommenssteuer in der dargestellten Variante mit negativen Einkommenssteuern oder **Negativsteuern**, auf die man nur ein Anrecht hat, wenn man erwerbstätig ist. Dies sind Lohnaufstockungen für Erwerbstätige mit geringem Einkommen, die auch als Kombilöhne bekannt sind. Diese gibt es z.B. in den USA (Earned Income Tax Credit) und Großbritannien (Working Families Tax Credit). Der entscheidende Unterschied zu der negativen Einkommenssteuer in der oben dargestellten Variante ist, dass man diese Lohnaufstockungen nur erhalten kann, wenn man ein Einkommen aus Erwerbstätigkeit erzielt.

⁶ Siehe Interview in der Süddeutschen Zeitung vom 10.09.2005.

Es gibt auch einige Konzepte, die in der Stoßrichtung dem Vorschlag eines Grundeinkommens ähneln, aber nicht so weit gehen, jedem Bürger und jeder Bürgerin unabhängig von irgendwelchen Vor- oder Gegenleistungen eine Geldsumme zu geben. Zunächst ist der Vorschlag einer **Sozialerbschaft** zu nennen. Ein Vorschlag, der von zwei Yale-Professoren, Bruce Ackerman und Anne Alstott, entwickelt wurde und von Gerd Grözinger, Michael Maschke und Claus Offe im Auftrag der Böll-Stiftung auf Deutschland übertragen wurde.⁷ Das Konzept der Sozialerbschaft besteht darin, allen Bürgern und Bürgerinnen, die mehrere Jahre eine Schule in Deutschland besucht haben, am 18. Geburtstag als Startkapital einen steuerfinanzierten Betrag von 60 000 Euro zur Verfügung zu stellen. Zu diesem Zeitpunkt kann allerdings noch nicht frei über das Sozialerbe verfügt werden. Es kann aber, nach verpflichtender vorheriger Beratung, für bestimmte Zwecke, wie die Finanzierung eines Studiums eingesetzt werden. Frei verfügbar wird das Sozialerbe in Stufen, abhängig vom Alter und der erreichten Schulbildung. In Großbritannien hat dieses Konzept seinen Niederschlag in den Baby Bonds gefunden, die offiziell Child Trust Funds heißen. Jedes Neugeborene erhält bei seiner Geburt ein Startkapital, das je nach sozialer Lage zwischen 250 und 500 Pfund beträgt und den Begünstigten mit Zinsen beim Erreichen des 18. Lebensjahres zur Verfügung gestellt wird.

Ein weiteres dem Grundeinkommen ähnliches Konzept ist das **Sabbatjahr** (sabbatical) oder „Ziehungsrechte“, die jede Bürgerin und jeder Bürger zu einem selbstgewählten Zeitpunkt in Anspruch nehmen kann.⁸ Für diese Zeit erhält er oder sie monatlich einen bestimmten Geldbetrag ohne jegliche Einforderung von Gegenleistungen. Ähnlich diesem Vorschlag ist der von Klaus Dörre in jüngster Zeit ins Gespräch gebrachte „gesellschaftliche Aktivitätsstatus“, der auf zwei französische Autoren, Luc Boltanski und Ève Chiapello, zurückgeht.⁹ Jede Person, die eine gewisse Zeit lang erwerbstätig war, kann demnach einen finanziell abgesicherten Status in Anspruch nehmen, der eine Wahl zwischen Erwerbsarbeit und anderen Tätigkeitsformen ermöglicht.¹⁰

⁷ Bruce Ackerman, Anne Alstott, 2001, Die Stakeholder-Gesellschaft. Ein Modell für mehr Chancengleichheit, Frankfurt am Main: Campus. Gerd Grözinger, Michael Maschke, Claus Offe, 2006, Die Teilhabegesellschaft. Modell eines neuen Wohlfahrtsstaates, Frankfurt am Main: Campus.

⁸ Offe C. & de Deken, J. (1999) 'Work, Time, and Social Participation: policy options for dealing with labour market precariousness'. Paper given to the Basic Income European Network, Brussels 5 Nov. Ulrich Mückenberger, 2007, Ziehungsrechte – Ein zeitpolitischer Weg zur „Freiheit in der Arbeit“, in: WSI-Mitteilungen, 4.

⁹ Dörre, Klaus, 2005, Entscherte Arbeitsgesellschaft. Politik der Entprekariisierung in: Widerspruch, 49, S. 5–18. Boltanski, L./Chiapello, È. (2003): Der neue Geist des Kapitalismus. Frz. (1999): Le nouvel Èsprit du Capitalisme. Paris.

¹⁰ Dörre, Klaus, 2005, Entscherte Arbeitsgesellschaft. Politik der Entprekariisierung in: Widerspruch, 49, S. 5–18. Boltanski, L./Chiapello, È. (2003): Der neue Geist des Kapitalismus. Frz. (1999): Le nouvel Èsprit du Capitalisme. Paris.

In manchen Aspekten ähnelt auch das Konzept eines Teilnahme-Einkommens (**participation income**) dem Grundeinkommen. Dabei wird zwar eine Gegenleistung für den Erhalt der Leistung eingefordert, aber es wird ein breites Spektrum akzeptiert. Dieses umfasst sowohl Kindererziehung, Pflegearbeit wie auch zivilgesellschaftliches und ehrenamtliches Engagement.¹¹

1.2 IST EIN GRUNDEINKOMMEN GERECHT?

Bei den Diskussionen über das Grundeinkommen, wie bei den meisten Fragen der Gestaltung des Sozialstaats spielt die Frage danach, was gerecht ist, bzw. was als gerecht empfunden wird, eine zentrale Rolle. Die Gerechtigkeitsfrage ist dabei immer eine doppelte Frage. Zum einen die Frage nach dem Gegenstand der Gerechtigkeit, also die Frage danach, was gerecht verteilt bzw. womit fair umgegangen werden soll. So fordert Chancengerechtigkeit eine gerechte Verteilung von Chancen z.B. auf einen hohen Bildungsabschluss ein. Teilhabegerechtigkeit fordert den Zugang zu Teilhabe z.B. in der Erwerbsarbeit oder in der Politik ein. Geschlechtergerechtigkeit zielt ab auf eine faire Behandlung der Geschlechter in den verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen und auf eine gerechte Verteilung der Lasten und des Nutzens in den Geschlechterbeziehungen. Leistungsgerechtigkeit thematisiert die gerechte Würdigung und Entlohnung von erbrachten Leistungen.

Zum anderen ist die Frage nach der Gerechtigkeit auch immer die Frage danach, was einen gerechten Umgang mit diesem Gegenstand auszeichnet und in welcher Weise dieses Gut fair verteilt werden soll, also dem Verteilungsprinzip. Aus der Thematisierung z.B. von Chancengerechtigkeit geht nämlich noch nicht hervor, welche Verteilung von Chancen als gerecht empfunden wird bzw. anzustreben ist. So kann eine Verteilung der Chancen entsprechend des gegenwärtig vorhandenen Leistungsvermögens entsprechend der angeborenen Fähigkeiten oder gleiche Chancen für alle als gerecht empfunden werden.

Mit der Einführung eines Grundeinkommens werden einige der bisherigen Verteilungsprinzipien grundlegend verändert. Die Veränderung der gegenwärtigen Verteilungsprinzipien von Einkommen durch ein Grundeinkommen hat Auswirkungen auf eine Reihe von wichtigen Gegenständen der Gerechtigkeit. Im

Folgenden werden die Auswirkungen eines Grundeinkommens auf die Freiheit der Menschen, auf eine gerechte Entlohnung von Leistung und auf den Zugang zu Teilhabechancen andiskutiert. Dabei geht es nicht darum, eine abschließende Antwort auf die Frage, ob ein Grundeinkommen gerecht ist oder nicht zu geben, sondern darum, einen Einblick in die mit einem Grundeinkommen verbundenen Verteilungsprinzipien bezüglich dieser Güter, dieser Gegenstände von Gerechtigkeit, zu geben.

Grundeinkommen und Freiheit

Da ein Grundeinkommen unabhängig von Gegenleistungen, gleich welcher Form, geleistet wird, geht mit diesem, zumindest wenn es in existenzsichernder Höhe gezahlt wird, eine große Freiheit einher. Mit einem existenzsichernden Grundeinkommen ist man nicht mehr gezwungen, eine Erwerbsarbeit aufzunehmen, um die eigene Existenz abzusichern. Auch muss man keine Erwerbsarbeit annehmen, um den oft als demütigend empfundenen Gang zu den Jobcentern und den von den SachbearbeiterInnen ausgeübten Druck, sich eine Erwerbsarbeit zu suchen, zu vermeiden. Von diesem Freiheitsgewinn profitieren vor allem diejenigen, die in unserer Gesellschaft am Schlechtesten gestellt sind. Diejenigen deren Beschäftigungschancen am geringsten sind, haben größere Schwierigkeiten einen Arbeitsplatz zu finden, und wenn sie einen gefunden haben, ist das Risiko, dass sie diesen wieder verlieren, besonders hoch. Entsprechend groß ist die Wahrscheinlichkeit, dass gerade sie Arbeitslosengeld II beziehen und mit den Forderungen der Jobcenter konfrontiert werden. Zudem arbeiten gerade diese Personen oft in Jobs, die sehr anstrengend, sehr eintönig und zudem oft so schlecht bezahlt sind, dass sie nicht einmal das Existenzminimum absichern. Mit einem Grundeinkommen müssen diejenigen mit den geringsten Beschäftigungschancen diese Jobs nicht mehr annehmen und die Aufforderungen der Jobcenter müssten sie nur noch erfüllen, wenn sie in der Erfüllung dieser Aufforderungen einen Nutzen für sich sehen.

Von einem Grundeinkommen profitieren aber auch Personen, deren Beschäftigungschancen besser sind. Da alle das Grundeinkommen erhalten, kann jede und jeder, wenn sie bzw. er bereit ist, die Einkommenseinbuße zu akzeptieren, ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen und sich anderen Tätigkeiten, wie der Weiterbildung oder der Kindererziehung widmen. Wenn Personen ihre Arbeitszeit reduzieren oder temporär aus der Erwerbsarbeit aussteigen, erhalten damit wie-

¹¹ Atkinson, A.B., 1996, The Case for a Participation Income, in: The Policital Quaterly, 67, S. 67–70.

der andere die Chance auf den Zugang zur Erwerbsarbeit. Damit eröffnet ein Grundeinkommen nicht nur die Möglichkeit nicht erwerbstätig zu sein, sondern auch bisher Arbeitslosen einen Einstieg in die Erwerbsarbeit.

Der Gewinn an Freiheit hat aber auch eine andere Seite. Mit einem Grundeinkommen nehmen sich der Staat und die Gesellschaft eine Möglichkeit, das Leben und die Lebensführung ihrer BürgerInnen entsprechend den gesellschaftlich dominierenden Werten zu beeinflussen. Wenn sich die BürgerInnen entsprechend den gesellschaftlichen Normen verhalten und zum Beispiel eine Auszeit dazu nutzen, um sich weiter zu bilden, ist das sicherlich leicht zu akzeptieren. Wenn die gewonnene Freiheit allerdings dazu führt, dass die Betroffenen sich aus dem sozialen Leben zurückziehen, ist das für viele sicherlich schwieriger zu akzeptieren.

Zudem verlangt die mit einem Grundeinkommen gewonnene Freiheit auch viel von den Menschen. Sie können nicht nur frei entscheiden, ob sie einer Erwerbsarbeit nachgehen wollen oder nicht, sie müssen diese Frage immer wieder aufs Neue entscheiden. Manche Menschen werden die gewonnene Freiheit gerade nicht als Gewinn, sondern als eine Zumutung und Bürde empfinden. Hinzu kommt: Je informierter, je gebildeter sie sind, je bessere Ratgeber sie haben, desto besser wird ihre Entscheidung in der Regel nicht nur ihren kurzfristigen, sondern auch ihren langfristigen Interessen entsprechen.

Grundeinkommen und Leistungsgerechtigkeit

Ein Grundeinkommen ist an keine Gegenleistung und an keine zu erfüllenden Forderungen gekoppelt. Entsprechend erhalten auch diejenigen ein Grundeinkommen, die weder einer Erwerbsarbeit nachgehen, noch sich an Kindererziehung oder Pflegearbeit beteiligen und auch sonst keine gesellschaftlich für sinnvoll erachteten Aufgaben übernehmen. Man erhält ein Grundeinkommen, auch wenn man nichts tut und folglich auch nichts leistet. In dieser Hinsicht ist ein Grundeinkommen nicht leistungsgerecht und das ist wahrscheinlich diejenige Eigenschaft eines Grundeinkommens, die auf den größten Vorbehalt stößt. In einer anderen Hinsicht ist das Grundeinkommen durchaus als leistungsgerecht zu werten:¹² Wer einer Erwerbsarbeit nachgeht, hat in jedem Fall ein höheres Einkommen als der- bzw. diejenige, der oder die nicht einer Erwerbsarbeit nachgeht. Die Forderung „Arbeit muss sich lohnen“ ist also, bezogen auf die Erwerbsarbeit, voll erfüllt.

¹² Schramm, Michael, 2007, Subsidiäre Befähigungsgerechtigkeit durch das „Solidarische Bürgergeld“, in: Straubhaar, Thomas (Hrsg.), Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als Sozialpolitische Konzepte, Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, S. 121–145.

Aber nicht nur Erwerbsarbeit ist eine Leistung, sondern auch andere Arbeiten, wie die Kindererziehung, die Pflegearbeit oder ehrenamtliches Engagement. Mit einem Grundeinkommen werden diese Leistungen zwar nicht entsprechend des dafür erbrachten Aufwandes bewertet und vergütet. Mit einem Grundeinkommen hat man die Möglichkeit, sich diesen Tätigkeiten mit ganzer Kraft zu widmen, ohne Existenzsorgen haben zu müssen. Ein Grundeinkommen ermöglicht also auch Leistungen und Arbeit, die nicht mit einem Lohn vergütet werden.

Grundeinkommen und Teilhabegerechtigkeit

Teilhabegerechtigkeit zielt auf eine gerechtere Verteilung von Teilhabechancen. Es geht darum, die Menschen zu befähigen in wichtigen gesellschaftlichen Bereichen zu bestehen und an ihnen teilzuhaben. Entsprechend wird auch von Befähigungsgerechtigkeit gesprochen. Dabei wird in der Regel offen gelassen, ob eine Angleichung von Teilhabechancen oder die Garantie eines Mindestmaßes an Teilhabechancen angestrebt wird. Das Anstreben von Teilhabegerechtigkeit erweitert die Perspektive über eine rein monetäre Betrachtung von Armut hinaus. Nicht die Beseitigung der Einkommensarmut ist das Ziel, sondern die Eröffnung von Teilhabemöglichkeiten. Auf den ersten Blick scheint es so, als ob ein Grundeinkommen, das versucht mit finanziellen Mitteln gesellschaftliche Ausgrenzung zu bekämpfen, nicht dem Ziel der Schaffung von Teilhabegerechtigkeit entspricht. Das ist allerdings zu kurz gegriffen. Die Verfügung über finanzielle Ressourcen ist in unserer Gesellschaft in vielen Fällen eine entscheidende Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe. Gesellschaftliche Teilhabe muss man sich auch leisten können. Das betrifft den Beitrag zum Sportverein und die Kosten einer Klassenfahrt genauso wie die Fahrkarte, um den nächstgelegenen Gottesdienst oder eine Kulturveranstaltung zu besuchen. Zudem werden, wie oben schon angeführt, mit einem Grundeinkommen die Menschen nicht nur finanziell dazu in die Lage versetzt, eine Zeit lang aus der Erwerbsarbeit auszusetzen oder Teilzeit zu arbeiten. Sie werden auch dazu befähigt sich anderen Tätigkeiten zuzuwenden, sei es der Erziehung der Kinder oder zivilgesellschaftlichem Engagement. Auch führt ein Grundeinkommen nicht nur dazu, dass Personen aus der Erwerbsarbeit aussteigen können. Damit einher geht auch, dass bisher von der Erwerbsarbeit Ausgeschlossene einen Einstieg in die Erwerbsarbeit finden. Im Kapitel 5 wird noch ausgeführt, dass mit einem Grundeinkommen die Hürde eine Erwerbs-

arbeit aufzunehmen sinkt, da ein Erwerbseinkommen in jedem Fall zu einem höheren Nettoeinkommen führt.

Klar ist allerdings auch, dass ein Grundeinkommen allein nicht ausreicht, um Teilhabegerechtigkeit herzustellen. Der Zugang zu Bildung und Erwerbsarbeit und die Verteilung von Bildungschancen spielen dabei auch eine entscheidende Rolle.

„Die Arbeitsgesellschaft hat alle Tätigkeiten, die nicht dem Gelderwerb dienen, aus ihrem Fokus verloren. Gesellschaftlich nützlich sind auch Eigenarbeit, Familienarbeit, kulturelles Schaffen und bürgerschaftliches Engagement. Ein Grundeinkommen würde es dem Bürger erleichtern, sich ein Portfolio aus Tätigkeitsformen zusammenzustellen.(...)“

Vor allem würden die Menschen die Tätigkeiten aus freier Entscheidung aufnehmen, ohne Aktivierung, ohne Zwang. Das ist es wohl, was sich mancher wichtige Entscheidungsträger nicht vorstellen kann.“

Reinhard Loske, in Die Zeit, 26.04.2007

2. GRUNDSICHERUNG IN DEUTSCHLAND

In Deutschland existiert ein mehrschichtiges System von Transferleistungen. Das vom Finanzvolumen umfangreichste Sicherungssystem bildet die Sozialversicherung. Bei einem Einkommensausfall aufgrund von Arbeitslosigkeit, Krankheit und Alter werden Lohnersatzleistungen ausgezahlt, die sich in der Höhe an der Dauer und dem Umfang vorher geleisteter Beiträge orientieren. Neben der Sozialversicherung gibt es noch weitere Leistungen, wie das sich an dem vorhergehenden Einkommen orientierende, aber steuerfinanzierte Elterngeld, die staatliche Bezuschussung von privaten Renten (die „Riesterrente“) und die Förderung des Erwerbs von Wohnungseigentum.

Aus diesen vorgelagerten sozialen Sicherungssystemen fallen aber in zunehmendem Maße Menschen heraus. Lange Zeiten von Arbeitslosigkeit führen zum Auslaufen des Anspruches auf Arbeitslosengeld I. Niedrige und oft kaum existenzsichernde Erwerbseinkommen lassen keinen Spielraum für private Vorsorge. Und die Verlagerung von sozialversicherungspflichtiger in selbständige Beschäftigung führt zu Lücken in den Beitragsbiografien, die wiederum entscheidend sind für Anrechte auf Leistungen aus den Sozialversicherungen.

Für diejenigen, bei denen die vorgelagerten Sicherungssysteme leer laufen, hat der deutsche Sozialstaat ein Sicherungsnetz gegen Armut gespannt. Diese Leistungen sind allerdings bedürftigkeitsgeprüft, reichen kaum für die Existenzsicherung, bedürfen einer umfangreichen Antragstellung und sind oft an Pflichten gekoppelt. Die Bezugsberechtigten sind gegenüber den Behörden rechenschaftspflichtig und müssen weit in das Privatleben eingreifende Kontrollen akzeptieren. Hinzu kommt, dass der Bezug dieser Leistungen mit einem Stigma behaftet ist. Die Qualität dieser sozialen Rechte ist also deutlich schlechter, als die Anrechte auf Transferleistungen aus den vorgelagerten Sicherungssystemen. Zudem sind die vorgelagerten Sicherungssysteme auch finanziell deutlich besser ausgestattet. So übersteigen allein die aus Steuermitteln finanzierten Zuschüsse zur gesetzlichen Rentenversicherung die Ausgaben für Arbeitslosengeld II.¹³

Die wichtigste Leistung des Sicherungsnetzes gegen Armut ist das mit den sogenannten Hartz-Gesetzen eingeführte Arbeitslosengeld II. Das Arbeitslosen-

¹³ So sind 2005 51,6 Milliarden Euro steuerfinanzierte Bundeszuschüsse in die Gesetzliche Rentenversicherung geflossen, während die Gesamtausgaben, inklusive der aktiven Maßnahmen und Verwaltungskosten, für Arbeitslosengeld II im Jahr 2006 nur 49 Milliarden Euro betragen. (Deutsche Rentenversicherung Bund, 2006, Deutsche Rentenversicherung in Zahlen 2006, Berlin, S. 20 und Bundesagentur für Arbeit, 2007, SGB II Jahresbericht 2006, Nürnberg, S. 8).

geld II, die Grundsicherung für Arbeitssuchende, hat die Arbeitslosenhilfe abgelöst, die steuerfinanziert war, sich aber sich in der Höhe an dem vorhergehenden Erwerbseinkommen orientierte. Zudem beziehen auch die erwerbsfähigen vorherigen SozialhilfeempfängerInnen das neue Arbeitslosengeld II. Arbeitslosengeld II beziehen ab Januar 2005 alle erwerbsfähigen Personen, die ihre eventuell vorher bestehenden Anrechte auf Arbeitslosengeld I aufgebraucht haben. Als erwerbsfähig gilt dabei eine Arbeitsfähigkeit von mindestens drei Stunden täglich. Die Höhe liegt auf dem Niveau der bisherigen Sozialhilfe, allerdings werden im Unterschied dazu die bisher bestehenden Einmal- und Sonderzahlungen beim Arbeitslosengeld II zum größten Teil als Pauschale in den Regelsatz integriert.

2003 ist die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung eingeführt worden, die in der Höhe und bei der Prüfung der Bedürftigkeit identisch ist mit dem Arbeitslosengeld II. Zudem gibt es weiterhin die Sozialhilfe für Personen, die weder in die eine, noch die andere Gruppe fallen. 1993 wurden mit dem Asylbewerberleistungsgesetz die Grundsicherungsleistungen für Asylbewerber und deren Angehörige aus der Sozialhilfe ausgelagert. Die Leistungen des Asylbewerberleistungsgesetzes werden dabei in der Regel in der Form von Sachleistungen und nur ausnahmsweise in Form von Gutscheinen und noch seltener als Bargeld ausgegeben.

Neben diesen Sicherungssystemen gab und gibt es eine Reihe weiterer Leistungssysteme, die als Grundsicherungsleistungen zu verstehen sind. So wird im Steuersystem, wie international üblich, das Existenzminimum freigestellt. Darüber hinaus wird die Steuerschuld von Ehepartnern gemeinsam veranlagt (Ehegattensplitting). Diese Regelung stellt im internationalen Vergleich eine Besonderheit dar. Die dahinter stehende Intention war und ist es, Verheirateten die Möglichkeit zu geben, auf Erwerbsarbeit zu verzichten und stattdessen ihre EhepartnerInnen und, falls vorhanden, ihre Kinder zu versorgen. Weitere Grundsicherungsleistungen sind das Kindergeld, das BAföG (eine Unterhaltsleistung für Studierende, deren Eltern nur ein geringes Einkommen beziehen), das einkommens- aber nicht vermögensabhängige Wohngeld und der von den Familienkassen der Jobcenter ausgezahlte Familienzuschlag.

Diese Fragmentierung der Transferleistungen, sowohl in Bezug auf die Rechtsansprüche, als auch in Bezug auf die administrative Zuständigkeit, müsste auf dem Weg zu einem Grundeinkommen überwunden werden. Gleich eine ganze Reihe von administrativen Zuständigkeiten müsste verändert und die Auswirkungen auf die durch diese unterschiedlichen Leistungen abgedeckten

Bedarfslagen müssten berücksichtigt werden. Diese Vielfalt der Grundsicherungsleistungen ist auch für die Bezugsberechtigten zur Zeit kaum übersehbar. Gerade wenn sich die Einkommenssituation häufig ändert oder das Einkommen sehr niedrig ist, müssen oft mehrfach im Jahr Anträge auf unterschiedliche Leistungen bei unterschiedlichen Behörden gestellt werden. Das ist kompliziert und sicherlich auch ein Grund dafür, dass die Leistungen vielfach nicht in Anspruch genommen werden, auch wenn die Voraussetzungen für den Bezug erfüllt sind.

3. GARANTIERTES GRUNDEINKOMMEN: PRO UND CONTRA

Dieses Kapitel führt in zentrale Argumente für und gegen das Grundeinkommen ein. Eine Bewertung der verschiedenen Grundeinkommensmodelle ist nur sinnvoll auf dem Hintergrund einer anderen Ausgestaltung der Mindestsicherungssysteme. Deswegen werden im Folgenden den zentralen Charakteristiken und Ausgestaltungsmöglichkeiten eines Grundeinkommens jeweils die gegenläufige Ausprägung eines Grundeinkommens bzw. einer Mindestsicherung gegenübergestellt. Es wird also nicht nur das Für und Wider eines Grundeinkommens, sondern gleichzeitig auch das Für und Wider einer anders gestalteten Mindestsicherung dargestellt.

3.1 FÜR ALLE DAS GLEICHE ODER INDIVIDUELL MASSGESCHNEIDERT

Der gegenwärtige Reichtum unserer Gesellschaft basiert auf dem Wissen und den Werten, die sich vorhergehende Generationen erarbeitet und den natürlichen Ressourcen, die sie vorgefunden haben. Die derzeitigen Einkommen und Vermögen basieren aber zu einem erheblichen Anteil auf den Vorleistungen vorhergehender Generationen und den vorgefundenen natürlichen Ressourcen. Da niemand der jetzt Aktiven zu den Leistungen der vorhergehenden Generationen und den natürlichen Ressourcen beigetragen hat, ist es nahe liegend, an den Gewinnen und dem Einkommen aus diesem Reichtum der Gesellschaft alle gleichermaßen zu beteiligen. Entsprechend erhält jede und jeder bei einem Grundeinkommen den gleichen Geldbetrag. Das ist auch ein Ausdruck der Gleichwertigkeit aller Menschen. Jedoch hat ein (Grund-)Einkommen in gleicher Höhe nicht den gleichen Wert für alle, da die Menschen individuell unterschiedliche Bedarfe haben. Eine individuelle Bedarfsbestimmung ist wiederum sehr aufwendig und wäre auch nicht möglich ohne den über den Bedarf entscheidenden SachbearbeiterInnen einen erheblichen Ermessensspielraum einzuräumen.

Statt einer individuellen Bedarfsprüfung werden auch in den bestehenden Mindestsicherungssystemen bestimmte Gruppenkategorien gebildet, wie z.B. alleinerziehend, in Partnerschaft lebend etc. Mit diesen wird versucht, die wich-

tigsten Unterschiede bei den Bedarfslagen abzubilden und eine entsprechend hohe Leistung zu bewilligen. Die Vielfalt der Lebensweisen, Bedarfe und Individuen kann damit aber nur unzureichend abgebildet werden. So können z.B. manche Alleinerziehende intensiv auf die Unterstützung von ihren Eltern bei der Betreuung zurückgreifen, während andere für diese Betreuung selbst sorgen müssen.

In zwei Bereichen nehmen die Mindestsicherungssysteme eine individuelle Bedarfsbemessung vor. Zum einen bei den Wohnkosten, die bis zu einer festgelegten Höhe komplett übernommen werden und bei der Erstattung bestimmter besonderer Bedarfe und Leistungen, wie z.B. die Finanzierung einer behindertengerechten Wohnung.

Bei den meisten Grundeinkommensmodellen werden die verschiedenen Bedarfe pauschal abgegolten. Allerdings wird nach Altersgruppen differenziert. So sollen Kinder, bei denen von einem geringeren Bedarf ausgegangen wird, eine geringere Summe und Ältere eine etwas höhere Summe erhalten. In allen Grundeinkommensmodellen wird zudem die Bemessung besonderer Bedarfe weiterhin individuell vorgenommen. Zudem ist in manchen Grundeinkommensmodellen, wie z.B. in dem Modell von Manuel Emmler und Thomas Porecki eine aufstockende Erstattung der Wohnkosten vorgesehen.

3.2 BEDARFSGEPRÜFT ODER NICHT BEDARFSGEPRÜFT

Ein Grundeinkommen zeichnet sich dadurch aus, dass der Erhalt der Leistungen **nicht an eine Bedarfsprüfung gekoppelt** ist. Grundsicherungsmodelle zeichnen sich im Gegensatz dadurch aus, dass geprüft wird, ob eine Person bzw. eine Bedarfsgemeinschaft bedürftig ist. Gegenwärtig wird eine Person bzw. eine Bedarfsgemeinschaft unter Hartz IV als bedürftig eingestuft, wenn sie nicht über genügend Mittel verfügt, um für sich selbst zu sorgen. Eine Bedarfsprüfung hat drei Dimensionen: die **Einkommensprüfung**, die **Vermögensprüfung** und die **Prüfung, wer zum Haushalt gehört**. Üblicherweise wird die Bedürftigkeit sowohl in Abhängigkeit von der Höhe des Einkommens, dem Vermögensstand und dem Familienstand bestimmt. Es ist aber auch möglich nur eine oder zwei der Prüfungen durchzuführen. Ein entscheidender Unterschied zwischen verschiedenen Mindestsicherungssystemen besteht darin, ab welchem Einkommen bzw. Vermögen keine Leistungen mehr ausgezahlt werden. So zeigt Francis Castles, dass der australische Sozialstaat sich vor allem durch bedürftigkeitsgeprüfte

Leistungen auszeichnet. Bei den Bedarfsprüfungen werden im Unterschied zu anderen Staaten, wie Deutschland, jedoch viel höhere Einkommensgrenzen zu Grunde gelegt. Somit sind diese Leistungen nicht auf die schlechtest Gestellten beschränkt, sondern ein viel größerer Teil der Bevölkerung hat Anspruch auf diese Leistungen.

Auch viele Grundeinkommensmodelle verzichten nicht auf eine Einkommensprüfung und oft auch nicht auf eine Vermögensprüfung. Nur sind diese nicht integraler Bestandteil des Grundeinkommens und die Prüfung wird nicht von dem für das Grundeinkommen zuständigen Amt durchgeführt. Im gegenwärtigen Leistungssystem und bei allen bedarfsgeprüften Grundsicherungsmodellen beschäftigen sich zwei Verwaltungen mit Einkommensprüfungen: Die Leistungsträger der Grundsicherung (Jobcenter und Sozialämter) und die Finanzämter, die die Einkommen für die Erhebung der Steuern prüfen. Mit einem Grundeinkommen entfällt die Einkommensprüfung der Leistungsträger der Grundsicherung, nicht aber die Einkommensprüfung in den Finanzämtern.

Eine Vermögensprüfung erfolgt hingegen im gegenwärtigen System nur bei den bedarfsgeprüften Leistungen, da es keine Vermögenssteuer gibt. Viele Befürworter eines Grundeinkommens unterstützen eine Vermögenssteuer. Durch eine gleichzeitige Einführung von Grundeinkommen und Vermögenssteuer wäre Vermögen nicht mehr Ausschlussgrund für die Grundsicherungsleistung, allerdings würden hohe Vermögen zur Finanzierung eines Grundeinkommens herangezogen.

Ein Grundeinkommen erhalten alle Personen, unabhängig davon, ob sie zur Existenzsicherung auf diese Leistung angewiesen sind oder nicht. Häufig wird allerdings eine Konzentrierung der Unterstützungsleistungen auf die Bedürftigen gefordert. Ein Grundeinkommen verschiebe unnötig große Geldsummen mit dem Ergebnis, dass auch sehr wohlhabende Menschen ein Grundeinkommen beziehen. Eine Konzentrierung der Leistungen auf die Bedürftigen hingegen würde zielgerichteter den schlechtest Gestellten unserer Gesellschaft helfen. Allerdings betonen auch die BefürworterInnen eines Grundeinkommens, dass es ihnen um das Wohl der schlechtest Gestellten geht. Eine Bedarfsprüfung geht unvermeidlich, unterstützt durch mediale Inszenierungen von Einzelfällen wie dem „Florida-Rolf“, einher mit einer Stigmatisierung der LeistungsempfängerInnen. Ihnen wird unterstellt, die Leistung nicht wirklich zu brauchen, ein Leben in Wohlstand auf Kosten der anderen zu führen oder sich nicht genügend zu bemühen, ein ausreichendes Einkommen zu erzielen. Diese Stigmatisierung entfällt mit einem Grundeinkommen, das alle und zwar automatisch erhalten.

Das ist gerade für die schlechtest Gestellten, die dauerhaft auf die finanzielle Unterstützung des Staates angewiesen sind, eine erhebliche Verbesserung der Lebenssituation.

Durch die Abschaffung der Bedarfsprüfung stellt sich auch nicht mehr die Frage, ob sich ein zusätzliches Erwerbseinkommen lohnt. Die Anrechnungsregeln für Einkommen bei dem Arbeitslosengeld II führen zwar dazu, dass sich auch ein niedriges Einkommen in den meisten Fällen in einem höheren Nettoeinkommen niederschlägt. Das ist vielen Empfängern von Arbeitslosengeld II aber nicht klar, weil die Anrechnungsregeln für sie nur schwer durchschaubar sind. Bei einem Grundeinkommen zahlt sich für jede und jeden ersichtlich jeder hinzuverdiente Euro aus. Auch Personen, die ein unstabiles Einkommen haben, profitieren von einer Abschaffung der Bedarfsprüfung. Sie müssen nicht jedes Mal, wenn ihr Einkommen zu niedrig ist, einen Antrag ausfüllen und nachweisen, wie hoch ihr Einkommen ist.

Ein weiteres Element der Bedarfsprüfung ist die Prüfung, wer zum Haushalt oder zur sogenannten „**Bedarfsgemeinschaft**“ gehört. Der Grund für diese Prüfung hat zwei Ursachen. Zum einen die Annahme, dass je mehr erwachsene Personen der Haushalt umfasst, desto weniger Geld pro Person die Haushaltsgemeinschaft benötigt. Eine wirtschaftliche Gemeinschaft, die mehr Personen umfasst, kommt in der Regel mit weniger Geld aus. Die Ausgaben für Lebensmittel sind niedriger und eine Waschmaschine reicht in der Regel für den gesamten Haushalt. Entsprechend ist der Bedarf auf Unterstützung pro Person bei einer größeren Haushaltsgemeinschaft niedriger als bei einem Single-Haushalt. Der zweite Grund für die Prüfung auf das Vorhandensein einer Bedarfsgemeinschaft besteht darin, dass Personen, die besondere persönliche oder verwandtschaftliche Beziehungen zueinander haben, ihren Lebensunterhalt gemeinsam decken und sich auch in Notlagen gegenseitig materiell unterstützen. Daraus wird gefolgert, dass das Einkommen des Partners bzw. der Partnerin entsprechend angerechnet werden kann.

Bei einer Prüfung, wer zum Haushalt gehört, können unterschiedliche Kriterien zugrunde gelegt werden: eine gemeinsame Wohnung, eine dauerhafte Beziehung, gemeinsame Kinder etc. Beim Arbeitslosengeld II ist entscheidend, ob die Partner „zusammenleben“. Es reicht nicht aus, dass sie zusammenwohnen. Dieser Unterschied ist oft nicht leicht von außen erkennbar. Da eine Aufklärung nicht immer im Sinne der Bezugsberechtigten ist, erfordert eine wirkliche Gleichbehandlung weitgehende Befugnisse der Behörden zur Prüfung und Kontrolle der Lebensverhältnisse. Diese finden wiederum ihre – juristisch

umstrittene – Grenze in dem Schutz der Privatheit und dem Grundrecht auf Unverletzlichkeit der Wohnung.

Mit einer Bedarfsbemessung entsprechend der Größe der Bedarfsgemeinschaft wird der finanzielle Vorteil, der aus dem Zusammenleben erwächst, abgeschöpft. Das führt dazu, dass eine solche bedarfsgemäße Behandlung eine Trennung finanziell oft reizvoll erscheinen lässt. Eine Vereinzelung gerade derjenigen, die nicht gut in die Gesellschaft integriert sind, wird folglich befördert.

3.3 GRUNDEINKOMMEN IM SOZIALSTAAT ODER GRUNDEINKOMMEN STATT SOZIALSTAAT

Mit der Einführung eines Grundeinkommens werden manche der bisherigen sozialstaatlichen Leistungen überflüssig. Das ist bei allen Grundeinkommensmodellen der Fall, allein schon deswegen, weil viele Bedarfe durch das Grundeinkommen abgedeckt würden. Ein Beispiel ist die derzeitige steuerliche Freistellung des Existenzminimums bei der Berechnung der Einkommenssteuer. Wenn alle Personen ein Grundeinkommen in Höhe des Existenzminimums erhalten, würde das Existenzminimum bei einer Nichtveränderung dieser Regelung gleich doppelt sichergestellt. Entsprechend wird in allen Grundeinkommensmodellen die bisherige steuerliche Freistellung des Existenzminimums gestrichen.

Die Grundeinkommensmodelle unterscheiden sich allerdings darin, welche anderen der derzeit bestehenden Leistungen erhalten bleiben sollen, welche reduziert und welche ganz abgeschafft werden können. Sie unterscheiden sich darin, wie weit diese Einschnitte gehen sollen und wie viel vom bestehenden Sozialstaat erhalten bleiben soll. Somit unterscheiden sich die Modelle auch darin, ob deren Einführung eine Ausweitung und Ergänzung des bestehenden Sozialstaats oder eine Ersetzung und Abschaffung des bestehenden Sozialstaats bedeutet. Das betrifft eine Reihe von Transferleistungen, wie die Lohnersatzleistungen aus der Sozialversicherung inklusive der abgeleiteten Leistungen (Rente und Arbeitslosengeld I), andere einkommensbezogene Leistungen (Elterngeld), das Ehegattensplitting oder auch die staatliche Förderung von privaten Vorsorgeformen.

Neben der Diskussion über den Erhalt bzw. teilweisen Einschränkung bisher bestehender Geldleistungen wird auch diskutiert, welche nichtmonetären sozialstaatlichen Regelungen mit einem Grundeinkommen weiterhin notwendig sind. Beispielfhaft sei hier die Diskussion um die Einführung von Mindestlöhnen

angeführt. Mit der Einführung eines Grundeinkommens entfällt ein zentraler Grund für die Einführung eines Mindestlohnes: Der Arbeitslohn muss nicht mehr in existenzsichernder Höhe liegen, da dieser durch das Grundeinkommen aufgestockt wird. Andere Gründe für die Einführung eines Mindestlohnes entfallen jedoch nicht. Und ein neuer Aspekt für die Einführung eines Mindestlohns kommt nach der Einführung eines Grundeinkommens hinzu: Es ist möglich, dass manche Löhne, ähnlich wie bei Kombilohnmodellen, sinken werden. Ein Mindestlohn könnte hier gegensteuern.

Eine Gefahr in der Diskussion über eine gleichzeitige Reduzierung oder Abschaffung einiger bisher bestehender (bzw. noch einzurichtender) Leistungen des Sozialstaats bei der Einführung eines Grundeinkommens besteht darin, dass damit eine Sozialabbau-Debatte eröffnet wird. Eine weitere Befürchtung besteht darin, dass es nach der Einführung eines Grundeinkommens schwieriger sein könnte, Mehrheiten für den Ausbau von Qualifizierungs-, Beschäftigungs- und Hilfsangeboten zu gewinnen. Das Ziel durch die Einführung eines Grundeinkommens den Sozialstaat zu erneuern und auszubauen, könnte somit ungewollt in das Gegenteil umschlagen: den Abbau des Sozialstaats.

Gleiches gilt jedoch für die Argumentation, die Leistungen und Hilfen auf die „wirklich“ Bedürftigen zu konzentrieren. Diese Zielsetzung ist dazu geeignet, eine Spirale in Gang zu setzen, die den Kreis der Bedürftigen immer weiter einengt. Zum einen, weil noch in dem kleinsten Kreis der Bedürftigen zwischen mehr und weniger Bedürftigen unterschieden werden kann und es somit möglich ist, eine weitere Reduzierung der staatlichen Hilfen auf die „wirklich“ Bedürftigen einzufordern. Zum anderen, weil eine Beschränkung sozialstaatlicher Leistungen auf kleine Gruppen immer in der Gefahr steht, eine Entsolidarisierung der Nicht-Bezugsberechtigten in Gang zu setzen. Je kleiner der Kreis von Bezugsberechtigten ist, desto mehr Personen werden nie in die Situation kommen, diese Leistung in Anspruch nehmen zu können. Aus mangelndem Eigeninteresse werden sie diese Leistung nicht mehr unterstützen.

3.4 PFLICHTEN ODER KEINE PFLICHTEN

Alle Grundeinkommensmodelle entkoppeln den Anspruch auf die Geldleistung von dem Erfüllen von Pflichten, die oft auch „Gegenleistungen“ genannt werden. Damit unterscheiden sie sich von dem Arbeitslosengeld II, der Sozialhilfe und anderen Mindestsicherungsmodellen. Bei diesen wird die (volle) Geldleistung

nur ausgezahlt, wenn die Bezugsberechtigten bestimmte Pflichten erfüllen. Dabei wird in Kauf genommen, dass das Einkommen auch unter das Niveau fällt, das zur Existenzsicherung notwendig ist.

Die eingeforderten Pflichten können sehr eng definiert sein und z.B. ausschließlich die Suche nach Erwerbsarbeit betreffen oder weiter gefasst sein und auch Erziehungs- und Pflegearbeit oder sogar ehrenamtliches Engagement umfassen. Grundeinkommensmodelle unterscheiden sich jedoch nicht schon dadurch von Mindestsicherungen, ob von den Bezugsberechtigten der Leistung etwas erwartet wird oder nicht, sondern nur darin, ob der Erhalt der Leistung von der Erfüllung dieser Erwartung abhängig gemacht wird.

Die BefürworterInnen einer Koppelung der Transferleistungen an die Erfüllung von Pflichten argumentieren, dass die BezieherInnen dieser Leistungen etwas vom Staat erhalten und deswegen von ihnen erwartet werden kann, dass sie eine **Gegenleistung erbringen**. Wer etwas bekommt, von dem kann man auch verlangen, dass er/sie etwas dafür tut. Bekräftigt wird dies zudem mit dem Argument, dass die SteuerzahlerInnen nur bereit seien, diese Leistung zu finanzieren, wenn den BezieherInnen etwas abverlangt wird. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass wenn nichts verlangt wird, der öffentliche Druck zunehmen würde, diese Leistung einzuschränken oder ganz zu kürzen.

Allerdings gibt es schon jetzt einige **Leistungen des Staates, die nicht an Gegenleistungen gekoppelt sind**. So wird zum Beispiel die Benutzung von Straßen, Radwegen und Bürgersteigen nicht von der Erfüllung von Gegenleistungen abhängig gemacht. Das Gleiche gilt für den Schulbesuch. Das Kindergeld ist ein weiteres Beispiel, das schon in der jetzigen Form ein (nicht bedarfsdeckendes) Grundeinkommen für einen Teil der Bevölkerung darstellt.¹⁴ Eine Gegenleistung wird bei all diesen Leistungen des Staates nicht verlangt.

BefürworterInnen eines Grundeinkommens argumentieren darüber hinaus, dass der gegenwärtige Reichtum unserer Gesellschaft zu einem erheblichen Anteil auf den **Leistungen unser Vorfahren und der Ausschöpfung natürlicher Ressourcen** basiert. Von diesem Bestand an Infrastruktur und an Wissen profitieren häufig diejenigen am meisten, die die höchsten Einkommen beziehen und diejenigen am wenigsten, die nur ein geringes oder gar kein Einkommen beziehen. Daraus wird gefolgert, dass alle in gleicher Höhe an den heutigen Gewinnen aus diesen Ressourcen (bzw. zu denen diese Ressourcen beigetragen haben), teilhaben sollen.

¹⁴ Allerdings mit der Ausnahme der Empfänger von Arbeitslosengeld II, bei denen das Kindergeld auf das Arbeitslosengeld II bzw. das Sozialgeld angerechnet wird.

Ein weiterer Streitpunkt bei der Diskussion um das Für und Wider der Koppelung von Grundsicherungsleistungen an Pflichten basiert auf unterschiedlichen Einschätzungen über die **Auswirkungen** auf die Empfänger und Empfängerinnen der Leistungen. So argumentiert die eine Seite, dass die Einforderung von Pflichten zu einer Motivierung der Bezugsberechtigten führt. Dabei wird davon ausgegangen, dass, wenn die Kürzung der Unterstützungsleistung droht und nur dann, sich die Bezugsberechtigten intensiv darum kümmern werden, ein für den Lebensunterhalt ausreichendes Erwerbseinkommen zu erzielen. Ohne eine Sanktionsandrohung sei dies nicht der Fall. Je unangenehmer der Bezug der Leistung ausgestaltet wird, desto intensiver würden die Anspruchsberechtigten versuchen, unabhängig von dieser Leistung zu werden. Diese Argumentation geht in der Regel einher mit der Annahme, dass Arbeitslosigkeit auf die fehlende Motivation der Arbeitslosen zurückzuführen ist. Oft wird auch argumentiert, dass eine Motivierung der Bezugsberechtigten gerade in der heutigen Zeit notwendig geworden ist, weil die Sozialisationsinstanzen, vor allem die Familien, welche den Wert der Arbeit vermitteln, diese Aufgabe nicht mehr befriedigend bewerkstelligen und die soziale Kontrolle durch das unmittelbare soziale Umfeld nicht mehr greift.

Es wird auch argumentiert, dass eine Pflicht zu einer Gegenleistung im ureigensten Interesse der Empfangsberechtigten selbst ist. Und dies sei sogar der Fall, wenn sie dies selbst, zumindest zum Zeitpunkt der Einforderung, nicht erkennen würden. Auch wenn die Beschäftigung nur unter Zwang angenommen wurde, würde die Erfahrung etwas zu leisten, als ein Gewinn empfunden.

Gegen diese Einschätzung steht die Auffassung, dass die Bezugsberechtigten selbst am besten wissen, was in ihrem Interesse ist. Der Gesetzgeber kann die Interessen der Bezugsberechtigten nur unzureichend abschätzen und, falls die SachbearbeiterInnen einen großen Ermessensspielraum haben, ist der Spielraum der Bezugsberechtigten oft davon abhängig an wen sie geraten und wie gut sie ihre Interessen im Gespräch mit ihnen vertreten können. Mit einem Grundeinkommen werden die BürgerInnen oftmals erstmals in die Lage versetzt, verantwortliche Entscheidungen bezüglich ihrer Kinder, ihrer Erwerbsarbeit etc. zu treffen. So besteht mit einem Grundeinkommen z.B. die Möglichkeit ein Jobangebot abzulehnen, welches es ihnen nicht mehr ermöglicht, ausreichend Zeit mit ihren Kindern zu verbringen. Dahinter steht die Einschätzung, dass jede und jeder selbst am besten weiß, was für sie/ihn

gut ist. Und auch wenn das nicht der Fall ist, kann diese Fähigkeit nur gelernt werden, wenn die Möglichkeit besteht auch einen Fehler zu machen und z.B. ein Jobangebot abzulehnen. Ein weiteres Argument gegen eine Koppelung der Mindestsicherung an Pflichten besteht darin, dass die Einforderung der Gegenleistungen mit hohem bürokratischem Aufwand verbunden ist. Die Behörden sind intensiv mit der Kontrolle und Sanktionierung der Arbeitslosen beschäftigt. Für die Beratung und Unterstützung der Arbeitslosen bleibt dann oft keine Zeit mehr. Zudem werden die Arbeitslosen ein Beratungsgespräch nicht mit der notwendigen Offenheit führen, wenn sie fürchten müssen, dass diese Informationen auch gegen sie verwendet werden können.

„Die Drohung mit verschärfter Armut fiele damit weg – die Pflicht zur Arbeit aber keineswegs. Der Verzicht des Staates auf juristische und materielle Strafen bedeutet ja nicht, dass die Gemeinschaft keine berechtigten Ansprüche an die Erwerbslosen mehr richten dürfte. Es bleibt richtig, von jedem erwachsenen Menschen zu verlangen, dass er sein eigenes Leben durch selbstverantwortliche Tätigkeit gestaltet und finanziert. Man soll ihn drängen, überzeugen, überreden, wenn nötig nerven. Nur hat es in den wenigsten Fällen Sinn, Selbstverantwortung zu erpressen. Erzwungene Arbeit nützt meist weder dem Arbeitenden, noch bringt sie der Allgemeinheit einen ökonomischen Vorteil.“

Hannes Koch, 02.04.2007 – taz, die tageszeitung

3.5 GRUNDEINKOMMEN IN EXISTENZSICHERNDER HÖHE ODER NICHT

Es ist kein notwendiges Kriterium für ein Grundeinkommen, wie auch für andere Grundsicherungsleistungen, ob diese Leistung in einer Höhe gezahlt wird, die existenzsichernd ist. Es ist auch umstritten, wo genau die **Höhe** liegt, ab der eine Mindestsicherung existenzsichernd ist. Auch die Wissenschaft hat hier keine eindeutige Antwort. In entwickelten Industriegesellschaften werden üblicherweise Maße von Armut verwendet, die Armut im Verhältnis zum (Einkommens-) **Reichtum einer Gesellschaft** und zur Verteilung dieses Reichtums in der Gesellschaft misst.

Das Armutsmaß, das sowohl dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung zugrunde liegt, als auch von der OECD benutzt wird, ist 60%

vom Median¹⁵ des Nettoäquivalenzeinkommens.¹⁶ Arm ist demnach, wessen Einkommen deutlich (mindestens 40%) unterhalb des Medianeinkommens liegt. Das Ausmaß der Armut wird also im Verhältnis zur Einkommensverteilung der Bevölkerung gesetzt. Der Begriff Äquivalenzeinkommen weist darauf hin, dass einzelne, dem Haushalt angehörende Personen (Erwachsene, Kinder) unterschiedlich gewichtet werden. So zählt in der neuen OECD-Skala die erste erwachsene Person mit 1, die zweite mit 0,5 und Kinder mit 0,3. So berechnet lag 2003 die Armutsgrenze in Deutschland bei einer allein stehenden Person bei 938 Euro und bei einer vierköpfigen Familie bei 1969,80 Euro.¹⁷

Bei diesem Armutsmaß wird noch deutlicher nach der Anzahl der Haushaltsmitglieder gewichtet, als bei dem Regelsatz von Arbeitslosengeld II. Bei diesem wird nur für die erste erwachsene Person 100 Prozent des Regelsatzes (345 Euro) gezahlt, 80 Prozent für die zweite erwachsene Person und 50 Prozent des Regelsatzes für die Kinder. Zu dem Regelsatz kommt noch die Versicherung in der Kranken- und Pflegeversicherung und die Erstattung der Wohnkosten hinzu. 2006 wurden von der Bundesagentur für Arbeit 117,07 Euro Beitrag zur Krankenversicherung und 15,08 Euro Beitrag zur Pflegeversicherung für einen Alleinstehenden gezahlt.¹⁸ Für weitere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft war aufgrund der kostenfreien Familienmitversicherung, falls das Paar verheiratet war, kein weiterer Beitrag fällig. 2006 wurden Alleinstehenden im Durchschnitt Wohnkosten in Höhe von 216 Euro anerkannt und bei Paaren mit zwei Kindern 122 Euro pro Person.¹⁹ Diese Zahlen sind dabei nicht zu verwechseln mit den real erstatteten Wohnkosten, die deutlich niedriger liegen, weil gegebenenfalls vorhandenes Einkommen angerechnet wird und in der Folge die Wohnkosten nur teilweise erstattet werden.²⁰ Auch nicht zu verwechseln sind diese Zahlen mit den Wohnkosten, die maximal erstattungsfähig sind. Diese liegen erheblich darüber. In Berlin werden bei einem 1-Personen-Haushalt bis zu 360 Euro und

¹⁵ Der Median oder das Mittel ist nicht zu verwechseln mit dem arithmetischen Durchschnitt. Bezogen auf eine Einkommensverteilung ist es das Einkommen derjenigen Person, bei der genau 50% über ein höheres Einkommen verfügen und 50% über ein niedrigeres. Dadurch fallen extreme Ausschläge in eine Richtung heraus. Das führt dazu, dass die extrem hohen Einkommen nicht ins Gewicht fallen und der Median folglich niedriger liegt als der Durchschnitt der Einkommen.

¹⁶ Bundesregierung (2005). Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin, S. 17ff.

¹⁷ Ebd., S. 6.

¹⁸ Angaben des Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Diese Zahlen gelten nur für das erste Halbjahr 2006.

¹⁹ Grundsicherung für Arbeitsuchende: Wohnsituation und Wohnkosten, Bericht der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg, Oktober 2006.

²⁰ Grundsicherung für Arbeitsuchende: Geldleistungen an Bedarfsgemeinschaften im Juli 2005, Bericht der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg, Januar 2006

bei einem 4-Personen-Haushalt bis zu 619 Euro von den Jobcentern übernommen.²¹ Wenn man die Anrechnung von eigenem Einkommen und Vermögen beiseite lässt, erhielt ein Alleinstehender im deutschen²² Durchschnitt und incl. der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung 693,15 Euro. Eine Vierpersonenfamilie erhielt 1586,15 Euro.²³ In Berlin konnte (bei entsprechend hohen Wohnkosten und wiederum incl. Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung) ein Alleinstehender bis zu 837,15 Euro erhalten und eine Vierpersonenfamilie bis zu 1717,15 Euro.

	AlleinstehendeR	Paar mit zwei Kindern
ALG II plus Durchschnitt anerkannte Wohnkosten ²⁴	693,15 Euro	1586,15 Euro
Regelsatz ALG II plus maximal erstattete Wohnkosten (in Berlin) ²⁵	837,15 Euro	1717,15 Euro
Armutsgrenze nach neuer OECD-Tabelle	938,00 Euro	1969,00 Euro

Somit liegt Arbeitslosengeld II sowohl für Alleinstehende wie auch für Paare mit zwei Kindern unter der Armutsgrenze, die dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung zu Grunde gelegt wurde. Bei diesem Vergleich ist allerdings zu berücksichtigen, dass für Bezieher und Bezieherinnen von Arbeitslosengeld II zusätzlich ein Beitrag (40,80 Euro pro Monat) in die Rentenversicherung einbezahlt wird. Davon profitieren allerdings nur diejenigen, deren Renten später oberhalb des Niveaus der Grundsicherung liegen.

Ein Grundeinkommen könnte auch in nicht existenzsichernder Höhe eingeführt werden. Wenn die bedarfsgeprüften Leistungen, wie Arbeitslosengeld II, erhalten bleiben, bedeutet dies für Personen mit geringem, unstetigem oder gar keinem Einkommen eine Verbesserung der Situation. Gerade Personen mit geringem Einkommen hätten durch ein solches partiales Grundeinkom-

21 Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz, Ausführungsvorschriften zur Ermittlung angemessener Kosten der Wohnung gemäß § 22 SGB II (AV-Wohnen) vom 7. Juni 2005.

22 Der Berliner Durchschnitt lag etwas höher. Zahlen für Alleinstehende liegen nicht vor.

23 Bei diesen Zahlen ist zu berücksichtigen, dass Personen, die Arbeitslosengeld II beziehen ohne weitere Kosten für die LeistungsbezieherInnen krankenversichert sind.

24 Die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung sind einberechnet. Zusätzlich sind Arbeitslosengeld II-Empfänger rentenversichert. 2007 wurden für Angestellte und Arbeiter 40,80 Euro Rentenversicherungsbeitrag gezahlt.

25 Die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung sind einberechnet. Zusätzlich sind Arbeitslosengeld II-Empfänger rentenversichert. 2007 wurden für Angestellte und Arbeiter 40,80 Euro Rentenversicherungsbeitrag gezahlt.

men ein höheres Nettoeinkommen. Wenn das Einkommen vorher unterhalb von Arbeitslosengeld II lag, dann bräuchten sie kein aufstockendes Arbeitslosengeld II beantragen. Ein solches partiales Grundeinkommen würde auch den Einstieg in die Erwerbsarbeit erleichtern, da das zu erwartende Nettoeinkommen leichter zu kalkulieren und der Bezug verlässlicher ist.

Ein Grundeinkommen unterhalb des Existenzsicherungsniveaus würde zwar nicht den Druck zur Erwerbsarbeit nehmen. Allerdings würden auch mit einem nicht existenzsichernden Grundeinkommen die Optionen bezüglich der Erwerbsarbeit vergrößert. Teilzeitarbeit würde für viele zu einer echten, existenzsichernden Perspektive und Phasen ohne Einkommen könnten leichter überbrückt und Fortbildungen leichter finanziert werden.

3.6 Finanzierung durch Verbrauchssteuern oder Einkommenssteuern

Für die Finanzierung eines Grundeinkommens werden zwei unterschiedliche Varianten diskutiert: eine Finanzierung durch Einkommenssteuern oder Verbrauchssteuern. Zusätzlich beziehen auch einige Finanzierungsmodelle die Einführung von Vermögenssteuern ein.

Verbrauchssteuern sind Steuern, die den Konsum von Gütern und Dienstleistungen besteuern. Neben der allgemeinen, fast alle Verbrauchsarten betreffenden Umsatzsteuer, gibt es auch spezielle Verbrauchssteuern, wie die Mineralölsteuer. Die Finanzierung eines Grundeinkommens mit einer erhöhten Umsatzsteuer hat den Vorteil, dass alle Bürger und Bürgerinnen gleichermaßen zur Finanzierung herangezogen werden. Eine Erhöhung der Verbrauchssteuern hat allerdings eine regressive Wirkung auf die Einkommensverteilung: Der Grund dafür ist, dass einkommensschwächere Haushalte im Verhältnis zu ihrem Einkommen einen größeren Anteil für Konsumgüter ausgeben. Einkommensstärkere Haushalte haben hingegen die Möglichkeit Geld zu sparen. Entsprechend tragen diejenigen mit hohem Einkommen im Verhältnis zu ihrem Einkommen einen geringeren Anteil zur Finanzierung bei als Personen mit geringerem Einkommen. Zudem besteht bei einer deutlichen Erhöhung der Verbrauchssteuern die Gefahr, dass die wirtschaftliche Dynamik gebremst wird. Die Produkte würden teurer und die KonsumentInnen hielten sich beim Einkauf zurück. Allerdings ist dabei nicht berücksichtigt, dass ein Grundeinkommen durch eine finanzielle Besserstellung der schlechtest Gestellten einen Nachfrageschub auslösen kann (siehe dazu

Kapitel 5, Wirtschaftliche Auswirkungen). Diese beiden Effekte könnten sich somit ausgleichen.

Varianten der Verbrauchssteuern wie die **Ökosteuer**, also die Besteuerung des Energieverbrauchs und umweltschädlichen Verhaltens, koppeln die Finanzierung des Grundeinkommens an umweltpolitische Steuerungsabsichten. Eine solche Koppelung kann zu einer höheren Akzeptanz für eine ökologisch motivierte Politik beitragen, da sie den regressiven Effekt, den auch die Ökosteuern haben, ausgleicht. Davon ausgehend, dass jede und jeder das gleiche Recht auf die Nutzung von Ressourcen und die damit verbundene Verschmutzung der Umwelt hat, ist es nahe liegend, dass diejenigen, die in einem höheren Maße Ressourcen verbrauchen oder die Umwelt verschmutzen den anderen, die das in einem geringeren Maße tun, einen Ausgleich zahlen. Im Unterschied zu der jetzigen Verwendung der Ökosteuern zur Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung, würden alle BürgerInnen von einem Grundeinkommen profitieren. Wenn die Ökosteuern allerdings die erhoffte Wirkung erzielen, also einen geringeren Ressourcenverbrauch, sinken automatisch die Einnahmen. Falls dies die einzige Quelle zur Finanzierung eines Grundeinkommens ist, sinkt entsprechend das ausgezahlte Grundeinkommen. Eine Finanzierung über Ökosteuern ist folglich keine verlässliche Grundlage für ein dauerhaft in der Höhe stabiles Grundeinkommen.

Die meisten Finanzierungskonzepte für ein Grundeinkommen sehen eine Finanzierung über die **Einkommenssteuern** vor. Alle in diesem Heft diskutierten Grundeinkommensmodelle gehen davon aus, dass mit der Einführung eines Grundeinkommens in existenzsichernder Höhe weiteres Einkommen ab dem ersten Euro besteuert wird, da die Begründung für die steuerliche Freistellung des Existenzminimums entfällt.

Mit einer progressiven Einkommenssteuer, also einem höheren Steuersatz für höheres Einkommen, besteht die Möglichkeit, den Beitrag zur Finanzierung entsprechend der Leistungsfähigkeit der Menschen zu gestalten. Manche Finanzierungskonzepte für ein Grundeinkommen sehen eine Ersetzung des bisherigen progressiven Verlaufs des Einkommenssteuersatzes durch einen einheitlichen Steuersatz, eine flat tax, vor. Eine Bewertung der damit verbundenen Verteilungseffekte ist nicht einfach. So wird der Verteilungseffekt zugunsten der Schwächeren durch einen progressiven Steuersatz oft überschätzt. So wird der Spitzensteuersatz nicht auf das gesamte Einkommen gezahlt, sondern nur für den Teil des Einkommens, ab dem der Spitzensteuersatz gilt. Auch der Einkommensmillionär zahlt auf seine ersten 15.000 Euro nicht mehr Steuern,

als jemand, der von dieser Summe leben muss. Zum anderen nehmen gerade Besserverdienende die vielen Abschreibungsmöglichkeiten in Anspruch, wodurch sie oft nur wenig oder gar keine Steuern zahlen. Mit der Einführung einer flat tax wird in der Regel auch eine weitgehende Abschaffung der steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten verbunden, wodurch der Umverteilungseffekt zu Gunsten der Besserverdienenden abgeschwächt oder sogar aufgehoben wird. Eine Abschaffung der steuerlichen Abschreibungsmöglichkeiten könnte aber auch unabhängig von einer Umstellung auf eine flat tax einen Beitrag zur Finanzierung eines Grundeinkommens leisten.

Gegen eine hohe Besteuerung von Einkommen wird auch angeführt, dass damit ein geringerer Anreiz zu Leistung und Bildung einher geht. Allerdings führt ein höheres Bruttoeinkommen auch bei hohen Steuersätzen und einem progressiven Verlauf der Steuersätze zu einem höheren Nettoeinkommen.

4. MODELLE FÜR EIN GRUNDEINKOMMEN

Seit der Einführung des Arbeitslosengeldes II (ALG II) im Jahr 2005 hat die Debatte um Alternativen zur „Grundsicherung für Erwerbsfähige“ deutlich an Dynamik gewonnen. Spätestens im Jahr 2006 wurde deutlich, dass der ausbleibende Erfolg der Arbeitsmarktreformen nicht mehr alleine mit den Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Hartz-Reformen begründet werden kann. Der derzeitige Rückgang der Arbeitslosigkeit, kann aber kaum darüber hinwegtäuschen, dass das Problem der Massenarbeitslosigkeit nicht alleine am Arbeitsmarkt gelöst werden kann.

Die Erfahrungen der ‚KundInnen‘ in den Jobcentern mit den derzeitigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, die für die individuelle Lebenssituation der Betroffenen oft unzureichend sind, lassen in der Öffentlichkeit berechtigte Zweifel aufkommen, ob die Hartz-Reformen einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung am Arbeitsmarkt leisten können. Die deutsche Arbeitsmarktpolitik setzt dabei verstärkt darauf, Arbeitslose in schlecht bezahlte Arbeitsverhältnisse zu drängen. Eine auf langfristige Erfolge zielende Arbeitsmarktpolitik, die in die Menschen investiert, auf eine bessere Ausbildung setzt und zu lebenslangem Lernen animiert, existiert derzeit nicht. Stattdessen werden die Erwerbslosen mit dem Drohpotential der im SGB II vorgesehenen Sanktionen in Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnbereich gedrängt. Die Folge ist ein steigender Anteil von Beschäftigten in prekären Beschäftigungsverhältnissen, wie Untersuchungen zeigen zu einem erheblichen Teil sogar mit qualifizierten Ausbildungen. Mehr als drei Viertel der von Niedriglöhnen Betroffenen habe nach Angaben des Instituts für Arbeit und Technik (IAT) in Wuppertal eine abgeschlossene Berufsausbildung oder sogar einen akademischen Abschluss. Mittlerweile arbeiten 4,6 Mio. Menschen im Niedriglohnbereich, die von einem Mindestlohn von 7,50 Euro direkt profitieren würden.²⁶

Sind die Befürworter eines Grundeinkommens ein „Kartell von Neoliberalen und Neomarxisten“, wie Norbert Blüm jüngst in der Wochenzeitung „Die Zeit“ mutmaßte?²⁷ Seit zu Beginn des Jahres 2007 erste Berechnungen für das Modell

²⁶ Vgl. Prof

²⁷ Norbert Blüm, „Wahnsinn mit Methode“, in der Wochenzeitung „Die Zeit“ vom 26.04.2007.

des Thüringer Ministerpräsidenten Dieter Althaus vorliegen²⁸, erhält die Auseinandersetzung um ein Bürgergeld bzw. Grundeinkommen eine zusätzliche öffentliche Relevanz. Mit dem Unternehmer Götz Werner und Dieter Althaus hat die Idee des Grundeinkommens erstmals die Diskussionszirkel akademischer oder sozialreformerischer Kreise verlassen. An den Universitäten und in wissenschaftlichen Institutionen wird schon länger über Alternativen wie Grundeinkommens- bzw. Grundsicherungsmodelle nachgedacht²⁹. Genannt seien hier stellvertretend für die Diskussion in Deutschland Wolfgang Engler, Manfred Füllsack, Joachim Mitschke, Claus Offe, Michael Opielka oder Georg Vobruba.

Im folgenden stellen wir eine Auswahl von Grundeinkommens- und Grundsicherungsmodellen³⁰ vor, die aus unserer Sicht für die öffentliche Auseinandersetzung in Deutschland um die Neuausrichtung des Sozialstaates von Bedeutung sind. Unser Ziel ist es, die Vielzahl an unterschiedlichen Elementen, die in der Diskussion über eine Einführung eines Grundeinkommens eine Rolle spielen, darzustellen und sie untereinander in Beziehung zu setzen. Hierbei haben wir bewusst eine Auswahl getroffen, welche die Vielfalt der Diskussion widerspiegelt.

- Das **Bürgergeld** von Joachim Mitschke
Der mittlerweile emeritierte Professor Mitschke schlägt ein „Grundsicherungsmodell der Negativen Einkommenssteuer“ vor. Durch die Erweiterung des Einkommenssteuertarifes um einen Negativbereich wird ein festgelegtes Grundeinkommensniveau gesichert. Einkommen, die unter diesem Niveau liegen, werden durch eine Transferzahlung von den Finanzämtern auf diesen Betrag aufgestockt. Das Bürgergeld-Modell wirkt durch einen speziellen Steuersatz von 50% für Einkommen bis zum doppelten Wert des Grundeinkommensniveaus als Kombilohn.
- Die **Grundeinkommensversicherung** von Michael Opielka
Auf Grundlage einer Volksversicherung entwickelt Opielka ein Reformmodell für die zentralen sozialstaatlichen Aufgaben wie Kranken-, Arbeitslosigkeits- und Rentenversicherung, das auf Beitragszahlungen auf alle Einkommensarten basiert. Er trägt in dem Modell einem veränderten Arbeitsbegriff

²⁸ Vgl. Ingrid Hohenleitner, Thomas Straubhaar, „Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte“, Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, 2007.

²⁹ Vgl. Yannick Vanderborght, Phillipe Van Parijs, „Ein Grundeinkommen für alle?“, Frankfurt/Main, S. 32.

³⁰ zur Begriffsklärung von Bürgergeld, Grundeinkommen, Grundsicherung und Negative Einkommensteuer siehe Kap. 1.

Rechnung und stellt die Erziehungsarbeit der Erwerbsarbeit gleich. Für Ausbildungszeiten integriert er ein Ausbildungsgeld auf Höhe des derzeitigen sozialen Existenzminimums. Es besteht wie das derzeitige BAföG aus einem Zuschuss und einem Darlehen. Ein vergleichbares Angebot soll für nicht-erwerbstätige Personen entwickelt werden, die keine Beitragsrechte erworben haben und nicht uneingeschränkt dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

- Das **Grundeinkommen** von Götz Werner
Der Unternehmer spricht sich für ein bedingungsloses Grundeinkommen aus und möchte das Steuersystem vollständig auf eine Konsumsteuer umstellen. Das Grundeinkommen soll das sozio-kulturelle Existenzminimum sichern und in seiner Höhe für unterschiedliche Lebensabschnitte und Lebenslagen differenziert werden. Er betont besonders die kulturellen und gesellschaftlichen Chancen, die seiner Meinung nach in der Einführung eines Grundeinkommens liegen.
- Das **Solidarische Bürgergeld** von Dieter Althaus
Der thüringische Ministerpräsident schlägt ebenfalls die Einführung eines Grundeinkommens vor. Wichtige Elemente seines Vorschlags sind die Beschäftigungsanreize durch attraktive Zuverdienstmöglichkeiten, die Verbindung mit einer steuerfinanzierten Gesundheitspauschale sowie einem großen oder kleinen Bürgergeld, das jeweils wiederum gekoppelt ist mit einem Steuersatz von 25% bzw. 50%. Das große Bürgergeld befindet sich geringfügig unter dem derzeitigen Satz von ALG II oder Sozialhilfe.
- Die **Grüne Grundsicherung** von Thomas Poreski und Manuel Emmeler
Das Modell Poreski und Emmeler kombiniert Elemente des bedingungslosen Grundeinkommens mit bestehenden Hilfeleistungen wie Sozialhilfe bzw. ALG II. Es wirkt dabei wie eine negative Einkommenssteuer bzw. ein Bürgergeld. Steuerfreie Beträge wie das Ehegatten-Splitting oder Kinderfreibeträge werden durch Grundeinkommensleistungen kompensiert. Die monatliche Grundsicherung orientiert sich dabei an dem derzeitigen Sozialhilfeniveau. Zusätzliche Bedarfe wie Wohngeld oder Sonderbedarfe (z.B. aufgrund einer Behinderung) werden bedürftigkeitsgeprüft gewährt. Das Modell sieht eine einheitliche Grundsicherungsabgabe sowie einen einheitlichen Steuertarif auf alle Einkünfte vor.

4.1 JOACHIM MITSCHKE: GRUNDEINKOMMEN DURCH NEGATIVE EINKOMMENSSTEUER

„Bürgergeld für mehr Arbeitsplätze“³¹

Für die deutsche Diskussion um eine Alternative zum bestehenden Sozialstaatsmodell spielt der Finanz- und Wirtschaftswissenschaftler Prof. Joachim Mitschke eine hervorgehobene Rolle. Schon Mitte der 80er Jahre beginnt Mitschke seine Kampagne für ein Bürgergeld in Form einer negativen Einkommenssteuer.³² Die Idee eines bedarfsunabhängigen Grundeinkommens wurde in der westdeutschen Diskussion kaum rezipiert.³³ Im Vorfeld der Bundestagswahl 1987 fand zwischen SozialpolitikerInnen der Partei B 90/Grüne eine intensivere Auseinandersetzung um die Idee eines garantierten Grundeinkommens statt. Im Umbauprogramm zur Bundestagswahl 1987 wurden jedoch die Schwerpunkte auf die Umverteilung von Arbeit und die Einführung eines Mindesteinkommens in Form eines Mindestplafonds in den bestehenden sozialen Sicherungssystemen gesetzt.³⁴

In den 90er Jahren stieß Mitschke insbesondere in der CDU-nahen Christlich-Demokratischen Arbeitnehmerschaft (CDA), der Wirtschaftsvereinigung der CDU in Nordrhein-Westfalen sowie bei den Freien Demokraten (FDP) auf Interesse an dem Konzept eines Bürgergeldes in Form einer Negativsteuer.³⁵ In der Koalitionsvereinbarung von CDU und FDP für die 13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages (1994-1998) wurde die Prüfung eines Grundsicherungsvorschlags in Form eines Bürgergeldes aufgenommen. Eine hierfür eingesetzte ExpertInnenkommission empfahl immerhin die Einführung eines neu einzurichtenden Sozialtransferamtes.

Die Idee

Zu Beginn der Reformvorschläge für ein neues Sozial- und Steuersystem steht bei Mitschke die Schlussfolgerung, dass es sich bei dem stetig steigenden Sockel von Erwerbslosen um ein **dauerhaftes Strukturdefizit** handele.³⁶ Er sah Ende der

31 Vgl. Joachim Mitschke, Frankfurter Allgemeine Zeitung, vom 16.12.1995.

32 Vgl. Yannick Vanderborght, Philille Van Parijs, „Ein Grundeinkommen für alle?, Frankfurt/Main, S. 32.

33 Vgl. Michael Opielka, Margherita Zander [Hg.], „Freiheit von Armut“, Essen, 1988, S. 7 ff.

34 Vgl. Helmut Wiesenenthal, in: Michael Opielka, Margherita Zander, 1988, S. 46 ff.

35 Vgl. Joachim Mitschke, Grundsicherungsmodelle – Ziele, Gestaltung, Wirkungen und Finanzbedarf, Baden-Baden, 2000.

36 Vgl. Joachim Mitschke, „Erneuerung des deutschen Einkommensteuerrechts“, Köln, 2004, S. 86 ff.

90er Jahre sowie zu Beginn des ersten Jahrzehnts des 21. Jh. in dem Phänomen der steigenden Massenarbeitslosigkeit die **Folge von fehlender Flexibilität bei der Lohnbildung**, die das Entstehen von markträumenden Löhnen verhindere. Hierfür machte er maßgeblich die Lohnpolitik der Gewerkschaften verantwortlich. Er sieht in dem hohen Anteil von Unqualifizierten an den Langzeitarbeitslosen einen Beleg dafür, dass die Wirkung von Finanz-, Steuer- und Ordnungspolitik ihre Ziele verfehlen mussten. Arbeitsangebote für so genannte „Leichtlohnempfänger“ könnten durch die tarifäre Sockelungspolitik der Gewerkschaften nicht entstehen. Damit gingen konjunkturelle Effekte weitgehend an dem Arbeitsmarkt vorbei, da die Lohnkosten im Niedriglohnbereich über der Produktivität lägen. Hinzu kämen steigende Lohnnebenkosten, die die Arbeitskosten allgemein verteuerten. Mitschke sieht die „Leichtlohnempfänger“ dabei in einem Dilemma. Entweder arbeiteten sie zu nicht-existenzsichernden Löhnen oder sie kämpften für ein ausreichendes Lohnniveau und beseitigten hierdurch die Voraussetzungen für ihren Arbeitsplatz.

Mitschke formuliert deshalb **Anforderungen an eine beschäftigungsfördernde Grundsicherung**:

- Eine **Grundsicherung** müsse für Unternehmen **lohninduzierte Anreize setzen**, um Arbeitsplätze im Niedriglohnsektor zu erhalten und neu zu schaffen, jedoch **Mitnahmeeffekte möglichst vermeiden**.
- Eine lohnergänzende Grundsicherung müsse zuverlässig, ermessensfrei, bedürfnisorientiert, unbefristet und bürokratiearm konzipiert sein.
- Die Leistung müsse die **Integration auf dem ersten Arbeitsmarkt** zum Ziel haben.
- Die Sozialversicherungen sollen von der Mindestsicherungsfunktion entlastet werden und deshalb **aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert** werden.
- Mitschke strebt eine **bedarfsorientierte Höhe** des Mindestsicherungsniveaus an. Von der Höhe sollen jedoch Anreize ausgehen, eine Beschäftigung aufzunehmen.
- Das **Einkommen aus Erwerbseinkommen** müsse immer **über dem Niveau der Grundsicherungsleistung** liegen.
- Die Reform müsse weitgehend **haushaltsneutral** sein.

Hierdurch ergeben sich für Mitschke folgende **Eckpunkte für ein Bürgergeld-Modell**:

- Grundgedanke des Bürgergeldes ist es, den **Einkommenssteuertarif** um einen **Negativbereich für auszuzahlende Sozialleistungen** zu erweitern. Das Bürgergeld wird in Form einer **Steuergutschrift** (Steuerabsetzbetrag, tax credit) ausbezahlt.
- Das Bürgergeld ist **bedarfsorientiert**. Es legt einen **pauschalisierten Mindestbedarf** zu Grunde. Angerechnet werden alleine **Einkünfte aus Einkommen, Renten oder Vermögen**. Familienmitglieder sollen nicht zur Unterhaltsleistung herangezogen werden.
- Sämtliche **Sozialversicherungsleistungen** werden **in das System des Bürgergeldes integriert** (z.B. Arbeitslosengeld, Wohngeld, Kindergeld, Erziehungsgeld, Ausbildungsförderung usw.)
- Für eine **alleinstehende Person** mit einer **kleinstädtischen Wohnsituation** nimmt Mitschke ein Mindestsicherungsniveau von **650 Euro**³⁷ (für 2004) an. In neuerer Zeit geht er jedoch von einer niedrigeren Basis aus, die ca. 600 Euro beträgt.³⁸
- **Zuverdienste** werden **bis zur Höhe des Bürgergeldes** mit einem **Prozentsatz von 50% vom Bürgergeld abgezogen**. D.h., die Hälfte des Zuverdienstes kann also bis zur Höhe des Bürgergeldes behalten werden.
- Ab einem Zuverdienst, der die Höhe des Bürgergeldes übersteigt, entfällt die Bürgergeldleistung. Das Einkommen wird dann mit den allgemeinen Steuersätzen belastet.
- Das Bürgergeld wird **von der Steuerverwaltung ausgezahlt**. Hiermit lassen sich die Leistungsabteilungen sämtlicher Sozialverwaltungen in den Steuerämtern in einem gemeinsamen Transferamt zusammenfassen.

Das Modell von Mitschke verfolgt dabei drei wesentliche Ziele:

- **Bekämpfung der Arbeitslosigkeit im Niedriglohnsektor** für Niedrig-Qualifizierte.
- **Verhinderung von Armut**.
- **Entbürokratisierung** und Abbau entbehrlicher Sozialbürokratie.

Umbau des Sozial- und Steuersystems

Joachim Mitschke schätzt **im niedrigproduktiven Dienstleistungsbereich** das **Beschäftigungspotential** auf **1,3 bis 2,4 Mio.**³⁹ Insbesondere im Einzelhandel, in

³⁷ Vgl. Joachim Mitschke, „Erneuerung des deutschen Einkommensteuerrechts“, Köln, 2004, S.

³⁸ Vgl. Sebastian Jost, in Brand Eins, Soziale Innovation, Ausgerechnet: Grundeinkommen, 2/2006.

³⁹ Vgl. Joachim Mitschke, „Erneuerung des deutschen Einkommensteuerrechts“, Köln, 2004, S. 93.

Reparatur- und Instandhaltungsbetrieben, im Gastgewerbe und im Tourismus könnten Arbeitsplätze im Niedriglohnbereich entstehen. Mitschke sieht durch die Einführung des Bürgergeldes auch Chancen für die **Ausweitung von Teilzeitarbeit**. Mehr Menschen könnten somit in den ersten Arbeitsmarkt integriert werden. Insbesondere im niedrigeren Lohnbereich sei eine Teilzeitbeschäftigung auf einem existenzsichernden Niveau möglich.

Mitschke schätzt die **Gefahren einer Abwärtsspirale im Niedriglohnsegment** als gering ein. Er hält die Marktmacht der organisierten ArbeitnehmerInnen für ausreichend, um Löhne unter dem Produktivitätsniveau zu verhindern. Eine Einschätzung, die nach den Erfahrungen mit einem ausufernden Niedriglohnsektor aus unserer Sicht so nicht geteilt werden kann. Selbst gut ausgebildete AbsolventInnen aus der Generation Praktikum können hiervon ein Lied singen.

Mitnahmeeffekte in größerem Umfang durch die Unternehmen erwartet Mitschke nicht, da die Lohnsubvention nicht unmittelbar den Unternehmen zugute kämen, sondern die Beschäftigten direkt davon profitierten. Das Interesse an einem angemessenen Stundenlohn besteht jedenfalls von Seiten des Arbeitnehmers, da das Bürgergeld Lohnseinbußen nur zur Hälfte kompensiert. Das überraschend große Interesse an den Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigungen (MAE-Jobs oder 1-Euro-Jobs) zeigt jedoch, dass die Bereitschaft, für Niedrigstlöhne zu arbeiten, besteht.

Der Autor geht von einem **Fortbestand der bestehenden Sozialversicherungssysteme** aus. Einkommen, die auf das Bürgergeld angerechnet werden, sollen ohne die Arbeitnehmeranteile zur Sozialversicherung zur Besteuerung herangezogen werden.

Die Idee des Bürgergeldes in Form einer negativen Einkommenssteuer ist Teil eines umfangreichen Reformvorschlages für die **Erneuerung des Einkommenssteuerrechtes**. Ein wichtiger Ansatzpunkt für seine Kritik an dem heutigen Steuer- und Sozialsystem ist der umfangreiche Umverteilungsapparat, der jedoch einen geringen Wirkungsgrad aufweise. So bezahlten 97% der Erwerbshaushalte mehr Abgaben als sie als Transferleistungen zurückerhielten. Die Steuerungswirkung sei jedoch höchst zweifelhaft. Vielmehr entstünden durch die Umverteilung erhebliche Kosten. Eine Reform müsste also für zielgenauere Transfers sorgen.

Der Vorschlag für die **Reform des Einkommenssteuerrechtes** sieht einen Abbau der Abschreibungstatbestände vor. Ausreichend wäre dann ein Spitzensteuersatz in Höhe von 30%. Bei den Unternehmen soll die Besteuerung auf die Entnahme bzw. auf die Ausschüttung von Gewinnen verlagert werden. Der Nutzen liegt auf der Hand: Werden die Gewinne in das Unternehmen investiert, müssen sie nicht versteuert werden. Das bestehende, komplizierte Körperschafts- und Bilanzsteuerrecht würde überflüssig.⁴⁰

Die Finanzierung

Joachim Mitschke ist von einer **haushaltsneutralen Finanzierung** des Bürgergeld-Modells überzeugt. Er beruft sich dabei auf ein Gutachten des Kieler Instituts für Weltwirtschaft von 1998. Dort wurde für ein Bürgergeldmodell im ungünstigsten Fall ein Finanzbedarf von 24 Mrd. DM errechnet. Dem stellt er Einnahmen gegenüber, die durch eine Ausweitung der Beschäftigung im Niedriglohnbereich möglich wären. Sollten 500.000 Arbeitslose in diesem Bereich eine Beschäftigung finden, sei mit Mehreinnahmen von 10,5 Mrd. Euro zu rechnen. Das Arbeitsplatz-Potential schätzt er jedoch auf eine Größenordnung von 1,3 bis 2,4 Mio. Beschäftigungen.

Im Auftrag von Joachim Mitschke hat das Finanzwissenschaftliche Forschungsinstitut der Universität Köln das Steuermodell auf Grundlage eines Steuer-Transfer-Simulationsmodells durchgerechnet.⁴¹ Es wird eine Einführungs- und eine Endphase unterschieden. In der Einführungsphase entstehen Steuerausfälle von 2 Mrd. Euro, was nahezu einer aufkommensneutralen Finanzierung entspricht. In diesem Zeitraum sei mit einer zusätzlichen Beschäftigung im Umfang von 370.000 zu rechnen. In der Endphase wäre gegenüber dem bestehenden Steuersystem ein Steueraufkommensverlust von 13 Mrd. Euro zu verzeichnen. Die Beschäftigung würde nach den Prognosen weiter um 251.000 ansteigen.

40 Vgl. Wilfried Herz, „Genial einfache Idee“, in der Wochenzeitung Die Zeit, vom 04.09.2003.

41 Vgl. Clemens Fuest, Andreas Peichl, Thilo Schaefer, „Aufkommens-, Beschäftigungs- und Wachstumswirkungen einer Steuerreform nach dem Vorschlag von Mitschke“, Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut der Universität Köln, FiFi Bericht Nr. 5, Dezember 2005, S. 74 f.

4.2 MICHAEL OPIELKA: DIE GRUNDEINKOMMENS-VERSICHERUNG

„Bürgerversicherung strong“

Mit dem Modell der Grundeinkommensversicherung hat Opielka ein umfangreiches Reformwerk vorgelegt, das zahlreiche Anregungen für eine Weiterentwicklung des deutschen Sozialstaats geben könnte.

Die Idee

Die Idee einer Grundeinkommensversicherung (GEV)⁴² orientiert sich weitgehend an dem Modell der **schweizerischen Alters- und Hinterbliebenenversicherung (AHV)**. Die AHV ist eine allgemeine und obligatorische Volksversicherung, die Vorsorge für das Alter bzw. für Lebenssituationen von Hinterbliebenen trifft. Opielka trat mit diesem Vorschlag im Jahr 2004 an die Öffentlichkeit, als in Deutschland intensiv über eine Reform des Krankenversicherungssystems diskutiert wurde.

Die Abkehr vom Bismarck'schen Sozialversicherungsmodell hält Opielka nicht nur für die Finanzierung des Gesundheits- und Pflegesystems für notwendig. Sämtliche Einkommensleistungen des deutschen Sozialstaats will er in einer „Grundeinkommensversicherung“ zusammenfassen. Seine Reformvorschläge haben deshalb sämtliche Vorsorge- und Sicherungssysteme des Sozialstaats im Blick.

Die Grundeinkommensversicherung unterscheidet sich in wesentlichen Punkten von den Modellen des „Bedingungslosen Grundeinkommens“ oder des „Bürgergelds“. Die GEV entspricht dem Grundgedanken einer **Sozialversicherung**. Leistungen führten im Bedarfsfall zu eigentumsrechtlich garantierten Zahlungen. Es bestünden hiermit **individuelle Leistungsansprüche**.

- Sie soll die Rentenleistungen, das Arbeitslosengeld, das Erziehungsgeld, das Kindergeld sowie einen Kindergeldzuschlag, Krankengeld, Ausbildungsgeld und eine Grundsicherungsleistung umfassen.

⁴² Vgl. Michael Opielka, „Die Idee einer Grundeinkommensversicherung – Analytische und politische Erträge eines erweiterten Konzepts der Bürgerversicherung“, in: Wolfgang Strengmann-Kuhn (Hrsg.), „Das Prinzip Bürgerversicherung“, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2005, S. 99 ff.

- Das **Prinzip der Leistungsfähigkeit** ist in der GEV verwirklicht. Alle Einkommensarten sollen mit einem Beitragssatz von 17,5% herangezogen werden (siehe Tabelle X).
- Die unterschiedlichen Modelle eines „Bedingungslosen Grundeinkommens“ bzw. eines „Bürgergelds“ sind dagegen steuerfinanziert.
- Auch das **Prinzip der Leistungsgerechtigkeit** ist in eingeschränkter Form umgesetzt. Analog zur schweizer AHV führten Beiträge auf Einkommen bis zur fünf-fachen Höhe des Grundeinkommensbetrages (3.200 Euro) zu einer Leistung, die maximal der Höhe eines doppelten Grundeinkommensbetrags (1.280 Euro) entspräche.
- Eine Beitragsbemessungsgrenze soll nicht bestehen, es ist jedoch ein Mindestbeitrag vorgesehen.
- Bei einem Einkommen von 775 Euro werde nach Abzug des Beitrags zur GEV das Grundeinkommensniveau erreicht. Hieraus ermittelte sich der **Mindestbeitrag** in Höhe von **ca. 135 Euro**. Er sei jedoch nicht von EmpfängerInnen der GEV zu entrichten.
- Die Sicherung sei dann nicht mehr von der Erwerbsarbeit abhängig. Dies führe zu einer **Entkopplung von Arbeit und Einkommen**⁴³ und sei eine Antwort auf die langanhaltende Krise der Lohn-Arbeit.
- Die **Höhe der Leistung** von 640 Euro soll sich an der Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen orientieren, das dem Grundfreibetrag im Einkommenssteuerrecht entspricht (ca. 638 Euro).
- Die Leistung habe *nicht* vorrangig zum Ziel, eine Sicherung des vorherigen Lebensstandards zu gewährleisten. Jedoch entstünden durch Beiträge Ansprüche, die maximal das doppelte des Grundeinkommensbetrages umfassen könnten (Korridor je nach Beiträgen von 640 Euro bis 1.280 Euro).
- Die **Rentenleistung** ist aufgrund eines Alterszuschlags um 20% über dem Grundsicherungsniveau vorgesehen (Korridor von 768 bis 1.536 Euro).
- Das **Krankengeld** soll in die GEV integriert werden.

Ansprüche auf Leistungen soll erhalten, wer Beiträge in die GEV entrichtet hat. Ausnahmen in diesem Sinne stellten jedoch Leistungen wie das **Kindergeld**, das **Elterngeld** oder die **Grundsicherung ohne Erwerbseinkommen** dar.

⁴³ Vgl. Georg Vobruba, „Entkopplung von Arbeit und Einkommen, Das Grundeinkommen in der Arbeitsgesellschaft“, Wiesbaden 2006, S. 29 ff.

- Nach der Geburt eines Kindes sollen Eltern drei Jahre lang ein **Elterngeld** erhalten. Ein **Wechsel oder Teilung des Anspruchs** ist vorgesehen. Beim Elterngeld soll es sich nicht in erster Linie um eine Lohnersatzleistung handeln. Ein **zusätzliches Einkommen** zum Elterngeld sei deshalb möglich und werde nicht angerechnet.
- Das **Kindergeld** soll 160 Euro betragen und sei ein von den Eltern treuhänderisch verwaltetes Grundeinkommen. Es werde bis zum Beginn der Ausbildung gezahlt. Das Kindergeld werde im Bedarfsfall durch einen Kindergeldzuschuss auf die Höhe eines halben Grundeinkommens aufgestockt (320 Euro).
- Das **Ausbildungsgeld** sichere ein Einkommen auf dem Grundeinkommensniveau von 640 Euro. Es bestehe zur Hälfte aus einem Zuschuss, der nicht zurückgezahlt werden müsse. Die andere Hälfte werde als Darlehen, entsprechend der derzeitigen Regelungen im BAföG⁴⁴, ausbezahlt. Das Ausbildungsgeld sei für eine berufliche Erstausbildung bzw. ein Erststudium an einer Hochschule gedacht. Die Leistungen des Meister-BAföGs sollen in das Ausbildungsgeld integriert werden (AFBG).⁴⁵
- BürgerInnen, die über kein ausreichendes Einkommen und über keine Beitragsansprüche verfügen, könnten eine **Grundsicherung** erhalten. Sie bestünde aus einem Zuschuss von 320 Euro und einem rückzahlbaren Darlehen in gleicher Höhe. Die Verpflichtung, eine Beschäftigung aufzunehmen, sei jedoch nicht damit verbunden.

Umbau des Sozial- und Steuersystems

Die Beiträge zur GEV sollen ähnlich einer Sozialsteuer auf alle Einkommen erhoben werden. Für die Beiträge sind weder eine Beitragsbemessungsgrenze noch Freibeträge vorgesehen und sie sollen zweckgebunden für die Einkommenssicherung eingesetzt werden. Der monatliche Beitragssatz von 17,5% ist ab dem 18. Lebensjahr (bei Ausbildung ab dem 20. Lebensjahr) zu entrichten. Die Leistungen der GEV sollen jedoch beitragsfrei sein.⁴⁶

44 Vgl. Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG) in der Fassung vom 6. Juni 1983, zuletzt geändert durch das 21. BAföGÄndG vom 02. Dezember 2004 (BGBl. I S. 3127), insbesondere §§ 11, 12, 13, 13a, 17, 18a, 18b.

45 Vgl. Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetz (AFBG), in der Fassung vom 10. Januar 2002 84 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407), insbesondere §§ 11, 12, 17 bzw. 13–16.

46 Derzeit (2007) sind Altersrenten zu einem Anteil von 54% zu versteuern. Der zu versteuernde Anteil steigt bis 2040 auf 100%. Steuerfrei bleiben Renten bis zu einer Höhe von 1.550 Euro (3.100 Euro für Verheiratete).

Tabelle ⁴⁷

Leistungsbereich	Leistung	Beitragssatz in %	Erläuterung
Renten	768,00–1.536,00 Euro	10 % 2 %	inklusive 20% Alterszuschlag Übergangszuschlag
Arbeitslosengeld	640,00–1.280,00 Euro	1,5 %	
Erziehungsgeld	640,00–1.280,00 Euro	0,5 %	
Kindergeld	je Kind 160,00 Euro	2 %	zusätzlich: bis 160,00 Euro Zuschlag
Krankengeld	640,00–1.280,00 Euro	0,2 %	
Ausbildungsgeld	640,00 Euro	0,3 %	50% als Darlehen
Grundsicherung	640,00 Euro	1 %	50% als Darlehen
Gesamtbeitrag GEV		17,5 %	

Der derzeitige Arbeitgeber-Anteil der Sozialversicherungen soll dann als Teil des Einkommens ausgezahlt werden. Die Ausweitung auf alle (Idee einer Volksversicherung) würde die durchschnittlichen Beiträge erheblich senken. Für das Jahr 2007 liegt zum Vergleich der Anteil der Sozialversicherungsbeiträge im Durchschnitt bei 40,2 %, wobei die Hälfte der Kosten bei abhängig Beschäftigten von den Arbeitgebern getragen wird. Ein Vergleich der Lohnnebenkosten im europäischen Vergleich zeigt aber, dass sich Deutschland bei einer Betrachtung sämtlicher Lohnnebenkosten im Mittelfeld bewegt.⁴⁸

Eine paritätische Beteiligung der Arbeitgeber an den Ausgaben der Sozialversicherungen ist im Modell der GEV nicht mehr vorgesehen. Opielka sieht hierdurch den Faktor Arbeit von den Beiträgen zur Sozialversicherung entlastet. Sollte der Arbeitgeber-Anteil jedoch vollständig den ArbeitnehmerInnen übertragen werden, dann bestünde die Entlastung der Arbeitgeber nur durch die Übertragung des Risikos einer Beitragserhöhung auf die ArbeitnehmerInnen.

Zur Diskussion stellt Opielka jedoch auch eine **steuerliche Teilfinanzierung** der GEV. Analog der heutigen Situation bei der Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung könnte der bisherige **Bundeszuschuss** in die neue GEV fließen. Hiermit wäre eine Senkung des Beitrags auf 14% möglich. Auch wäre in Abweichung

47 Vgl. Michael Opielka, 2005, S. 112.

48 Vgl. Statistisches Bundesamt, Lohnnebenkosten im europäischen Vergleich, Februar 2007. Neben den Beiträgen der Arbeitgeber zur Sozialversicherung fließen in die Betrachtung die tarifvertraglichen bzw. freiwilligen Aufwendungen der Arbeitgeber in die Berechnung mit ein.

zum dargestellten Modell eine Heranziehung der Arbeitgeber zur Finanzierung des Arbeitslosengeldes zu überlegen. Dies könne durch eine **Lohnsummen-** bzw. eine **Bruttowertschöpfungssteuer** geschehen.

Die deutschen Alterssicherungssysteme seien intransparent. Schon lange benötige die **gesetzliche Rentenversicherung** (GRV) einen Bundeszuschuss aus Steuermitteln. Er betrage mittlerweile knapp ein Drittel der Ausgaben der GRV. Opielka sieht auf der Grundlage des Umlageverfahrens⁴⁹ und dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz (entsprechend der geleisteten Beiträge) den Ansatzpunkt für eine Strukturreform. Beide Merkmale sollen in der GEV zum Tragen kommen.

Die Rentenleistungen der GEV sollen durch einen Alterszuschlag von 20% über der Höhe der Grundsicherung liegen. Die **Grundrente** betrage somit 768 Euro. Die **Maximalrente** entspräche 200% dieser Leistung und liege demnach bei 1.536 Euro. Das Rentenniveau der GEV wäre somit höher als die Leistungen der schweizer AHV. Die Maximalrente wird erreicht, wenn durchgängig auf ein Einkommen von mindestens 3.875 Euro Beiträge gezahlt werden. Die Beitragsbemessungsgrenze der GRV liegt aktuell (für 2007) bei 5.250 Euro (West) bzw. 4.550 Euro (Ost) monatlich.

Somit sei für eine Übergangszeit eine Finanzierung von Rentenansprüchen erforderlich, die über dem maximalen Betrag von 1.536 Euro liegen. Zur Finanzierung dieser Ansprüche sei ein **Übergangszuschlag** in Höhe von **2%** notwendig.

Nach Vorstellung von Opielka soll die **Arbeitslosenversicherung in die GEV integriert** und Selbständige, Freiberufler sowie Beamte in die Versicherung mit einbezogen werden. Es gelten hinsichtlich Beitrags- und Leistungshöhe analog die entsprechenden Regeln wie bei der Grundsicherungs- bzw. Rentenleistung. Opielka schlägt eine Mindestbeitragszeit von 3 Jahren vor, wobei Erziehungszeiten als Beitragszeiten anerkannt werden sollen.

Das Arbeitslosengeld sei jedoch an die **Bedingung** geknüpft, **Arbeitsangebote anzunehmen**, die über dem Grundsicherungsniveau liegen. Die Leistung unterliege keiner zeitlichen Begrenzung. Die Ablehnungsgründe für unterbreitete Arbeitsangebote sollen dagegen eng gefasst werden.

49 Das Umlageverfahren bedeutet, dass eingezahlte Beiträge, z.B. für die Kranken- oder Rentenversicherung, für die Finanzierung der Leistungen unmittelbar herangezogen und nicht für den/die Beitragszahler/in angespart werden (Kapitaldeckungsverfahren).

Das Krankengeld soll aus dem Leistungsbereich der Krankenversicherung in das Modell der GEV integriert werden. Voraussetzung für die Leistung sei ebenfalls eine Mindestbeitragszeit von 3 Jahren. BerufsanfängerInnen müssten entweder privat vorsorgen bzw. würden nach den Regeln der Grundsicherung unterstützt. Die Höhe des Krankengeldes werde analog zum Arbeitslosengeld je nach Beitragshöhe ermittelt.

Um bei den Arbeitgebern den Anreiz für gesundheitsgerechte Arbeitsbedingungen zu stärken, will Opielka den Zeitraum der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall von 6 Wochen auf 3 Monate erhöhen. Im Gegenzug spricht er sich für die Einführung von Karenztagen aus, die mit dem Urlaub verrechnet werden könnten. Das Krankengeld soll je nach Dauer der Erkrankung gezahlt werden, um die Möglichkeit einer Reintegration in den Arbeitsmarkt offen zu halten.

Erziehungsleistungen sollen im System der GEV einer abhängigen oder selbständigen Beschäftigung gleichgestellt werden. Der Mindestbetrag des Erziehungsgeldes entspräche 640 Euro und könne maximal den doppelten Betrag erreichen. Ein **Wechsel oder eine Teilung des Anspruchs auf das Erziehungsgeld** durch die Eltern sei möglich. Die Erziehungszeiten sollen gesetzlich mit Rückkehrrechten verbunden sein. Der Bezug von Erziehungsgeld könnte dabei nach der Geburt des Kindes maximal 3 Jahre betragen.

Zusätzliche Einkommen sollen nicht auf die Leistungen des Erziehungsgeldes angerechnet werden. Sie sollen jedoch der Besteuerung unterliegen, Beiträge für die GEV müssten davon entrichtet werden. In diesem Fall ermöglichte das Erziehungsgeld die dann notwendige Kinderbetreuung.

Das **Kindergeld** (160 Euro) werde bei einem nicht ausreichenden Haushaltseinkommen durch einen **Kindergeldzuschlag** auf 50% des Grundeinkommensniveaus (320 Euro) aufgestockt und erhielt die Funktion einer **Kindergrundsicherung**. Die Kindergrundsicherung liegt hiermit über dem Niveau, das im SGB II im Rahmen des Sozialgeldes vorgesehen ist (207 Euro)⁵⁰, als auch über der zugrundegelegten Höhe des Existenzminimums von Kindern (304 Euro).⁵¹

50 Vgl. § 28 „Sozialgeld“, Abs. 1, SGB II.

51 Vgl. Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2008 (Sechster Existenzminimumbericht), Bt.-Drs. 16/3265, S. 3.

Die **Düsseldorfer Tabelle**⁵², die bei Unterhaltsstreitigkeiten als Richtlinie zugrunde gelegt wird, sieht als Mindestsatz bei 12–17-Jährigen einen Unterhaltsbeitrag von 291 Euro vor (bei 0–5-Jährigen 204 Euro, bei 6–11-Jährigen 247 Euro). Das auf das jeweilige Kind entfallende Kindergeld ist grundsätzlich zur Hälfte auf den Tabellenunterhalt anzurechnen.⁵³ Folglich geht die Rechtsprechung von einem **Mindestunterhaltsbedarf für 12–17-Jährige** zusätzlich des Kindergeldes in Höhe von 368 Euro aus.

Opielka bezieht in seine Betrachtung nicht nur monetäre Leistungen mit ein. Unter der Voraussetzung eines umfassenden und qualitativ hochwertigen, kostenfreien Bildungs-Angebotes für Kinder, dem Ausbau von Ganztageseinrichtungen sowie der Bereitstellung von Familienhilfen in Notlagen sieht Opielka bei einem Niveau des Kindergeldes von 160 Euro (25 % des Grundeinkommensniveaus, derzeit: jeweils 154 Euro bis zum dritten Kind) eine ausgewogene Aufgabenteilung zwischen elterlicher und gesellschaftlicher Verantwortung.

Das Kindergeld werde bis zum Beginn der Ausbildung (bis zum 18. bzw. 20. Lebensjahr) beschränkt. Ab dem Zeitpunkt der Ausbildung soll ein Anspruch auf das Ausbildungsgeld bestehen.

Mit der Einführung einer Grundsicherung, die unabhängig von Beitragszahlungen gezahlt werden soll, werde das soziale Netz ergänzt. Die Pflicht, eine angebotene Beschäftigung anzunehmen, bestehe nicht. Die Leistung setze sich aus einem **Zuschuss** in Höhe von 320 Euro sowie nach dem Vorbild des BAföG einem **Darlehensteil** von ebenfalls 320 Euro zusammen, der nach dem Leitzins der Europäischen Zentralbank verzinst werden könnte. Bei einem geringen Einkommen würden die Rückzahlungsansprüche gestundet.

Opielka sieht auch für die Grundsicherungsleistung die **volle Anrechenbarkeit von Einkommen** vor. Von einer Unterhaltsverpflichtung nahe stehender Personen soll abgesehen werden. Die Grundsicherung sei hiermit eine **individualisierte Leistung**. Einkommen bis 640 Euro senkten jeweils in gleicher Höhe den Zuschuss- und den Darlehensanteil abzüglich des Mindestbeitrages zur GEV.

⁵² Vgl. Düsseldorfer Tabelle 2005, Oberlandesgericht Düsseldorf Nordrhein-Westfalen, bis 1300 Euro Nettoeinkommen, abzüglich beruflicher Aufwendungen von max. 5%.

⁵³ Vgl. § 1612 b, Abs. 1, BGB.

Hiermit bestünde nur über die Verringerung der Darlehenshöhe ein Anreiz auch eine Teilzeitbeschäftigung aufzunehmen.

Die **Anrechnung von Vermögen** auf die Grundsicherungsleistung sei nach Ansicht von Opielka nicht notwendig, da bei größeren Vermögen das Interesse bestünde, das Darlehen abzulösen. Ab dem 67. Lebensjahr soll bei der Grundsicherung im Falle fehlender Rentenansprüche von der Darlehenslösung abgesehen werden.

Kritisch ist aus unserer Sicht die Situation zu bewerten, die durch eine anwachsende Darlehenssumme entstehen könnte. In einer schwierigen persönlichen Situation beim Zugang zum Arbeitsmarkt sänke der Anreiz, einer Erwerbsarbeit nachzugehen. Damit würde sich möglicherweise die Perspektive für diesen Personenkreis einschränken, sich selbständig für eine Verbesserung der eigenen Lebenssituation einzusetzen. Auch ist kritisch zu betrachten, ob diese Lebenssituation dazu verleitet, sich den Rückzahlungsverpflichtungen zu entziehen und durch Schwarzarbeit die Einkommenssituation partiell zu verbessern.

Opielka stellt zur Diskussion, die Grundsicherungsleistung mit dem Konzept eines freiwilligen Engagements durch **Bürgerarbeit** zu verknüpfen. Für denkbar hält er bei gemeinnütziger Arbeit (z.B. in Form eines Bürgerjahres)⁵⁴ auf die Rückzahlung des Darlehensteils zu verzichten. Zudem sieht er die Möglichkeit – eine steigende Akzeptanz in der Öffentlichkeit vorausgesetzt – das **partielle Grundeinkommen** zu einem **Bedingungslosen Grundeinkommen** weiterzuentwickeln. Hiermit beschreibt Opielka einen Pfad, wie schrittweise die Idee eines Bedingungslosen Grundeinkommens umgesetzt werden könnte.

Besondere Lebenslagen, die durch Behinderung oder Erkrankungen entstehen, könnten zu Bedarfen führen, die durch das Grundsicherungsniveau nicht zu decken seien. Hierfür verweist Opielka auf die Möglichkeit auf kommunaler Ebene bzw. im Rahmen der GEV ergänzende Leistungen für diese Mehrbedarfe vorzusehen.

Nach Ansicht von Opielka wird die deutsche Reformdiskussion der **Finanzierung des Gesundheitswesens** durch die Modelle der beiden südlich gelegenen Alpenrepubliken bestimmt. Während die „Bürgerversicherung“ das einkommensbe-

⁵⁴ Vgl. Ulrich Beck, Die Zukunft von Arbeit und Demokratie, Frankfurt am Main, 2000.

zogene, österreichische Modell zum Vorbild habe, orientiere sich das Modell der „Kopf, Bürger- oder Gesundheitspauschale“ an dem schweizer Krankenversicherungssystem, das durch einen Pauschalbetrag finanziert wird.

Opielka „Mischmodell“ sieht eine **Allgemeine Krankenversicherung (AKV)**⁵⁵ mit einem einheitlichen Beitragssatz von 7,5% vor, der auf alle Primäreinkommen zu entrichten sei. Der Beitragssatz entfalte somit die Wirkung einer Sozialsteuer, die von den Finanzämtern eingezogen werden könnte, und sei folglich nicht mehr Teil der Lohnnebenkosten. Nach dem Vorbild der schweizer Rentenversicherung bestünde keine Beitragsbemessungsgrenze. Die AKV sei ferner mit einem Mindestbeitrag verbunden. Der Gedanke des Wettbewerbs unterschiedlicher Anbieter aus dem Modell der Kopfpauschale könne mit dem Modell der AKV verknüpft werden, indem nach schweizer Vorbild unterschiedliche Rechtsträger für die Leistungsverwaltung zuständig seien.

Alle LeistungsempfängerInnen sollen bedarfsabhängig einen Anspruch auf **Wohngeld** haben. Hiermit trage das Modell den unterschiedlichen Mietniveaus in den Kommunen Rechnung.

Mit dem Umbau der Sozialsysteme wäre eine **Anpassung des Steuerniveaus** verbunden. Die Belastung durch die Beiträge der GEV und der AKV betrügen zusammen 25%. Da jedoch erhebliche Beträge des Steueraufkommens in die Sozialversicherungen fließen (Opielka nennt für 2003 eine Gesamt-Summe von ca. 153 Mrd Euro), die die Einnahmen des Bundes aus der Einkommenssteuer überträfen (genannt: 148,2 Mrd. Euro), entstünde ein Spielraum für eine Steuer- und Abgabentlastung, die mehr als ein Drittel des Gesamtaufkommens betrüge.⁵⁶ Opielka hält einen maximalen Steuersatz von 15% für denkbar. Bei einer entsprechenden Modulation mit dem System der GEV (z.B. durch einen Zuschuss aus dem Steueraufkommen mit entsprechender Verteilungswirkung) wäre auch ein Steuersatz von 25% zu überlegen. Die Beiträge wären dann aber entsprechend geringer.

Der Anspruch auf Leistungen der GEV aufgrund von Arbeitslosigkeit ist an die Bereitschaft geknüpft, Arbeitsangebote anzunehmen, die ein Einkommen über dem Grundeinkommensniveau ermöglichen. Hiermit entfaltet die GEV

⁵⁵ Vgl. Michael Opielka, 2005, S. 103–106.

⁵⁶ Vgl. Opielka 2005, S. 132 ff.

die Wirkung eines Mindestlohns.⁵⁷ Der Mindestlohn wäre jedoch gering. Er läge umgerechnet nicht einmal auf einer Höhe von 4,50 Euro und wäre vergleichbar mit dem Mindestlohn in den USA.⁵⁸

Ein **zusätzliches Einkommen** soll vollständig auf die Leistungen des Arbeitslosengeldes in der GEV angerechnet werden. Opielka lehnt hiermit Lohnersatzleistungen ab, die die Wirkung eines Kombilohns⁵⁹ entfalten könnten. Er erwartet durch Kombilöhne mehr Mitnahme- als Beschäftigungseffekte. Die Belastung der öffentlichen Haushalte schätzt er als erheblich ein.

Kritisch ist die Wirkung zu bewerten, die mit der Leistung verbundene Darlehensregelungen auf die Bereitschaft haben können, wieder einer Arbeit nachzugehen (s.o.). Darlehen haben zumindest z.T. den Effekt, dass der Anreiz eine Beschäftigung aufzunehmen nur dann besteht, wenn sich dadurch die Einkommenssituation tatsächlich verbessert. Die Stärke dieses Effekts ist natürlich weitgehend von den Rückzahlungsmodalitäten des Darlehens abhängig.

Durch den Umbau des Sozialversicherungssystems – weg von einer paritätischen Finanzierung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer – wird das Risiko zukünftiger Beitragssteigerungen, z.B. durch den demographischen Wandel oder Teuerungen im Gesundheitssystem, auf die ArbeitnehmerInnen übertragen.

Opielka verweist jedoch darauf, dass durch die Ausweitung der Beitragspflicht und das Fehlen einer Beitragsbemessungsgrenze die prozentuale Belastung der Einkommen sinke. Hiermit würden Spielräume frei für eine private Vorsorge gegen individuelle Risiken. Dieser Kaufkraftgewinn stünde sicherlich zu einem Teil für private Versicherungsprodukte und Vorsorgeleistungen zur Verfügung.

⁵⁷ Ein Mindestlohn ist ein gesetzlich oder tarifvertraglich festgelegtes Arbeitsentgelt, das jedem/jeder Arbeitnehmer/in als Minimum zusteht. Die Gewerkschaft Verdi fordert derzeit für Deutschland ein Mindestlohn von 7,50 Euro/h.

⁵⁸ Vgl. Prof. Dr. Gerhard Bosch, Thorsten Kalina, Dr. Claudia Weinkopf, Institut für Arbeit und Technik, Stellungnahme zum Fragenkatalog „Mindestlohn“ zur Anhörung der AG Arbeitsmarkt der Bundesregierung am 4. Oktober 2006 im BMAS in Berlin, S. 2.

⁵⁹ Ein Kombilohn ist eine staatliche Subvention, die an ein Einkommen aus einer abhängigen Beschäftigung geknüpft ist. Sie kann als staatlicher Transfer geringfügige Arbeitsentgelte aufstocken oder als Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber gezahlt werden.

Die Finanzierung

Die **Finanzierung der GEV** soll **durch Beiträge** erfolgen, die auf sämtliche Einkommensarten erhoben werden. Nach Berechnungen von Opielka auf Grundlage des Primäreinkommens der privaten Haushalte (Volkseinkommen)⁶⁰ würde sich ein Beitragssatz in Höhe von 17,5% ergeben (für das Jahr 2004). Beiträge der Arbeitgeber bzw. eine Teilfinanzierung durch öffentliche Haushalte sind nach Aussage von Opielka für die Finanzierung nicht notwendig.

Die Berechnungen, die auf der Grundlage von Daten aus der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung beruhen, sind als Schätzwerte zu beurteilen. Opielka verweist an dieser Stelle auf notwendige Simulationsverfahren, die zu einem realitätsnäheren Ergebnis führen könnten. Übertragungen lassen sich aber ohne Zweifel von den Erfahrungen der schweizer AHV auf das Modell der GEV machen.

Der Systemwechsel zu einer GEV entsprechend dem schweizer AHV-Modell würde zu einer **Entlastung der Steuer- und Sozialausgaben** um voraussichtlich mehr als ein Drittel führen. Opielka führt hierfür zwei wesentliche Ursachen an. Die sozialen Leistungen werden effektiver zugeordnet und erstellt. Hiermit ist auch eine gerechtere Verteilung der Lasten verbunden, da entsprechend der schweizer AHV alle Einkommensarten herangezogen werden. Weiterhin werde das Ausgabenniveau auf eine sozial verträgliche Weise gesenkt.

Opielka sieht aufgrund der sozialstaatlichen Traditionen in Deutschland eine größere Akzeptanz für ein Beitragsmodell als für ein steuerfinanziertes System.

Hier sieht er im Gegensatz zu den Befürwortern eines garantierten Grundeinkommens einen taktischen Vorteil. Er beschreibt das Dilemma, in dem sich die Befürworter seiner Ansicht nach befinden: Entweder fällt das Einkommen gering aus oder es sind umfangreiche Umverteilungen von Einkommen bzw. Vermögen notwendig.

⁶⁰ Vgl. Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung der Länder“: „Das Primäreinkommen der privaten Haushalte (einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck) enthält die Einkommen aus Erwerbstätigkeit und Vermögen, die den inländischen privaten Haushalten zugeflossen sind. Zu diesen Einkommen gehören im Einzelnen das Arbeitnehmerentgelt, die Selbstständigeneinkommen der Einzelunternehmen und Selbstständigen, die auch eine Vergütung für die mithelfenden Familienangehörigen enthalten, der Betriebsüberschuss aus der Produktion von Dienstleistungen aus eigengenutztem Wohneigentum, sowie die netto empfangenen Vermögens-einkommen (einschließlich des Erwerbs von Finanzdienstleistungen, indirekte Messung (FISIM)).“

4.3 GÖTZ WERNER: BEDINGUNGSLOSES GRUNDEINKOMMEN

„Hartz IV ist offener Strafvollzug“

Der Vorschlag des Unternehmers Götz Werner für ein Grundeinkommen ist unter den beschriebenen Modellen das am wenigsten konkrete. Ihm ist es jedoch zu einem guten Stück zu verdanken, dass die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens diese anhaltende Popularität errungen hat. Bedingt durch die Anzeigen-Kampagne für die Idee des Grundeinkommens im November 2005, die in zahlreichen Tageszeitungen geschaltet wurde, erreichte er eine große öffentliche Aufmerksamkeit. Kaum eine Tageszeitung oder ein Politikmagazin, Funk oder Fernsehen haben seitdem nicht mehrfach über den Unternehmer und seine Idee berichtet. Zu seinen Veranstaltungen in zahlreichen deutschen Großstädten kamen teilweise weit über tausend Interessierte.

Die Idee

Der Schwerpunkt seiner Kritik setzt an den derzeitigen Arbeitsmarktreformen an. Er trifft dabei auf eine große Unzufriedenheit, die durch die Hartz-Gesetze hervorgerufen worden ist. Der erfolgreiche Unternehmer zweifelt an, dass sich die Erwerbsarbeit in einer Überflusgesellschaft so vermehren ließe, dass allen Bürgerinnen und Bürgern eine Voll-Erwerbsarbeit angeboten werden könne. **Technischer Fortschritt** und die **Steigerung der Produktivität** führten langfristig dazu, dass immer mehr Produkte und Dienstleistungen mit weniger Arbeitskräften hergestellt werden könnten. Ein Teil der so genannten **strukturellen Arbeitslosigkeit** sei somit eine **Folge der steigenden Produktivität**.⁶¹ Es gelte deshalb, **Einkommen von Arbeit zu entkoppeln** und durch ein bedingungsloses Grundeinkommen allen eine Teilhabe in der Gesellschaft zu ermöglichen. Ein Grundeinkommen soll den Bürgerinnen und Bürgern auch die Chance eröffnen Tätigkeiten nachzugehen, die nicht mit einem ausreichenden Erwerbseinkommen verbunden seien.

Hierbei formuliert er drei wesentliche Ziele:

- Es müsse eine gerechtere Antwort gefunden werden, wie die **zunehmende Produktivität der Wirtschaft für die Gesellschaft kulturell und sozial genutzt** werden könne.

⁶¹ Vgl. hierzu Götz Werner u.a. in Spiegel Online, „Wir würden gewaltig reicher werden“, vom 30.11.2005, in dem Wirtschaftsmagazin Brand Eins, „Wir leben in paradiesischen Zuständen“ vom April 2005 oder dem Wochenmagazin Stern, Nr. 17, vom 20.04.2006

- Die **Gesellschaft** müsse sich **von einem überkommenen Arbeitsbegriff verabschieden**, der sich alleine auf die Erwerbsarbeit stützt. Hiermit sei die gesellschaftliche Anerkennung von Erziehungsarbeit, ehrenamtlicher Arbeit, künstlerischer Betätigung oder Pflege verbunden.
- Die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens, das langfristig deutlich über dem Existenzminimum liegen soll, sei notwendig, um eine **soziale und kulturelle Teilhabe** in der Gesellschaft zu gewährleisten. Das Grundeinkommen soll dabei mit einem einheitlichen Steuersystem verbunden werden, das nur noch den Konsum belastet.

Das Modell von Götz Werner beschreibt folgende Eckpunkte:

- Er empfiehlt, ein **Grundeinkommen mit einer Höhe von 800 bis 1.000 Euro einzuführen** und schrittweise auf einen **Betrag von 1.500 Euro zu erhöhen**.⁶²
- Die **Finanzierung** erfolgt auf **Grundlage einer Konsumsteuer**. Sämtliche Steuern auf Gewinne, Einkommen und Vermögen werden abgeschafft. Die Konsumsteuer soll im Durchschnitt einen Wert von ca. 50% betragen.

Bemessung der Höhe des Grundeinkommens

Die **langfristige Höhe des Grundeinkommens** bemesse sich an dem Ziel, allen ein menschenwürdiges Leben zu gewährleisten. Er schätzt deshalb die Höhe **bei heutigen Preisen** auf einen Wert von **1.500 Euro**. Es soll ein „angstfreies Leben ohne Armut“ ermöglichen. Vorstellbar sei dabei, die Höhe des Grundeinkommens nach unterschiedlichen Lebenslagen und Alter zu differenzieren.

Arbeit und Einkommen werden durch die Einführung eines Grundeinkommens entkoppelt. Das entspräche der Logik einer hoch arbeitsteiligen Gesellschaft, in der nicht mehr für die eigene Person, sondern für die Gesellschaft produziert werde. Er spricht in diesem Zusammenhang von einer **Fremdversorgungsgesellschaft**,⁶³ die dazu führt, dass die Aktivitäten nicht mehr auf die eigene Grundversorgung ausgerichtet seien.

Die **Befreiung vom Erwerbsarbeitszwang** ermögliche den Menschen, sich diejenige Arbeit zu suchen, die ihnen und ihren Talenten entspräche und in der sie ihre Erfüllung fänden. Er betont dabei die Chancen, die in dieser Entwicklung

⁶² Vgl. hierzu Götz Werner in der taz, „Hartz IV löst nur Leid aus“, vom 27.11.2006.

⁶³ Vgl. Götz W. Werner, in der taz vom 27.11.2006.

lägen. Es entstünde ausreichend Zeit für kulturelle Kreativität und soziales Wirken in der Gesellschaft. Dies gelte auch für unternehmerisches Handeln, da ein Grundeinkommen die notwendige Absicherung böte.

Unattraktive Arbeiten, die niemand verrichten möchte, würden entweder durch Maschinen ersetzt oder müssten entsprechend gut entlohnt werden. Durch den Wegfall an Bürokratie sei ein Zugewinn an Freiheit zu erwarten.

Umbau des Steuersystems und die Finanzierung

Der Unternehmer Götz Werner ist überzeugt, dass in einem Umfang Geldquellen im Wirtschaftssystem zirkulierten, die ausreichten, um allen ein menschenwürdiges Leben über dem Niveau des ALG II zu ermöglichen. Werner beruft sich dabei auf einen zentralen Vertreter der katholischen Soziallehre, Oswald von Nell-Breuning,⁶⁴ der auf den Rückgang der Erwerbsarbeit und die hierdurch neu entstehenden Chancen hinwies.

Für die Finanzierung des Grundeinkommens setzt Werner alleine auf die Konsumsteuern. Er vertritt die Auffassung, dass **alle Produktionskosten** – also auch Steuern, Abgaben, Einkommen und Gewinne – **in die Endpreise „eingepreist“** seien. Schon heute flössen nach Auffassung von Werner ein Anteil von 40–50% des Bruttoinlandsprodukts in die staatlichen Finanzkreisläufe.⁶⁵ Aus diesem Grund hält er eine nachgelagerte Besteuerung des Konsums im Schnitt von 50% für denkbar.

Mit dem Umbau des Steuersystems sei jedoch eine „Struktur-Revolution“ verbunden. Deshalb geht Werner von einer langfristigen Zeitperspektive aus. Die Mehrwertsteuer soll schrittweise erhöht und im Gegenzug die Einkommens- und Ertragssteuern abgeschafft werden.⁶⁶

Eine **Konsumsteuer** hält Werner auch für **gerechter** als Ertragssteuern. Wer viel konsumiere, müsse viel Steuern bezahlen, wer dagegen sparsam lebe, werde geringer zur Finanzierung öffentlicher Aufgaben herangezogen. Schließlich werde mit einem geringeren Konsum auch im geringeren Ausmaß die Gesellschaft be-

⁶⁴ Vgl. Oswald von Nell-Breuning, Arbeit vor Kapital, Wien, 1983 bzw. „Arbeitet der Mensch zu viel?“, Freiburg i. Brsg., 1985.

⁶⁵ Vgl. Götz W. Werner 2006, S. 32.

⁶⁶ Vgl. Götz W. Werner, www.unternimm-die-zukunft.de, „Das Bedingungslose Grundeinkommen“, Finanzierung und Wirkung.

lastet, da die öffentliche Infrastruktur weniger genutzt werde oder weniger ökologische Folgekosten entstünden.⁶⁷ Er schlägt weiterhin vor, **Güter des täglichen Bedarfs** wie bereits heute schon **mit einem niedrigeren Steuersatz, Luxusgüter** jedoch **mit einem höheren Steuersatz zu belasten**. Was der Gemeinschaft nütze, könne mit einem niedrigeren Steuersatz, was sie belaste, mit einem höheren Steuersatz belegt werden.⁶⁸ Ertragssteuern belasteten jedoch anstatt des Konsums die menschliche Kreativität, das Einbringen von Talenten und Fähigkeiten in die Gesellschaft.

Werner blendet jedoch aus, dass das Vermögen noch ungleicher verteilt ist als die Einkommen. Im Jahr 2003 hat der **Vermögensbestand** in privater Hand eine Summe von **5 Billionen Euro** erreicht. Die unteren 50% der Haushalte verfügen gerade über ca. 4% des privaten Vermögens.⁶⁹ Einkommen, die also nicht konsumiert werden und in Vermögenswerte fließen, werden dann nicht mehr besteuert. Dies gilt natürlich ebenfalls für Einkommen aus Vermögenswerten, insbesondere aus Kapitalvermögen, die einen steigenden Anteil am Gesamteinkommen erreichen.

Straubhaar und Hohenleitner,⁷⁰ die die möglichen Auswirkungen der Einführung unterschiedlicher Grundeinkommensmodelle untersucht haben, sehen im Zusammenhang mit dem umfassenden Umbau des Steuersystems auf einer reinen Finanzierungsgrundlage von Verbrauchssteuern folgende Risiken:

- Um ein Grundeinkommen alleine mit einer Konsumsteuer zu finanzieren, wäre eine **drastische Erhöhung der Mehrwertsteuer** notwendig. Um den Betrag von 800 Mrd. Euro zu finanzieren wäre bei einem gleich bleibenden Konsum ein **Steuersatz von 100%** notwendig (zum Vergleich: Die Staatsausgaben betragen für das Jahr 2006 insgesamt 1.054,56 Mrd. Euro)⁷¹.
- Straubhaar und Hohenleitner beschreiben die **Gefahr eines inflationären Kreislaufs**. Eine derartige Erhöhung der Mehrwertsteuer könne zu einem erheb-

67 Vgl. Götz W. Werner, „Ein Grund für die Zukunft: das Grundeinkommen“, Interviews und Reaktionen, Stuttgart 2006, S. 29 (aus einem Interview mit Brand Eins vom 03. April 2005).

68 Vgl. Götz W. Werner 2006, S. 33.

69 Vgl. „Lebenslagen in Deutschland“, 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2005, S. 32.

70 Vgl. Ingrid Hohenleitner und Thomas Straubhaar, „Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte“, Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut HWWI, 2007, S. 56 ff.

71 Vgl. Statistisches Bundesamt Deutschland, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, aktualisiert am 22.02.2007.

lichen Anstieg der Preise führen. Die Konsequenz sei wiederum eine Erhöhung der Grundeinkommen, die jedoch aus der Mehrwertsteuer finanziert werden müsste.

- Da mit der Einführung des Grundeinkommens gleichzeitig der **Abbau der Einkommens- und Ertragssteuern** verbunden sein sollen, entstünden auch **geringere Produktionskosten**. Zu nennen wären weiterhin die Beiträge zur Sozialversicherung. Auch sei mit niedrigeren Löhnen zu rechnen. Inwieweit die geringeren Kosten über die Preise weitergegeben würden, hänge maßgeblich von der Konkurrenzsituation zwischen den Unternehmen ab.
- Mit einem zunehmenden Steuersatz steigt jedoch der **Anreiz zur Steuerhinterziehung**. Schwarzarbeit und Schmuggel gewännen an Attraktivität, da sich höhere Gewinne erzielen ließen. Straubhaar und Hohenleitner verweisen darauf, dass bei Tauschringen und Regionalgeldsystemen schon heute Grauzonen legaler Besteuerung entstünden, die durch einen höheren Steuersatz begünstigt würden. Eine **Streuung der Risiken** durch ein **ausgewogenes Verhältnis von Konsum- und Einkommenssteuern** sei dagegen weniger anfällig für Steuerhinterziehung.

Götz Werner äußert sich bisher nicht, welche Konsequenzen die Einführung eines Grundeinkommens für den bestehenden Sozialstaat hätten. Inwieweit noch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und flankierende Beratungs- und Unterstützungsangebote notwendig seien, lässt er offen. Dies gilt auch für die Versicherungssysteme wie die Kranken- oder Pflegeversicherung, für die – nach einem vollständigen Abbau der Sozialversicherungsbeiträge und Einkommenssteuern – entweder eine Finanzierung durch indirekte Steuern denkbar wäre oder Beiträge aus dem Grundeinkommen bezahlt werden müssten. Ein Finanzierungsvorschlag, der ein monatliches Grundeinkommen in der vorgeschlagenen Höhe von 1.500 Euro ermöglichen könnte, fehlt bisher.

4.4 DIETER ALTHAUS: DAS SOLIDARISCHE BÜRGERGELD

„Trampolin zum Mitmachen, kein bequemes Sofa zum Faulenzen“

Mitten im Sommer 2006 trat der thüringische Ministerpräsident Dieter Althaus mit einem ausgearbeiteten Bürgergeld-Konzept an die Öffentlichkeit. Das Konzept besticht durch seine Einfachheit. Es ist logisch mit dem Steuersystem verknüpft. Das Streitobjekt einer Gesundheitspauschale ist integriert, wird im Prinzip aber durch das Bürgergeld steuerfinanziert. Hiermit entfallen die

verteilungspolitischen Probleme der Gesundheitsprämie und die Vorteile des Konzeptes kommen zum Tragen. Seit dem 26.03.2007 liegt nun eine Studie des Hamburgischen Weltwirtschaftsinstitut (HWWI) zur Finanzierbarkeit des Bürgergeldkonzeptes vor. In der Studie werden belastbare Aussagen zur Finanzierbarkeit eines Bürgergeldes getroffen.

Die Idee

Das „**solidarische Bürgergeld**“ von Dieter Althaus sieht einen Anspruch ab dem 18. Lebensjahr auf ein monatliches Grundeinkommen in Höhe von 800 Euro vor. Es ist ein garantiertes Grundeinkommen, das an keine Bedingungen geknüpft ist. Enthalten ist eine **Gesundheits- und Pflegeprämie** in Höhe von 200 Euro.⁷²

Weiterhin sieht das Konzept ein **Bürgergeld für Kinder** unter 18 Jahren vor, das die Eltern erhalten. Weitere Bestandteile sind eine **Bürgergeldrente**, ein **Bürgergeldzuschuss** für Menschen in besonderen Lebenslagen mit einem besonderen Bedarf (u.a. Behinderte, Alleinerziehende) und ein **vereinfachtes Steuersystem**, das mit dem Bürgergeld verknüpft wird.

Das „solidarische Bürgergeld“ sei eine Antwort auf die Krise der Sozialsysteme. Das Problem der Massenarbeitslosigkeit und die Zunahme von Niedriglöhnen machten einen Umbau des Sozialstaates notwendig. Der demographische Wandel verschärfe zudem die Finanzierungsprobleme der Beitragssysteme (Kranken-, Renten-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung).

⁷² Das Modell einer **Gesundheitsprämie von Prof. Bert Rürup und Prof. Eberhard Wille** bezogen auf das Jahr 2004 sieht für Erwachsene einen durchschnittlichen Pauschalbetrag in Höhe von 169 Euro sowie von 78 Euro für Kinder vor. Die Gesundheitspauschale für Kinder soll von den Familienkassen vollständig erstattet werden. Eine Finanzierung erfolge durch Steuermittel. Insgesamt entstünde ein Finanzierungsbedarf nach Angaben der Autoren in Höhe von 24,6 Mrd. Euro. Vgl. „Finanzierungsreform in der Krankenversicherung“, Gutachten von Bert Rürup und Eberhard Wille, 15. Juli 2004. Die **Kommission „Soziale Sicherheit“** unter Vorsitz von Bundespräsident a. D. Prof. Dr. Roman Herzog (kurz: Herzog-Kommission) sah eine Gesundheitsprämie für Erwachsene in Höhe von 264 Euro vor. Kinder sollten von der Prämie freigestellt werden. Die **CDU** beschloss auf ihrem Parteitag am 1./2.12.2003 eine **Gesundheitsprämie** in Höhe von 200 Euro einzuführen. Die Prämie setzt sich aus einem Grundbeitrag von 180 Euro und einem Vorsorgebeitrag von 20 Euro zusammen, der zukünftig für die Bildung eines Kapitalstocks vorgesehen ist. Kinder bleiben ebenfalls beitragsfrei. Es wird mit einem Finanzierungsbedarf von 10 Mrd. Euro gerechnet. Vgl. Andrea M. Schneider, „Der Bericht der Herzog-Kommission und der Beschluss des CDU-Parteitags“, Zusammenfassung und Erläuterung des Berichts der Kommission „Soziale Sicherheit“ vom 29. September 2003 sowie des Beschlusses des Parteitags der CDU vom 1./2. Dezember 2003, Arbeitspapier Nr. 119/2003, hrsg. von der Konrad-Adenauer-Stiftung, Sankt Augustin, Dezember 2003

Nach Auffassung von Althaus muss das solidarische Bürgergeld **drei Kriterien** entsprechen:

- Das sozio-kulturelle Existenzminimum muss gesichert sein.
- Das Bürgergeld muss mit den Prinzipien der Marktwirtschaft vereinbar sein.
- Das Steuer- und Sozialrecht muss gerecht sein.

Mit der Einführung des Bürgergeldes ist zudem eine starke **Vereinfachung des Steuersystems** verbunden. Vorgesehen sind **Steuersätze zu jeweils 50% bzw. 25%** des Einkommens. Es werden alle Einkommensarten versteuert. Die Besteuerung ist abhängig von der Höhe des Bürgergeldes. Das so genannte „**große Bürgergeld**“ beträgt 800 Euro, das „**kleine Bürgergeld**“ 400 Euro.

- Für **Kinder** bis zum 18. Lebensjahr sieht das Konzept von Althaus ein Bürgergeld in Höhe von 500 Euro vor. Darin ist ein Beitrag in Höhe von 200 Euro für die Gesundheits- und Pflegeprämie enthalten.
- Für **Bürgerinnen und Bürger ab dem 67. Lebensjahr** soll eine Bürgergeldrente eingeführt werden. Sie beträgt ebenfalls 800 Euro einschließlich der Gesundheits- und Pflegeprämie. Erworbene Ansprüche sollen durch eine Rentenzulage gesichert werden. Die Zusatzrente beträgt maximal 600 Euro. Hiermit ist eine Rente in Höhe von 1.400 Euro zu erzielen.

Dieter Althaus hat mit dem „solidarischen Bürgergeld“ einen umfassenden Umbau des Sozial- und Steuersystems zum Ziel. Bürgergeld und Steuersystem sollen eng miteinander verknüpft werden. Für die Finanzierung einer Grundversorgung im Gesundheitswesen will er eine Gesundheits- und Pflegeprämie einführen, die indirekt über die Auszahlung des Bürgergeldes bzw. durch den Abzug von der Steuerschuld (s.u.) in vollem Umfang durch Steuermittel finanziert werden soll.

Hierdurch ergeben sich folgende **Regelfälle für die entsprechenden Lebenslagen**:

- Für Bürgerinnen und Bürger **zwischen dem 18. und 67 Lebensjahr** sind nach Althaus zwei Fälle vorgesehen:
 - Fall 1: Wer das große Bürgergeld in Höhe von 800 Euro erhält, muss sein Einkommen zu 50% versteuern.
 - Fall 2: Der niedrigere, einheitliche Steuersatz von 25% wird auf diejenigen Einkommen angewandt, die nur das kleine Bürgergeld in Höhe von 400 Euro erhalten.

Bis zu einem Einkommen unter 1.600 Euro lohnt es sich also, das große Bürgergeld zu beanspruchen. Einkommen ab 1.600 Euro legen dagegen nahe, nur das kleine Bürgergeld zu empfangen.

Tabelle: Beispielrechnung

Zusätzliches Einkommen	Bürgergeld (groß/klein)	Steuersatz	Monatliches Einkommen
1599,00 Euro	800,00 Euro	50%	1599,50 Euro
1600,00 Euro	400,00 Euro	25%	1600,00 Euro

Althaus hat folgende **Systematik für die Zahlung des Bürgergeldes** vorgesehen:

- Beim „großen Bürgergeld“ verringert sich das Bürgergeld je verdienten Euro um 50 Cent (siehe Rechnung 1). Das „kleine Bürgergeld“ wird dagegen mit der Steuerschuld verrechnet (siehe Rechnung 2).

Rechnung 1:

800 Euro [Großes Bürgergeld] – Einkommen x 0,50 [Steuersatz] = Monatliches Einkommen

Rechnung 2:

Einkommen x 0,25 [Steuersatz] – 400 Euro [Kleines Bürgergeld] = Monatliches Einkommen

Sämtliche Steuerfreibeträge sollen wegfallen. Michael Opielka verweist darauf, dass das Grundeinkommen wie ein Steuerfreibetrag wirke.⁷³ Dies umfasst jedoch ein Einkommen bis zu 1.600 Euro, also dem doppelten Betrag des Bürgergeldes. Der Betrag liegt damit deutlich höher als der derzeitige Steuerfreibetrag von monatlich ca. 638 Euro (s.u.). Die Freistellung des Existenzminimums für das Jahr 2008⁷⁴ beträgt für:

- Alleinstehende 7.664 Euro (monatlich: 638,67 Euro)
- Ehepaare 15.329 Euro (monatlich: 1277,42 Euro)
- Kinder 3.648 Euro (monatlich: 304 Euro)

Der durch das Bürgergeld erzeugte hohe Steuerfreibetrag bedeutete somit für alle SteuerzahlerInnen eine deutliche Entlastung. Der Freibetrag hat dabei einen Einfluss auf den realen Steuersatz.

⁷³ Vgl. Michael Opielka, „Ist ein Bürgergeld konservativ? – Zur Idee eines allgemeinen Grundeinkommens“, in: Die politische Meinung, Nr. 443, Oktober 2006, S. 28.

⁷⁴ Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2008 (Sechster Existenzminimumbericht), Deutscher Bundestag, Drucksache 16/3265, vom 02.11.2006, S. 3 ff.

Tabelle: Reihe Bürgergeld, nomineller Steuersatz und realer Steuersatz

Bürgergeld (Euro)	800	800	400	400	400	400	400	400	400	400
Zusätzliches Einkommen (Euro)	0	400	1.200	2.000	2.500	5.000	7.500	10.000	20.000	50.000
Steuersatz (%)	0	50	25	25	25	25	25	25	25	25
Netto-Steuerschuld (Euro)	0	200	300	500	625	1.250	1.875	2.500	5.000	12.500
Realer Steuersatz (%)	0	16,6	18,75	20,83	21,55	23,15	23,73	24,04	24,51	24,80

A Der reale Steuersatz ist auf das Gesamteinkommen bezogen. 800 Euro davon sind das Bürgergeld.

Das Bürgergeld entfaltet mit dem einheitlichen Steuersatz eine **Progression beim realen Steuertarif**. Die Progression ist jedoch sehr schwach ausgeprägt und von einer geringen verteilungspolitischen Wirkung.

Die aktuelle **Freistellung des Existenzminimums** von der Steuer ist ein geeigneter Maßstab, um die Höhe des vorgesehenen Bürgergeldes zu bewerten. Der im Sozialhilferecht anerkannte Mindestbedarf ist die Maßgröße für das einkommenssteuerliche Existenzminimum.⁷⁵ Nach Abzug der Gesundheits- und Pflegeprämie in Höhe von 200 Euro verbleibt ein monatlicher Betrag des Bürgergeldes von 600 Euro zum Leben und Wohnen. Der Mindestbedarf, der für das Jahr 2005 vorgesehen war, betrug auf den Monat umgerechnet ca. 638 Euro.⁷⁶ Das solidarische Bürgergeld liegt unter dem derzeitigen Sozialhilfeniveau, da dort Beiträge zur Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung berücksichtigt sind. Es entspricht deshalb etwa dem durchschnittlichen ALG-II-Niveau.

Durch die Verknüpfung des Bürgergeldes mit dem Steuersystem entsteht ein direkter Übergang vom Bürgergeld zum Erwerbshohn bzw. Einkommen, ohne im Verlauf Sprünge aufzuzeigen.

⁷⁵ Vgl. Bundesverfassungsgericht, BVerfG, 2 BvR 1057/91 vom 10.11.1998, Absatz-Nr. (1–104).

⁷⁶ Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2008 (Fünfter Existenzminimumbericht), Deutscher Bundestag, Drucksache 15/2462, vom 02.11.2006, S. 2 ff.

Im Gegensatz zur gültigen Regelung im Sozialgesetzbuch SGB II, das u.a. die Voraussetzungen für den Erhalt des Arbeitslosengeldes II (ALG II) regelt, beinhaltet die vorgeschlagene Zuverdienst-Regelung von Althaus einen **starken Anreiz** zusätzlich zum Bürgergeld ein **eigenes Einkommen zu erzielen**.⁷⁷ Ab einem Zuverdienst von 267 Euro übersteigt der Betrag beim Bürgergeld, der behalten werden darf, die derzeitige Regelung beim ALG II. Die so genannte **Transferentzugsrate** liegt also unter 267 Euro; bei Einkommen ab 267 Euro ist sie beim ALG II höher. Die Transferentzugsrate beschreibt den Anteil des Einkommens, der auf die Transferleistung wie ALG II angerechnet wird und nicht behalten werden darf. Ist die Transferentzugsrate geringer, steigt der Anreiz zusätzlich zur Transferleistung ein eigenes Einkommen zu erzielen.

Im Gegensatz zum ALG II ist **keine Anrechnung des Vermögens** vorgesehen.⁷⁸ Nur Einkünfte aus Vermögen werden als Einkommen gewertet und besteuert.

Dieter Althaus sieht in dem **Bürgergeld für Kinder** eine deutliche Verbesserung. Nach Abzug der Gesundheits- und Pflegeprämie in Höhe von 200 Euro verbleibt ein monatlicher Betrag von 300 Euro zum Leben und Wohnen. Althaus geht von einer Verdopplung der staatlichen Leistungen aus.

Derzeit (Stand 01.05.2007) haben Eltern bis zum dritten Kind Anspruch auf ein **Kindergeld**⁷⁹ von jeweils 154 Euro. Für jedes weitere Kind beträgt das Kindergeld jeweils 179 Euro.⁸⁰

Der im Sozialhilferecht anerkannte **Mindestbedarf für Kinder** (s.o.) beträgt für das Jahr 2008 insgesamt 3.648 Euro (monatlich: 304 Euro). Für das Jahr 2005 betrug der Mindestbetrag auf den Monat umgerechnet ebenfalls 304 Euro. Hiermit liegt das **Bürgergeld für Kinder** etwa **auf der Höhe des aktuellen Sozialhilfeniveaus**.

77 Nach der Zuverdienstregelung im § 11 Abs. 2 „Zu berücksichtigendes Einkommen“ bzw. im § 30 „Freibeträge bei Erwerbstätigkeit“ des SGB II sind die ersten 100 Euro anrechnungsfrei. Dieser Grundfreibetrag darf von allen ALG II-Bezieher/innen behalten werden. Zusätzliche Einkommen bis 800 Euro dürfen nur noch zu einem Anteil von 20% behalten werden. Der Anteil des Einkommens, der 800 Euro übersteigt, darf zu 10% behalten werden. Die Zuverdienstregelung endet bei 1.200 Euro bzw. bei 1.500 Euro für Elternteile mit einem minderjährigem Kind.

78 Vgl. § 12 „Zu berücksichtigendes Vermögen“, insbesondere Abs. 2, SGB II

79 Vgl. Kinderzuschlag nach § 6a, Bundeskindergeldgesetz.

80 Hinweis: Im Internet-Portal <http://www.familien-wegweiser.de> findet sich ein Überblick über die unterschiedlichen Familienleistungen.

Tabelle: Vergleich der unterschiedlichen Leistungen

	Höhe der Leistung	Erläuterung
ALG II		
+ Leistung für Unterkunft	345 Euro/p.m. 197 Euro/p.m.	Regelleistung für Alleinstehende (für Ehepaare 622 Euro/p.m.) ^A durchschnittliche Bruttokaltmiete für Alleinstehende (für Ehepaare von 335 Euro/p.m.) Pauschale für Warmwasserbereitung (Teil der Regelleistung) in Höhe von 25% wurde bereits abgezogen (für Ehepaare 66 Euro) ein Kind unter 7 Jahren oder min. 2 Kinder unter 16 Jahren ^B Für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres (60% der Regelleistung, für das 15. Lebensjahr 80%) ^C
+ Leistung für Heizung	53 Euro/p.m.	
+ Mehrbedarf für Alleinerziehende	124 Euro/p.m. 207 Euro/p.m.	
+ Sozialgeld für Kinder		

inklusive Beiträge für Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung

Das Solidarische Bürgergeld ^D – Gesundheits- Pflegeprämie = verfügbar zum Leben und Wohnen	800 Euro/p.m. 200 Euro/p.m. 600 Euro/p.m.	Individualisierte Leistung ab dem 18. Lebensjahr
+ Zuschuss für Alleinerziehende	500 Euro/p.m. 200 Euro/p.m. 300 Euro/p.m.	Ein bedarfsorientierter Bürgergeldzuschuss ist vorgesehen. Bis zum 18. Lebensjahr
Grundsicherung für Kinder – Gesundheits-Pflegeprämie = verfügbar zum Leben und Wohnen	800 Euro/p.m. 200 Euro/p.m. 600 Euro/p.m.	
Bürgergeldrente – Gesundheits-Pflegeprämie = verfügbar zum Leben und Wohnen	600 Euro/p.m.	Wird erst ab dem 67. Lebensjahr ausgezahlt und ist abhängig von der Einzahlung durch die Lohnsummensteuer (leistungsabhängig).
+ maximale Zusatzrente		

Beiträge zur Zusatzrente sind nicht im Bürgergeldmodell enthalten. Die Beiträge werden durch eine Lohnsummensteuer erhoben, die 12% beträgt, und ersetzen die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung.

Armutsgrenze der EU	938 Euro/p.m. ^E	60% des äquivalenzgewichteten Median-Nettoeinkommens
---------------------	----------------------------	--

A Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2008 (Sechster Existenzminimumbericht), Bt.-Drs. 16/3265, S. 3.

B SGB II, § 21, Abs. 3, Punkt 1, Leistungen für Mehrbedarfe beim Lebensunterhalt.

C SGB II, § 28, Abs. 1, Punkt 1, Sozialgeld.

D Grüne Grundsicherung von Poreski und Emmler.

E Lebenslagen in Deutschland, 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Anlage, S. 86.

Die Aussage, nach Abzug der Gesundheitsprämie sei das Bürgergeld für Kinder immer noch doppelt so hoch wie heute, trifft nur auf das Kindergeld bis zum dritten Kind zu. Kinder, die mit beiden Elternteilen zusammenleben und Leistungen nach dem SGB II erhalten, werden durch das Bürgergeld besser gestellt. Für Kinder, die mit Alleinerziehenden aufwachsen, sieht das Konzept von Althaus einen Bürgergeldzuschuss vor, der nicht mehr bedingungslos sei und von einer Einzelfallprüfung abhänge. Konkretere Angaben hierzu fehlen jedoch bisher.

Umbau des Sozialstaats

Das Konzept von Althaus sieht vor, dass für Arbeitnehmer sämtliche Sozialversicherungsbeiträge entfallen. Die Arbeitgeber werden in dem Modell ebenfalls weitgehend entlastet. Sie sollen zukünftig nur noch eine **Lohnkostensteuer** zur Finanzierung der Zusatzrente in Höhe von 12% entrichten. Das Bürgergeld soll an die Stelle von mehr als 100 unterschiedlichen Sozialleistungen treten.

Das Konzept des solidarischen Bürgergeldes setzt auf den **Anreiz Erwerbsarbeit aufzunehmen**.

Althaus erhofft sich in diesem Zusammenhang positive Auswirkungen auf den so genannten **Niedriglohnsektor**. Dem Bürgergeld kommt dabei die **Funktion eines Kombilohns** zu, der den unterdurchschnittlichen Lohn aufstockt und hiermit neue Beschäftigung erschließen könnte, die unter heutigen Bedingungen nicht lohnend erscheine. Er geht davon aus, dass es im Vergleich zu heutigen Regelungen beim ALG II leichter fallen wird, Geld zum Grundeinkommen dazu zu verdienen und das Einkommensniveau damit steigen wird. Eine Zunahme der Nachfrage nach Arbeit sei deshalb zu erwarten.

Durch den linearen Anstieg der Besteuerung bzw. der Transferentzugsrate erhofft sich Althaus eine **leistungsanimierende Wirkung**. Jeder dazuverdiente Euro lohne sich. Im Gegensatz zur heutigen Regelung beim ALG II verlaufe der Anstieg des Einkommens bei einem Zuverdienst zum Bürgergeld gleichmäßig und ohne Sprünge.⁸¹

Durch die Senkung der Lohnnebenkosten der Arbeitgeber-Anteile an der Sozialversicherung erwartet Althaus einen **erheblichen Anstieg der Wettbewerbs-**

81 Vgl. Zuverdienstregelung beim ALG II

fähigkeit der deutschen Wirtschaft. Auch bei den Arbeitnehmern sei von einer **Erhöhung der Kaufkraft** auszugehen. Einkommen bis 1.600 Euro sind steuerfrei und Sozialversicherungsbeiträge entfallen vollständig.

Die niedrigeren Arbeitskosten führten zu einem **höheren Arbeitsangebot** durch die Unternehmen. Positive Auswirkungen seien zudem auf die Ausübung **selbständiger Beschäftigung** zu erwarten. Insbesondere der Einstieg in die Selbständigkeit würde durch ein Bürgergeld erheblich erleichtert.

Durch die Senkung der Arbeitskosten werde **Schwarzarbeit** unattraktiver. Sein Konzept sieht vor, gegen Schwarzarbeit rigoros vorzugehen. Illegale Tätigkeiten sollen zu einem Entzug des Bürgergeldes führen.

Die Finanzierung

Die Einführung des „solidarischen Bürgergeldes“ hält Althaus für machbar ohne große zusätzliche finanzielle Belastungen des Staates. Eine notwendige Voraussetzung sieht er jedoch in einer breiten Akzeptanz in der Bevölkerung.

Althaus geht in seinem Konzept von Einnahmen der Einkommenssteuer (einheitlicher Tarif von 25%, erhöhter Steuersatz von 50%) in Höhe von ca. 360 Mrd. Euro aus. Dem stehen Ausgaben für das Bürgergeld in Höhe von 183 Mrd. Euro, der Gesundheits- und Pflegeprämie in Höhe von 197 Mrd. Euro sowie der Zusatzrente und Rentenzulage in Höhe von 140 Mrd. Euro gegenüber. Dies entspricht einer Summe von 520 Mrd. Euro.

Für die Rentenzulage kommen die Arbeitgeber durch die Lohnsummensteuer in Höhe von 12% auf. Weiterhin sei mit einer Verringerung steuerfinanzierter Sozialtransfers in Höhe von 210 Mrd. Euro zu rechnen, die durch das Bürgergeld ersetzt werden.

Mittlerweile liegen erste Berechnungen des Konzeptes des solidarischen Bürgergeldes vor. Bereits im Oktober 2006 wurde im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) eine Studie durch Wolfgang Strengmann-Kuhn und Michael Opielka⁸² erstellt, die auf Grundlage des Sozioökonomischen Panels (SOEP) eine statische

82 Vgl. Michael Opielka, Wolfgang Strengmann-Kuhn, Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzeptes, Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin, 2006. S. 120.

Berechnung des Bürgergeld-Modells von Althaus vornahm. Die Autoren kommen dort zu der Auffassung, dass ein einheitlicher Steuersatz von 25% nicht ausreiche, um Bürgergeld, Bürgergeldrente und Gesundheitspauschale ausreichend zu finanzieren. Die Vorschläge gehen dabei in unterschiedliche Richtungen:

Denkbar wäre eine Finanzierung der Gesundheitskosten durch eine Sozialsteuer bei gleichzeitiger moderater Erhöhung der Steuersätze:

Fall 1: Gesundheitssteuer von 14% bei Steuersätzen von
50% + großes Bürgergeld / 32% + kleines Bürgergeld bzw.
61% + großes Bürgergeld / 26% + kleines Bürgergeld.

Oder eine deutliche Erhöhung der im Modell vorgesehenen Steuersätze:

Fall 2: 80% + großes Bürgergeld / 35% + kleines Bürgergeld bzw.
70% + großes Bürgergeld / 40% + kleines Bürgergeld.

Der Arbeitsanreiz würde jedoch in Fall 2 im Niedriglohnbereich erheblich sinken. Gleichzeitig bedeutet der Vorschlag eine Ausweitung der realen Steuerbelastung. Es gilt jedoch darauf hinzuweisen, dass im Vergleich zur heutigen Situation die Belastung durch die Sozialversicherungsbeiträge entfielen.

Hohenleitner und Straubhaar⁸³ verweisen in einer Studie des Hamburgischen Weltwirtschaftsinstituts (HWWI) darauf, dass in den von Opielka und Strengmann-Kuhn beschriebenen Fällen die Abgabenbelastung gegenüber der derzeitigen Belastungsquote deutlich geringer sei. Dies werde insbesondere deutlich, wenn das Arbeitgeberbrutto als Bezugsgröße herangezogen werde. Sie nennen eine durchschnittliche Belastungsquote von 55 bis 60%.

Die Autoren der HWWI-Studie halten die in der KAS-Studie geschätzten Einsparungen an steuerfinanzierten Sozialleistungen und Verwaltungskosten in Höhe von 204 Mrd. Euro für die Untergrenze. Hohenleitner und Straubhaar sehen insgesamt ein maximales Einsparpotential von 276 Mrd. Euro. Entscheidend sei letztlich, in welchem Umfang das Bürgergeld bestehende Sozialleistungen ersetze und Verwaltungskosten einspare. Sie verweisen ebenfalls auf eine ganze Reihe von Einnahmemöglichkeiten. Eine Ausweitung einer gleichmäßigen Besteuerung des gesamten Volkseinkommens könne zu zusätzlichen Einnahmen

83 Vgl. Ingrid Hohenleitner und Thomas Straubhaar, „Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte“, Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut HWWI, 2007, S. 69 ff.

in einer Größenordnung von insgesamt 82 bis 158 Mrd. Euro führen. Die Autoren rechnen zudem mit einer positiven Beschäftigungsentwicklung, die in einer Größenordnung von 130.000 bis 440.000 neuer Vollzeitstellen liegen könne. Durch Teilzeitbeschäftigung könne der Beschäftigungseffekt sogar noch deutlich über diesen Zahlen liegen.

Die beiden Untersuchungen kommen zum Schluss, dass eine Finanzierung des solidarischen Bürgergeldes möglich sei. Eine konsequente Ausweitung der Bemessungsgrundlage würde sogar zu einer deutlichen Senkung der Abgabenbelastung führen.

4.5 THOMAS PORESKI/MANUEL EMLER: DIE GRÜNE GRUNDSICHERUNG

„Eine moderne Politik gegen die Armut muss mehr umfassen als materielle Transfers.“⁸⁴

Mit dem Konzept von Poreski und Emmler⁸⁵ liegt der Partei Bündnis 90/Die Grünen seit Mitte 2006 ein durchgerechnetes Grundeinkommensmodell vor. Auf dem Zukunftskongress vom 01. bis 03.09.2006 wurde es erstmals einer größeren Öffentlichkeit vorgestellt. Der Diskussionsprozess um die zukünftige Entwicklung des Sozialstaates wird in der bündnisgrünen Partei offen geführt. Derzeit arbeitet eine Kommission aus GrundeinkommensbefürworterInnen sowie aus VertreterInnen, die eine Weiterentwicklung bestehender Regelungen wie das ALG II zu einem grünen Grundsicherungsmodell anstreben, an diesem Ziel.⁸⁶ Eine Entscheidung ist für Ende des Jahres 2007 zu erwarten.

Die Autoren bezeichnen ihr Modell als „Grüne Grundsicherung“. Wir bleiben jedoch unserer gewählten Terminologie treu, und bezeichnen die vorgesehene Leistung, die nicht auf einen bedarfsgeprüften Kreis beschränkt bleibt, als Grundeinkommen.⁸⁷

84 Vgl. „Die Zukunft ist Grün“, Grundsatzprogramm von Bündnis 90/Die Grünen, 2002, S. 64.

85 Vgl. Thomas Poreski und Manuel Emmler, „Die Grüne Grundsicherung“, Ein Diskussionspapier für den Zukunftskongress von Bündnis 90/Die Grünen, Version 1.0, 7. Juni 2006

86 Vgl. Bündnis 90/Die Grünen, „Für eine emanzipatorische Sozialpolitik“, 26. Bundesdelegiertenkonferenz, Beschluss vom 1.–3. Dez. 2006, Rheinparkhallen Köln, S. 1/2.

87 Vgl. hierzu die Begriffsdefinitionen von Bürgergeld, Grundeinkommen, Grundsicherung und Negative Einkommensteuer in Kap. 1.

Interessant für die Debatte macht das Modell, dass unterschiedliche Reform-Elemente aufgenommen und miteinander verknüpft worden sind. Eine Politik gegen Armut soll mehr umfassen als Transfers. Hiermit beugen die Autoren einer Kritik vor, die die Sozialpolitik nicht nur auf eine materielle Hilfe reduziert sehen will. Vielmehr müssten die tatsächlichen Ursachen von Armut bekämpft werden wie etwa ungleiche Bildungschancen.⁸⁸

Poreski und Emmler beschreiben eine **existenzielle Krise des deutschen Wohlfahrtsstaates**. Ein stetig steigender Sockel von Langzeitarbeitslosen und die Aushöhlung der Finanzierungsbasis staatlicher Ausgaben durch eine Vielzahl von Abschreibungstatbeständen im Steuerrecht seien wesentliche Ursachen für die krisenhafte Situation. Folge sei der Anstieg der Lohnnebenkosten und das Absinken der Nettolöhne. Die Arbeitslosigkeit verstärke dabei die Polarisierung zwischen arm und reich. Von der so genannten Prekarisierung seien mittlerweile Teile der Mittelschichten betroffen. Kinder werden zum Armutsrisiko oder mindestens zum Karrierehindernis. Der Handlungsdruck werde durch die demographischen Veränderungen noch weiter verstärkt.

Die Idee

Die Antwort auf die zunehmende Unsicherheit für bestimmte Lebenslagen sei ein **Grundsicherungsmodell von der Wiege bis zur Bahre**. Der Sozialstaat müsse jedoch für besondere Lebenslagen materielle und persönliche Hilfen bereithalten. Sie sehen zudem die Notwendigkeit, die soziale Infrastruktur, wie z.B. das Angebot von Krippenplätzen, weiter auszubauen.

Das Konzept von Poreski und Emmler beschreibt folgende Eckpunkte:

- Alle **über 18-Jährigen** erhalten ein **Grundeinkommen von 500 Euro** im Monat. Hierdurch wird ein Großteil der direkten Sozialleistungen ersetzt. Das Arbeitslosengeld und die Rentenleistungen werden in das Grundeinkommen integriert.
- Für **unter 18-Jährige** ist eine **Grundeinkommensleistung in Höhe von 400 Euro** vorgesehen.
- Das Grundeinkommen wird für **besondere Lebenslagen** durch **bedarfsgeprüfte Leistungen** ergänzt.

⁸⁸ Vgl. „Die Zukunft ist Grün“, Grundsatzprogramm von Bündnis 90/Die Grünen, 2002, S. 63 ff.

Eine **Wohngeldleistung** wird als Zuschuss gewährt. Für **Alleinerziehende** wird ein Zuschuss zum Grundeinkommen in Höhe von 200 Euro ausbezahlt. Hinzu kommen **dauerhafte Sonderbedarfe** (z.B. für Behinderte) oder **Hilfen in besonderen Lebenslagen**.

- **Einkommen** (und hiermit auch Zuverdienste) werden mit einem **einheitlichen Steuersatz** in Höhe von 25% sowie einer zusätzlichen **Grundsicherungsabgabe** von 25% belegt. Alle Einkommensarten werden der Besteuerung sowie der Abgabenregelung zugrunde gelegt.
- Grundfreibetrag und weitere Freibeträge im Einkommenssteuerrecht werden durch das Grundeinkommen ersetzt.
- Die **steuerfinanzierte Krankenversicherung** ist Bestandteil des Grundeinkommensmodells.
- Das Grundeinkommen ist an einen legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland geknüpft, der seit mindestens 5 Jahren besteht.

Umbau des Sozial- und Steuersystems

Der Vorschlag von Poreski und Emmler führt das **Steuer- und Transfersystem** in einem gemeinsamen **Steuer- und Grundsicherungsamt** zusammen. Damit wird im erheblichen Umfang ein Bürokratieabbau möglich. Sie betonen dabei die erweiterten Handlungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand, die durch einen Bürokratieabbau resultierten. So könne das Fachpersonal in den Sozialämtern oder im Jobcenter stärker für die Beratung und Förderung eingesetzt werden. Die Arbeitsagenturen könnten sich auf ihre eigentlichen Kernaufgaben konzentrieren, nämlich die Vermittlung und Integration in den Arbeitsmarkt.

Das **Grundeinkommen** liegt für Alleinstehende ohne zusätzliches Einkommen nach Aussage der Autoren **auf dem derzeitigen Niveau des ALG II**. Aus dem Text ergibt sich jedoch nicht zweifelsfrei, ob das Wohngeld nach den derzeit geltenden Kriterien des Wohngeldgesetzes berechnet werden soll (z.B. absetzbare Beträge vom Bruttojahreseinkommen, Höchstbeträge für zuschussfähige Mieten nach den Mietenstufe I–VI).⁸⁹ Deshalb ist eine Einschätzung über eine Besser- oder Schlechterstellung im Vergleich zu den heutigen Regelungen nach dem SGB

⁸⁹ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, „Wohngeld 2007“, Ratschläge und Hinweise bzw. Wohngeldgesetz (WoGG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Juli 2005 geändert durch Artikel 2 Abs. 12 des Gesetzes vom 5. Dezember 2006.

II bzw. SGB XII nicht ganz einfach. Ohne Zweifel wären aber die gesetzlichen Regelungen für das Wohngeld – insbesondere was die absetzbaren Beträge vom Bruttojahreseinkommen betrifft – an die Leistungen des Grundeinkommens anzupassen. Die absetzbaren Beträge berücksichtigen nämlich die Beiträge zur Sozialversicherung. Schon bei einem kleinen Zuverdienst käme es somit zu Sprüngen und damit zu Ungerechtigkeiten.

Das **Wohngeld** ist nach den geltenden Regelungen ein Zuschuss zur Brutto-Kalt-Miete, d.h. die Umlage für Heizung und Warmwasser wird von der Gesamtmiete abgezogen. Eine alleinstehende Person mit einem Einkommen von 500 Euro, die keine Beiträge zur Sozialversicherung entrichtet (Vergleichsfall für die vorgeschlagene Grundeinkommensleistung), erhält derzeit bei einer monatlichen Brutto-Kalt-Miete von 250 Euro einen Wohngeldzuschuss in Höhe von 112 Euro (bei 200 Euro beträgt der Zuschuss nur noch 80 Euro). Trotz aller Schwierigkeiten bei der Vergleichbarkeit von Einzelfällen lässt sich abschließend feststellen, dass die vorgeschlagene Lösung von Poreski und Emmeler im Vergleich zur Höhe des ALG II in der deutlichen Mehrzahl der Fälle zumindest eine leichte Besserstellung zur Folge hat. Hierbei sind die unterschiedlichen Zuverdienstregelungen allerdings noch nicht berücksichtigt.

Das Modell einer grünen Grundsicherung sieht wie andere Grundeinkommensmodelle vor, einen deutlichen Anreiz für ein zusätzliches Einkommen zu schaffen. Ab dem Betrag von 267 Euro ist der Selbstbehalt höher als bei der derzeitigen Regelung des ALG II.

Die Einführung eines Grundeinkommens erlaubt sämtliche Freibeträge im Steuerrecht abzuschaffen. Dabei wirkt die Leistung durch die Abgabenquote von 50% auf alle zusätzlichen Einkommen bis zur doppelten Höhe (also 1.000 Euro) wie ein **Steuerfreibetrag**. Der Steuerfreibetrag würde sich hiermit von 7.664 Euro/p.a. für 2008 auf 12.000 Euro/p.a. erhöhen. Der Kinderfreibetrag stiege durch die Grundeinkommensleistung für Kinder von 3.648 Euro/p.a. auf einen Wert von 4.800 Euro/p.a. an. Der Freibetrag für den Betreuungs- und Erziehungs- oder Ausbildungsbedarf, der für das Jahr 2008 insgesamt 2.160 Euro/p.a. beträgt, ist hierbei noch nicht berücksichtigt. Auch sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Besteuerung durch die Grundeinkommensleistung eine Progression enthält. Der **reale Steuersatz** liegt bei einem Jahreseinkommen von 40.000 Euro leicht über der derzeitigen durchschnittlichen Abgabenquote von 34,0 % (2005).

Tabelle: Vergleich der unterschiedlichen Leistungen

	Höhe der Leistung	Erläuterung
ALG II		
+ Leistung für Unterkunft	345 Euro/p.m. 197 Euro/p.m.	Regelleistung für Alleinstehende (für Ehepaare 622 Euro/p.m.) ^A durchschnittliche Bruttokaltmiete für Alleinstehende (für Ehepaare von 335 Euro/p.m.) Pauschale für Warmwasserbereitung (Teil der Regelleistung) in Höhe von 25% wurde bereits abgezogen (für Ehepaare 66 Euro) ein Kind unter 7 Jahren oder min. 2 Kinder unter 16 Jahren ^B Für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres (60% der Regelleistung, für das 15. Lebensjahr 80%) ^C
+ Leistung für Heizung	53 Euro/p.m.	
+ Mehrbedarf für Alleinerziehende	124,20 Euro/p.m.	
+ Sozialgeld für Kinder	207 Euro/p.m.	
inklusive Beiträge für Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung		
Grüne Grundsicherung ^D + Wohngeldzuschuss	500 Euro/p.m. siehe Erläuterung	Individualisierte Leistung Abhängig von Miethöhe und Größe des Haushalts (Bsp. alleinstehend, Bruttokaltmiete 250 Euro – Zuschuss beträgt 112 Euro) Wird durch getrennt lebenden Elternteil geleistet bzw. durch Unterhaltsvorschuss. Bis zum 18. Lebensjahr
+ Zuschuss für Alleinerziehende	200 Euro/p.m.	
+ Grundsicherung für Kinder	400 Euro/p.m.	
Die Krankenversicherung ist steuerfinanziert, Grundrente steigt langfristig von 500 Euro auf 700 Euro		
Armutsgrenze der EU	938 Euro/p.m. ^E	60% des äquivalenzgewichteten Median-Nettoeinkommens

A Bericht über die Höhe des Existenzminimums von Erwachsenen und Kindern für das Jahr 2008 (Sechster Existenzminimumbericht), Bt.-Drs. 16/3265, S. 3

B SGB II, § 21, Abs. 3, Punkt 1, Leistungen für Mehrbedarfe beim Lebensunterhalt

C SGB II, § 28, Abs. 1, Punkt 1, Sozialgeld

D Grüne Grundsicherung von Poreski und Emmeler

E Lebenslagen in Deutschland, 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Anlage, S. 86.

Tabelle: Einkommen, Steuerschuld und realer Steuersatz

Jahreseinkommen Euro	15.000	40.000	50.000	100.000	1.000.000
abzüglich Grundsicherung Euro	3.000	28.000	38.000	88.000	988.000
Netto-Steuerschuld Euro	1.500	14.000	19.000	44.000	494.000
Realer Steuersatz %	10,0	35,0	38,0	44,0	49,4

Eine einschneidende Veränderung schlagen Poreski und Emmmler für das **Renten-system** vor. Zu einem Stichtag sollen die bis dahin gesammelten Rentenansprüche eingefroren werden. Bestehende Ansprüche werden dann auf die Grundrente in Höhe von 500 Euro angerechnet. Nach der Ablöse der bestehenden Rentenansprüche erhöht sich der Sockel der Grundrente schrittweise auf einen Wert von 700 Euro. Vermögen werden auf die Leistungen nicht angerechnet, die bestehenden Säulen der Rente, die auf einer Eigen- oder betrieblichen Vorsorge basieren, bleiben damit bestehen.

Für die **Finanzierung des Gesundheitssystems** ist eine steuerfinanzierte Pauschale im Schnitt von 155 Euro vorgesehen, die die Krankenkassen jeweils für ihre Versicherten erhalten. Durch einen Kontraktionszwang (Aufnahmepflicht für Krankenkassen) und die Garantie, dass alle medizinisch notwendigen Leistungen von den Versicherungen übernommen werden müssen, sind die privaten und gesetzlichen Krankenversicherungen einander gleichgestellt. Wettbewerb findet daher über die bessere Organisation und den besseren Service, die attraktivere Zusatzleistung bzw. durch eine Profilierung im Angebot statt.

Die **Grundeinkommensleistung für Kinder und Jugendliche** ersetzt das Kindergeld und die Kinderfreibeträge. Die Leistung soll jedoch ab dem 3. Lebensjahr **an den Besuch eines Halbtagskindergartens** sowie später an einen Schulbesuch **gekoppelt** sein. Eine hohe Qualität des Bildungsangebotes vorausgesetzt bedeutet die Kita-Pflicht eine wirkungsvolle Maßnahme, um die Entwicklungschancen von Kindern zu verbessern und hiermit Armutsrisiken von Beginn an zu minimieren. Eine angemessene Gebührenordnung für die Kindertagesstätten in den Kom-

munen vorausgesetzt stellt die vergleichsweise hohe Kindergrundsicherung eine Kompensation dar. Rechtlich notwendig ist sicherlich eine gesetzliche Kitapflicht ab dem 3. Lebensjahr.

Poreski und Emmmler sehen weiterhin für **Alleinerziehende** einen Zuschuss in Höhe von 200 Euro vor. Diese Unterstützung soll jedoch nicht im vollen Umfang von der Gemeinschaft getragen werden. In erster Linie ist der Betrag von dem getrennt lebenden Elternteil zu leisten bzw. wird durch einen Unterhaltsvorschuss vorfinanziert.

Die Finanzierung

Poreski und Emmmler zeigen, dass auf Grundlage des heutigen Sozialbudgets die Finanzierung der Grünen Grundsicherung denkbar sei. Sie ermitteln einen maximalen Finanzierungsbedarf in Höhe von 893,5 Mrd. Euro. Darin enthalten sind jedoch auch die **Beiträge der Arbeitgeber** für die Sozialversicherung, die in eine **Grundsicherungsabgabe** umgewandelt werden sollen. In dem Modell wird also an einer paritätischen Finanzierung festgehalten.

Der **errechnete Mehrbedarf** in Höhe von **maximal 742 Euro** soll durch eine **Ausweitung der Besteuerung** finanziert werden. Das Arbeitnehmer-Brutto wird dabei mit einem einheitlichen Steuersatz von 25% sowie einer Grundsicherungsabgabe von zusätzlich 25% belegt. Im Gegenzug sollen die Beiträge zur Sozialversicherung entfallen, die im Jahr 2007 im Durchschnitt 20,1% betragen.⁹⁰ Eine Beitragsbemessungsgrenze ist in dem Modell nicht vorgesehen. Im Vergleich hierzu betrug die durchschnittliche Abgabenbelastung (Steuern und Abgaben) im Jahr 2005 insgesamt 34 %.⁹¹ Das Modell von Poreski und Emmmler belastet die oberen Einkommensgruppen deutlich stärker, die mittleren und insbesondere die unteren Einkommensgruppen werden dadurch entlastet.

Poreski und Emmmler berechnen bei einem Primäreinkommen (entspricht dem Nettonationaleinkommen der Inländer) in Höhe von ca. 1.436,51 Mrd. Euro Einnahmen durch Steuern und Grundsicherungsabgabe in Höhe von ca. 938 Mrd. Euro. Darin sind die Arbeitgeberbeiträge für die Grundsicherungsabgabe enthalten. Gegenüber der alten Einkommenssteuer ergibt sich ein Mehrbetrag von

⁹⁰ Angaben des Statistischen Bundesamtes vom 31.08.2006

⁹¹ Vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2006), Statistisches Taschenbuch 2006, Bonn.

755,5 Mrd. Euro. Dieser übersteigt den errechneten Mehrbedarf von maximal 742 Euro. Hierdurch legen die Autoren dar, dass eine Finanzierung ihres Modells denkbar sei.

Weiterhin weisen Poreski und Emmeler auf weitere, möglicherweise alternative Einnahmemöglichkeiten bei den indirekten Steuern hin. Insbesondere durch eine stärker ökologische Ausrichtung der Konsumbesteuerung sind Mehreinnahmen bei einer sozialen Abfederung in dreistelliger Milliardenhöhe denkbar. Dies sei jedoch abhängig vom Anteil und der Qualität **öffentlicher Leistungen und keineswegs** Voraussetzung für die Einführung der Grundeinkommensleistung.

„Eine angemessene Strategie der Grundsicherung muss sich zusammensetzen aus einem Konzept öffentlicher Institutionen und einem Konzept individueller Transfers. Auch hinsichtlich des Arrangements individueller Transfers besteht trotz aller zu berücksichtigenden ökonomischen Effekte einer Steuerpolitik, die auf die Erhöhung von Einnahmen zielt, durchaus Gestaltungsspielraum. Dabei handelte es sich dann um ein Element, in einer Grundsicherungsstrategie, die gleichermaßen institutionelle Transfers und eine entsprechende Gewährleistung umfasst.

Kaum aufrecht zu erhalten ist vor diesem Hintergrund aber die Idee eines in jeder Hinsicht „bedingungslosen“ Grundeinkommens, die vermutlich nicht nur für sich betrachtet an ökonomische Grenzen stößt, sondern in jedem Fall eine gerechtigkeitstheoretisch fatale Vereinseitigung zugunsten des individuellen Transfers und damit gegen die nur institutionell zu gewährleistenden Teilhabechancen zahlreicher Menschen in unserer Gesellschaft gerichtet ist ...

... Wer Freiheit ins rein „Private“ verdrängt verkennt die emanzipatorische Bedeutung des öffentlichen Raums. Wer Freiheit von Formen kollektiver Solidarität isoliert, verneint sie im Ergebnis. Freiheit misst sich für die Menschen nicht nur am privaten Transfer, sie misst sich auch an der Möglichkeit, eine gute Schule zu besuchen, im Krankheitsfall Zugang zu einem guten Krankenhaus zu haben und im Falle der Arbeitslosigkeit an der Wiedererlangung von akzeptabler Arbeit. Sie bemisst sich an der Möglichkeit von Mobilität in einer öffentlichen Infrastruktur und am Zugang zu den Institutionen des kulturellen Lebens. Deshalb handelt es sich bei individuellen Transfers und institutionellen Transfers um zwei Seiten der gleichen Medaille: der Ermöglichung von gelebter Freiheit und Selbstbestimmung für alle.“

Aus : Grüne Erzählungen
Öffentliche Güter, Institutionen-Politik und aktuelle Grundsicherungs-Debatte
Von Peter Siller, Heinrich-Böll-Stiftung, Manuskript 4-07

5. AUSWIRKUNGEN

5.1 EFFEKTE EINES GRUNDEINKOMMENS AUF DAS GESCHLECHTERVERHÄLTNIS

Ein Grundeinkommen hat in mehrfacher Hinsicht Auswirkungen auf das Geschlechterverhältnis. Da Frauen in höherem Maße als Männer von **Einkommensarmut** und niedrigen Einkommen betroffen sind, profitieren Frauen unmittelbar in stärkerem Maße von einem Grundeinkommen als Männer.

Gegen ein Grundeinkommen wird aus frauenpolitischer Sicht argumentiert, es könne dazu führen, dass **Frauen aus dem Arbeitsmarkt gedrängt** werden. Das Erwerbseinkommen von Frauen würde nicht mehr gebraucht, um das Familieneinkommen auf dem bestehenden Niveau zu halten. Der Druck, dass Frauen eine Auszeit von der Erwerbsarbeit nehmen, um sich unbezahlt der Familienarbeit zuzuwenden, könnte größer werden. Das Grundeinkommen könnte zu einer Hausfrauenprämie werden.

Allerdings sinkt nicht nur der Erwerbsdruck für die Frauen, auch der **Erwerbsdruck der Männer sinkt**. Den Männern wurde und wird insbesondere in Westdeutschland die Rolle zugeschrieben, für ein Familieneinkommen zu sorgen. In der Vergangenheit war ihnen das auch möglich. Die Gewerkschaften handelten in den Männerbranchen Löhne aus, die nicht nur ausreichend für das eigene Auskommen sein sollten, sondern auch für die Versorgung einer Familie. Dies war das so genannte Brotverdienermodell, bei dem der Erwerbstätigkeit der Ehefrauen nur die Rolle eines Zuverdienstes zugedacht war. Dieses Arrangement wurde und wird nach wie vor durch eine Reihe von sozialpolitischen Maßnahmen gestützt, wie den abgeleiteten Rechten der Familienangehörigen, wie bei der Rente, bei der kostenlosen Mitversicherung in der Krankenversicherung (solange die »Hinzuverdienenden« nur ein geringfügiges Einkommen – Minijob – erzielen), und bei der gemeinsamen Veranlagung der Einkommenssteuer, dem Ehegattensplitting. Die meisten der besprochenen Grundeinkommensmodelle gehen davon aus, dass sie zumindest einen Teil dieser Maßnahmen überflüssig machen. Gleichzeitig würden die Männer von dem Druck entlastet, für das Familieneinkommen zu sorgen, das sie aufgrund gesunkener Löhne in vielen Branchen auch jetzt schon nicht mehr erzielen können. Dies könnte dazu führen, dass die Männer die neue Freiheit dazu nutzen, sich stärker der Familienarbeit zuzuwenden. Unterstützt wird dies noch da-

durch, dass die vorgestellten Grundeinkommensmodelle die Teilzeitarbeit begünstigen.⁹²

Ein weiteres frauenpolitisches Anliegen besteht darin, die **Arbeit, die von Frauen unbezahlt** geleistet wird, monetär und rechtlich aufzuwerten. Aus dieser Arbeit entstehen keine eigenständigen Anrechte. Die Kindererziehung, die Pflege- und Hausarbeit werden nach wie vor zu einem wesentlich höheren Anteil von Frauen erledigt. Daran knüpfen Überlegungen an, diese Tätigkeiten gezielt aufzuwerten und sozialpolitisch abzusichern. Ein Beispiel ist die schon bestehende Anrechnung von drei Jahren Kindererziehung in der gesetzlichen Rentenversicherung mit dem allgemeinen Durchschnittseinkommen und das Elterngeld. Die direkte Koppelung einer Transferleistung an die Erbringung der Erziehungsarbeit wirkt allerdings als starker Anreiz für Frauen, sich aus dem Arbeitsmarkt zurückzuziehen. Bei den vorgestellten Grundeinkommensmodellen muss hingegen auf das Grundeinkommen nicht verzichtet werden, wenn eine Erwerbsarbeit aufgenommen wird.

Ein Grundeinkommen, unabhängig von dem Modell, ermöglicht zudem den BürgerInnen der Erziehungsarbeit und der Pflegearbeit auch vollzeitig nachzugehen. Die BürgerInnen werden souveräner in der zeitlichen Gestaltung ihres Lebens. Der Zwang zur Gleichzeitigkeit von Erwerbsarbeit und dem Aufziehen von Kindern wird gelockert. Eine ausgewogenere *work-life balance* wird möglich.

5.2 ARBEITMARKTPOLITISCHE EFFEKTE

Ein Grundeinkommen hat auf das Angebot an Arbeitskräften zwei gegenläufige Effekte. Zum einen **sinkt der Druck für viele Personen, erwerbstätig zu werden** bzw. zu bleiben. Ein Jobangebot abzulehnen, wird nicht mehr zu einer Existenzfrage. Die wahrscheinliche Folge davon ist, ökonomisch ausgedrückt, ein Sinken des Arbeitsangebots. Allerdings ist dies eine rein monetäre Betrachtung. Auch heute schon wird Erwerbstätigkeit nicht nur aus Gründen der Existenzsicherung angestrebt, sondern um Anerkennung zu erlangen und soziale Kontakte zu knüpfen. Deswegen ist es schwer abzuschätzen, in welchem Maße die mit einem Grundeinkommen verbundene Ausstiegsoption aus der Erwerbsarbeit genutzt würde.

Gleichzeitig gibt es Faktoren, die gegenteilig wirken und für einen Teil der Bevölkerung die Aufnahme einer Erwerbsarbeit erst attraktiv machen.

⁹² Ingrid Hohenleitner, Thomas Straubhaar, 2007, „Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte“, Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, S. 54.

Bei **Personen, deren Einkommen im unteren Lohnbereich liegt, steigt das Nettoeinkommen**. Damit steigt auch der Anreiz erwerbstätig zu werden. Ein Grundeinkommen trägt dazu bei, dass ein zusätzliches oder höheres Einkommen zu einem merkbar höheren Nettoeinkommen führt. Im Vergleich zu den zur Zeit geltenden Regeln beim Arbeitslosengeld II schlägt sich ein Einkommen bei dem *Solidarischen Bürgergeld* von Dieter Althaus ab der Höhe von 267 Euro in einem deutlich höheren Nettoeinkommen nieder. Aus dieser Perspektive ist die *Grundeinkommensversicherung* von Michael Opielka skeptisch zu bewerten. Da ein Teil der Unterhaltsleistung als Darlehen geleistet wird, muss das Erwerbseinkommen so hoch sein, dass sich dieses auch in einem höheren Nettoeinkommen niederschlägt, wenn die Darlehensraten fällig werden.

Mit den vorgestellten Grundeinkommensmodellen verlieren auch die verbleibenden Hindernisse, die dazu führen, dass nicht jedes zusätzliche Einkommen zu einem höheren Nettoeinkommen führt, ihre Berechtigung. Dies sind insbesondere die kostenlose Mitversicherung von Ehepartnern in der Krankenversicherung und die Freistellung der Minijobs von der Sozialversicherungspflicht. Diese könnte entfallen.

Mit einem Grundeinkommen ist zudem leichter zu durchschauen, wie sich die Aufnahme einer Erwerbsarbeit **auf das Haushaltseinkommen auswirkt**. Bisher erfordert es einen hohen Informationsstand abzuschätzen, wie sich die Anrechnungsregeln beim Arbeitslosengeld II oder, falls mit dem Erwerbseinkommen das Anrecht auf Arbeitslosengeld II entfällt, eine Aufstockung des Einkommens durch Wohngeld oder den Kinderzuschlag auf das Nettoeinkommen auswirken. Noch komplizierter wird die Abschätzung des Nettoeinkommens durch die Berechnung der Steuerlast. Bei der endgültigen Berechnung nach Ablauf des Einkommensjahres wird diese nicht mittels der Steuerklassen berechnet, sondern unterschiedliche Frei- und Absetzbeträge werden zu Grunde gelegt, das Einkommen von Ehepartnern gemeinsam veranlagt und der progressive Steuersatz angelegt. Diese schwere Abschätzbarkeit der finanziellen Auswirkungen eines Erwerbseinkommens, die noch verstärkt wird durch die verbreitete Abneigung, Risiken in Kauf zu nehmen, führt zur Zeit bei manchen Arbeitsangeboten dazu, dass diese abgelehnt werden. Stattdessen wird auf ein Arbeitsangeboten im Niedriglohnbereich gewartet, das bezüglich der finanziellen Auswirkungen eindeutig besser ist.

Bei einem Grundeinkommen sind die finanziellen Auswirkungen von Erwerbseinkommen leichter zu kalkulieren. Die Angst vor einer finanziellen Schlechterstellung würde entfallen. Dies gilt für alle vorgestellten Grundein-

kommensmodelle, auch wenn ein Teil der Leistung weiterhin von einer Bedarfsprüfung abhängig ist, wie die Wohnkosten in der *Grünen Grundsicherung* von Manuel Emmler und Thomas Poreski.

Die Anrechnung von 80 bzw. 90 Prozent des hinzuverdienten Erwerbseinkommens auf das Arbeitslosengeld II (§ 30, SGB II) wird oft nicht als fair empfunden. Auch das kann dazu führen, dass eine Erwerbstätigkeit nicht aufgenommen oder eine nicht angemeldete Tätigkeit vorgezogen wird. Auch dies würde sich mit den vorgestellten Grundeinkommensmodellen ändern.

Viele befürchten, es würden nicht mehr genügend Arbeitskräfte für bestimmte schwere und mit wenig Anerkennung verbundene Tätigkeiten, wie z.B. Putzen oder die Müllabfuhr, zur Verfügung stehen. Wahrscheinlicher ist aber, dass die oben beschriebenen unterschiedlichen Anreize eine Erwerbsarbeit anzunehmen bzw. nicht anzunehmen, in ihrer Summe zu einer **Veränderung der Lohnstruktur** führen. Bestimmte, unattraktive und mit wenig Anerkennung verbundene Tätigkeiten müssten besser bezahlt werden. Diese Arbeit würde also nicht unerledigt bleiben. Sie müsste allerdings besser bezahlt werden, weil sich vielleicht manche der bisher in diesen Bereichen beschäftigten Personen gegen diese Jobs entscheiden würden. Hingegen würden sehr wahrscheinlich die Löhne von attraktiveren Tätigkeiten sinken. Der Grund dafür: die Löhne müssten nicht mehr so hoch sein, dass man davon leben kann und viele könnten sich erst mit einem Grundeinkommen eine solche Tätigkeit leisten. Auch ethische Überlegungen würden stärker als bisher in die Überlegung eingehen, ob man ein Arbeitsangebot annimmt oder nicht. Wahrscheinlich ist, dass z.B. Arbeitsplätze in der Rüstungsindustrie noch besser entlohnt werden müssten, um ausreichend Arbeitskräfte zu finden.

Mit dem Steigen der Löhne in manchen Bereichen besteht die Gefahr, dass bestimmte Arbeitsplätze in das Ausland verlagert würden. Gleichzeitig würden aber auch andere Tätigkeiten nach Deutschland verlegt, da in anderen Bereichen die Löhne sinken würden. Zudem führen alle vorgestellten Grundeinkommensmodelle zu geringeren Lohnnebenkosten, was wiederum die Ansiedlung von Arbeitsplätzen in Deutschland attraktiver macht.

Mit einem Grundeinkommen wird mitunter die Hoffnung verbunden, dass der Arbeitsmarkt zu einem **wirklichen Markt** wird bzw. werden kann. Der Arbeitsmarkt unterscheidet sich von anderen Märkten dadurch, dass die Ware Arbeit an den Menschen gekoppelt ist. Während ein geringerer Absatz – z.B. bei Tischen – dazu führt, dass der Preis für Tische sinkt und in der Folge weniger Tische produziert werden, hat eine parallele Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt

fatale Folgen. Der Preis für die Arbeit würde unter das Existenzsicherungsniveau sinken. Das würde aber nicht dazu führen, dass weniger Arbeit auf dem Arbeitsmarkt angeboten wird, sondern im Gegenteil dazu, dass diejenigen, deren Einkommen unter die Armutsschwelle sinkt, sich einen Zweit- oder Dritt-Job suchen, um wieder ein höheres existenzsicherndes Einkommen zu erzielen.

Das Arbeitsangebot würde bei sinkenden Preisen steigen und nicht sinken, wie es auf einem anderen Markt der Fall wäre. Dieser Effekt auf dem Arbeitsmarkt würde mit einem Grundeinkommen zumindest abgeschwächt, wenn nicht sogar völlig ausbleiben. Ein Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt würde möglich.

Die Ware Arbeit unterscheidet sich allerdings noch in einem weiteren Aspekt von anderen Waren. Mit dem Abschließen eines Arbeitsvertrages geht nicht die **völlige Verfügbarkeit der Arbeitskraft** auf die KäuferInnen der Arbeitskraft über. Wenn ein Arbeitgeber oder eine Arbeitgeberin eine Maschine kauft, können sie frei entscheiden, in welchem Werk sie diese Maschine aufstellen und wie lange diese läuft. Über eine Arbeitskraft können sie nicht in gleicher Weise verfügen. Sie sind auf die Mitwirkung und das Einverständnis der ArbeiterInnen angewiesen, wenn sie den maximalen Nutzen aus der Arbeitskraft ziehen möchten. Eine Disziplinierung der ArbeiterInnen durch die Androhung der Kündigung ist oft nicht möglich oder nicht glaubhaft, weil eingearbeitete und qualifizierte Kräfte oft nur schwer zu ersetzen sind. Das ist der Grund, warum ArbeitgeberInnen auch selbst ein Interesse daran haben, die ArbeitnehmerInnen in Entscheidungen über die Arbeitsplatzgestaltung und Arbeitsabläufe einzubeziehen. Diese Besonderheit der Ware Arbeit verändert sich nicht grundlegend durch die Einführung eines Grundeinkommens. Zwar kann davon ausgegangen werden, dass die Motivation der ArbeiterInnen höher ist, weil davon auszugehen ist, dass sie aus freien Stücken arbeiten, allerdings sind auch bei einer höheren Motivation der ArbeiterInnen ihre Interessen nicht deckungsgleich mit denen der ArbeitgeberInnen. Auch mit einem Grundeinkommen wird also der Arbeitsvertrag nicht zu einem Vertrag wie jeder andere, sondern er bleibt ein Rahmenvertrag. Bei der Erfüllung der vertraglichen Pflichten der ArbeiterInnen bleiben die ArbeitgeberInnen auf die permanente Mitwirkung der ArbeiterInnen angewiesen. In dieser Hinsicht wird der Arbeitsmarkt auch mit einem Grundeinkommen kein Markt wie jeder andere. Regelungen und Institutionen auf dem Arbeitsmarkt, die zumindest auch der Beförderung der Mitwirkung der ArbeiterInnen bei der

Erledigung der vertraglichen Pflichten dienen, wie z.B. der Mitbestimmung, behalten ihre Berechtigung.

Mit einem Grundeinkommen, zumindest wenn es in existenzsichernder Höhe gezahlt wird, verändern sich auch die **Machtverhältnisse auf dem Arbeitsmarkt**. Zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen existiert auf dem Arbeitsmarkt eine strukturelle Machtungleichheit. Die ArbeitgeberInnen können damit drohen, Arbeitskräfte durch die Anschaffung neuer Maschinen einzusparen oder die Produktion zu verlagern, um damit niedrigere Löhne durchzusetzen. Die Arbeitsniederlegung einzelner ArbeitnehmerInnen ist hingegen in der Regel leicht zu kompensieren, enthält also kein Druckpotential gegen ArbeitgeberInnen. Nur durch die gemeinschaftliche Organisation der Arbeitskräfte in den Gewerkschaften sind die ArbeitnehmerInnen in der Lage, glaubhaft damit zu drohen, die Produktion durch die gleichzeitige Arbeitsniederlegung vieler Arbeitskräfte empfindlich zu stören und dies als Druckmittel für höhere Löhne einzusetzen. Allerdings gibt es zunehmend größer werdende Anteile an ArbeitnehmerInnen, deren Löhne nicht tarifvertraglich geregelt sind. Tarifföhne gelten immer mehr für einen exklusiven Kreis von Arbeitskräften. Dies wird noch befördert durch den gegenwärtigen Trend zu einer Verbetrieblichung der ArbeitgeberInnen-ArbeitnehmerInnen-Beziehungen.

Ein **Grundeinkommen verbessert hingegen auch die Verhandlungsposition** derjenigen Arbeitskräfte, die nicht zu diesem exklusiven Kreis gehören. Mit einem Grundeinkommen erhalten die ArbeitnehmerInnen die Möglichkeit, ein Jobangebot abzulehnen. Und zwar ohne Furcht vor Armut, Stigmatisierung oder der Aufforderung zu Ernteeinsätzen bei der Spargelernte. Sie können in der Folge bessere Arbeitsbedingungen und höhere Löhne aushandeln.

Damit stellt sich die Frage, ob die **kollektiven Lohnverhandlungen** zwischen ArbeitgeberInnen und ArbeitnehmerInnen noch notwendig sind. Zwar ist ein Grundeinkommen dazu geeignet, die bestehende Machtungleichheit abzuschwächen und die Verhandlungsposition der individuellen Arbeitskräfte zu verbessern. Das Machtungleichgewicht wird mit einem Grundeinkommen aber keineswegs aufgehoben. Die ArbeitnehmerInnen bleiben – wenn sie ein höheres Einkommen als ein Grundeinkommen erzielen wollen – darauf angewiesen, dass ihr Arbeitsplatz nicht wegrationalisiert wird. Gegen diese Drohung der ArbeitgeberInnen kann auch mit einem Grundeinkommen nur kollektiv(vertraglich) vorgegangen werden.

5.3 WIRTSCHAFTS- UND BILDUNGSPOLITISCHE EFFEKTE

Mit einem Grundeinkommen wird eine Erwerbsarbeit in einem viel größeren Maß aus eigenem Antrieb aufgenommen, als das zur Zeit der Fall ist. Wahrscheinlich ist, dass die ArbeitnehmerInnen entsprechend eine größere Motivation aufweisen, die auch zu einer höheren Produktivität der ArbeitnehmerInnen führt. In die gleiche Richtung weisen die Effekte eines Grundeinkommens auf die Bildungsanstrengungen.⁹³ Gerade gering qualifizierte Personen arbeiten häufig in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen, mit denen eine Bildungsmaßnahme oft nur schwer zu vereinbaren ist. Wenn das Grundeinkommen existenzsichernd ist, können diese Menschen ihre Erwerbstätigkeit unterbrechen, um einer Weiterbildung nachzugehen.

Ob ein Grundeinkommen zudem zu einer höheren Nachfrage nach Konsumgütern führt, ist auch davon abhängig, wie die Finanzierung des Grundeinkommens gestaltet ist. Grundsätzlich gilt, wenn das Grundeinkommen durch die einkommensstärkeren Bevölkerungsgruppen finanziert wird, wird es zu einer höheren Nachfrage führen. Dieser Effekt entsteht dadurch, dass Personen mit geringerem Einkommen unvermeidlich einen höheren Anteil ihres Einkommens für die Lebenshaltung ausgeben. Personen mit höherem Einkommen sind hingegen in der Lage zu sparen. Diese Rücklagen sind entsprechend nicht nachfragewirksam. Eine detaillierte Beurteilung der Verteilungseffekte der verschiedenen vorgestellten Grundeinkommensmodelle kann im Rahmen dieser Broschüre nicht geleistet werden. Eine Finanzierung des Grundeinkommens über die Einkommenssteuer, wie in den Modellen von Manuel Emmler und Thomas Poreski, von Dieter Althaus und Joachim Mitschke beschrieben, hat genau diesen Verteilungseffekt und wird somit dauerhaft zu einer höheren Nachfrage nach Konsumgütern führen. Bei einer vollständigen Finanzierung des Grundeinkommens über Verbrauchssteuern ist jedoch der gegenteilige Effekt zu erwarten. Da einkommensschwächere Haushalte einen größeren Anteil für Konsum ausgeben, würde diese Art der Finanzierung zu einer Umverteilung zugunsten der einkommensstärkeren Haushalte führen. Dies führt – noch verstärkt durch die Verteuerung der Konsumgüter – zu einer Abschwächung der Nachfrage. Zudem steht zu befürchten, dass eine vollständige Finanzierung des Grundeinkommens über die Erhöhung der Verbrauchssteuern

⁹³ Vergl. Ingrid Hohenleitner, Thomas Straubhaar, 2007, „Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte“, Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, S. 54.

eine Inflationsspirale in Gang setzt.⁹⁴ Eine Erhöhung der Mehrwertsteuer führt zu höheren Preisen. Das kann dazu führen, dass das Grundeinkommen nicht mehr existenzsichernd ist und in der Folge das Grundeinkommen steigt, was allerdings wiederum höhere Preise durch die notwendig gewordene Anhebung der Mehrwertsteuer bedeutet.

5.4 ARMUTSBEKÄMPFUNG DURCH GRUNDEINKOMMEN

In der wissenschaftlichen Literatur wird zwischen absoluter und relativer Armut unterschieden. Die absolute Armutsgrenze bezeichnet dabei diejenige Einkommensgrenze unterhalb derer das physische Überleben bedroht ist. In entwickelten Industriegesellschaften wird Armut üblicherweise im Verhältnis zu den Einkommensverhältnissen in einer Gesellschaft definiert, also als **relative Armut**.

Mit dem Gebrauch des Begriffes Armut neigt man dazu, das dahinter stehende Problem vor allem als finanzielles Problem zu betrachten. Deswegen wird in jüngerer Zeit vermehrt von sozialer Ausgrenzung oder Exklusion und den entsprechenden Gegenbegriffen der gesellschaftlichen Teilhabe oder Inklusion gesprochen. Diese Begriffe machen deutlich, dass Armut kein statisches, sondern ein dynamisches Phänomen ist und dass Armut in der Regel mehrere der folgenden Dimensionen umfasst: den Ausschluss aus der Erwerbsarbeit, Armut an sozialen Beziehungen und minderwertige soziale Rechte. Das Problem der Armut besteht also nicht ausschließlich aus Einkommensarmut, sondern es umfasst in der Regel den Ausschluss aus mehreren gesellschaftlichen Bereichen und bringt neben den finanziellen Konsequenzen oft auch soziale Vereinzelung, psychische und gesundheitliche Probleme mit sich.

Soziale Ausgrenzung nicht nur als finanzielles Problem zu sehen, sagt aber noch nichts über den Stellenwert aus, welcher der Beseitigung der Einkommensarmut bei der Überwindung sozialer Ausgrenzung zukommt. Die Beseitigung oder Reduzierung von Einkommensarmut hat nämlich auch Folgen für die anderen Bereiche, in denen soziale Ausgrenzung wirksam ist. Das Knüpfen von sozialen Kontakten wird dadurch erleichtert, dass man sich bestimmte Dinge leisten kann. Zum Beispiel den Beitrag zu einem Verein oder den Besuch einer Kneipe nach einer Veranstaltung. Persönliche Beziehungen sind wiederum oft wichtig für den Einstieg in Erwerbsarbeit.

⁹⁴ Vergl. Ingrid Hohenleitner, Thomas Straubhaar, 2007, „Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte“, Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, S. 56.

Entscheidend ist aber auch, in welcher Weise die Einkommensarmut beseitigt bzw. reduziert wird. Wenn der Bezug von sozialen Leistungen mit einer Stigmatisierung verbunden ist, z.B. dem verbreiteten Vorwurf, sich in der sozialen Hängematte auszuruhen, trägt die Minderung der Einkommensarmut oft nicht zu einer Beseitigung von Ausgrenzung bei, sondern befördert sie noch. Eine Folge davon ist, dass viele die bedarfsgeprüften Leistungen nicht in Anspruch nehmen, obwohl sie ein Anrecht darauf hätten. Entsprechend spricht man von verschämter oder **verdeckter Armut**. Ein weiterer Faktor, der zu verdeckter Armut führt, ist, dass viele Personen gar keinen Überblick über die Leistungen haben, auf die sie vielleicht einen Anspruch hätten. Das erfordert, gerade bei der Vielfalt an bedarfsgeprüften Leistungen die es in Deutschland gibt, auch eine genaue Kenntnis. Gerade Personen, die nicht hoch qualifiziert sind, haben oft auch keine hohe Kompetenz im Umgang mit Behörden. Die Folge ist, dass gerade diese Personen ihre Ansprüche nicht ausschöpfen, Fristen versäumen oder keine Widersprüche gegen amtliche Bescheide einlegen.

Vorsichtige Schätzungen gehen davon aus, dass im Jahr 2006 2,7 Millionen Menschen in verdeckter Armut lebten.⁹⁵ Die Zahl der Bezieher und Bezieherinnen von Arbeitslosengeld II und Sozialgeld liegt also um ca. 30 Prozent unterhalb derer, die einen Anspruch auf diese Leistungen hätten. Mit einem Grundeinkommen verschwindet hingegen die verdeckte Armut, da alle BürgerInnen dieses erhalten.

Besonders gravierend scheint die verdeckte Armut bei denjenigen zu sein, die ein geringes Erwerbseinkommen beziehen und ein Anrecht auf aufstockendes Arbeitslosengeld II hätten. Es wird geschätzt, dass dieser Personenkreis nur zu einem Drittel seinen/ihren Anspruch einlöst. Folglich würde ein Grundeinkommen gerade eine Verbesserung der Einkommenssituation der schwächsten Gruppe am Arbeitsmarkt bewirken.

Mit einem Grundeinkommen allein reduzieren sich allerdings nicht die Einkommensunterschiede zwischen besser Verdienenden und gering Verdienenden bzw. Personen ohne Erwerbs- oder Vermögenseinkommen. Da alle Personen das Grundeinkommen unabhängig von ihrem Einkommen erhalten, reduziert sich durch das Grundeinkommen der Einkommensunterschied nicht. Rein von der Leistungsseite her betrachtet, ist es mit bedarfsgeprüften Leistungen leichter möglich, von Reichen hin zu Ärmern umzuverteilen. Allerdings ist diese

⁹⁵ Becker, Irene, 2006, Armut in Deutschland: Bevölkerungsgruppen unterhalb der ALG II-Grenze, Arbeitspapier des Projekts „Soziale Gerechtigkeit“, J. W. Goethe Universität Frankfurt a. M.

Perspektive auf die Leistungsseite beschränkt. Gerade die Finanzierung eines Grundeinkommens durch Einkommenssteuern und Vermögenssteuern, wie in dem Modell von Manuel Emmler und Thomas Poreski dargestellt, führt zu einer Reduzierung der Einkommensunterschiede. Eine detaillierte Untersuchung der Verteilungseffekte der verschiedenen Grundeinkommensmodelle ist bisher allerdings noch nicht ausreichend erstellt und scheint aufgrund schwer einzuschätzender Faktoren auch kaum verbindlich möglich.

5.5 EFFEKTE AUF DIE ZIVILGESELLSCHAFT

Freiwilliges unbezahltes Engagement ist ein wichtiges Element jeder Gesellschaft. Dieses Engagement ist Ausdruck des Willens zur Selbstorganisation und Selbsthilfe. Es sind auch positive Effekte einer lebendigen Zivilgesellschaft auf die wirtschaftliche Entwicklung nachgewiesen. Der Sozialstaat kommt an vielen Stellen nicht darum herum auf freiwilliges, unbezahltes Engagement zurückzugreifen, nicht nur aus Kostengründen, sondern weil freiwilliges Engagement gerade im Betreuungsbereich eine eigene Qualität aufweist. Auch für den individuellen beruflichen wie privaten Erfolg ist freiwilliges, unbezahltes Engagement wichtig. Hier können soziale Kontakte geknüpft und Arbeitserfahrungen gesammelt werden. Allerdings muss man sich dieses Engagement auch leisten können. Das ist nicht bei allen Personen der Fall. Gerade Arbeitslose, die von Arbeitslosengeld II leben, müssen sich z.B. das Geld für Fahrkarten gut einteilen. Ein weiteres Problem für Arbeitslose, die Arbeitslosengeld II beziehen ist, dass sie für ein Arbeitsangebot jederzeit bereit sein müssen. Somit ist eine Kontinuität, die auch in vielen Bereichen freiwilligen Engagements wichtig ist, nicht gewährleistet. Diese Faktoren tragen sicherlich dazu bei, dass ehrenamtliches Engagement immer noch zu einem erheblich größeren Anteil von Personen ausgeführt wird, die einer Erwerbsarbeit nachgehen.

Nun gibt es Überlegungen, für ehrenamtliches Engagement eine Aufwandsentschädigung bereit zu stellen oder eine gesetzliche Änderung anzustreben, die BezieherInnen von Arbeitslosengeld II von den Pflichten zur Jobsuche etc. frei zu stellen, wenn sie einer ehrenamtlichen Tätigkeit nachgehen. Dann müssen allerdings die Träger, bei denen sich die Arbeitslosen ehrenamtlich engagieren, unvermeidlich eine Kontrollfunktion übernehmen. Dies verändert die Beziehungen von den Trägern zu den Ehrenamtlichen erheblich, mit negativen Folgen für die Motivation, sich unbezahlt einzubringen.

Mit einem Grundeinkommen, unabhängig von dem Modell, stellen sich diese Probleme nicht. Freiwilliges unbezahltes Engagement würde zwar nicht entsprechend des Aufwandes entlohnt, aber jede und jeder könnte es sich leisten, zumindest einen Teil seiner/ihrer Zeit diesen Tätigkeiten zu widmen.

Das hat auch Folgen für die Qualität unserer Demokratie. Eine Demokratie lebt von einer starken BürgerInnengesellschaft, die wiederum auf einem hohen Maß an zivilgesellschaftlichem Engagement fußt. Die BürgerInnen können sich – bei Themen, die ihnen wichtig sind – die Zeit nehmen, sich zu informieren und ihre Interessen zu vertreten. Je besser informiert die BürgerInnen sind, desto weniger müssen sie sich auf das Urteil von ExpertInnen verlassen, die – auch wenn sie nicht interessengebunden sind – oft ein Stück zu weit von den Belangen der BürgerInnen entfernt sind. Mit einem Grundeinkommen haben alle BürgerInnen die Möglichkeit, sich die für die Durchsetzung oder zumindest Berücksichtigung erforderliche Zeit zu nehmen.

„Die von Regierungen und Parteien ... gehaltene Parole, „jede Arbeit“ sei besser als „keine Arbeit“ lässt keinen Zweifel an der intendierten Nachrangigkeit von Ansprüchen erwachsener Menschen auf Schutz und Würde.“

Claus Offe, in Vanderborcht/Van Parijs, S. 136

6. PERSPEKTIVEN

Die politische Umsetzung eines garantierten Grundeinkommens wird von einer inzwischen breiten, ausserparlamentarischen, sozialen Bewegung gefordert. Die Debatte über das Grundeinkommen wird mittlerweile auch in den Parteien intensiv geführt. Bisher hat sich allerdings noch in keiner der etablierten Parteien ein Reformkonzept für ein garantiertes Grundeinkommen durchgesetzt. Die baldige Einführung des Grundeinkommens ist deshalb nicht zu erwarten.

Gerade in letzter Zeit werden viele politische Konzepte diskutiert, die zumindest in einigen Elementen der Stoßrichtung eines Grundeinkommens entsprechen.

Ein Beispiel ist die Entkoppelung der Gewährung von Arbeitslosengeld II von der Einforderung von Gegenleistungen. Die Gewährung von Arbeitslosengeld II würde also nicht mehr an den Nachweis der Bereitschaft einer Erwerbsarbeit nachzugehen oder gemeinnützige Tätigkeiten zu übernehmen geknüpft. Damit würden die Jobcenter von einem erheblichen Teil ihrer Kontrollaufgaben entbunden und könnten sich entsprechend intensiv der Beratung und Vermittlung der Arbeitslosen widmen. Eine bedarfsgeprüfte und nicht sanktionsbewehrte Grundsicherung hat allerdings den Nachteil, dass damit die Anreize, eine Erwerbstätigkeit im Niedriglohnbereich aufzunehmen, sehr gering sind. Das ist der Fall, weil sowohl die negative Motivierung durch Sanktionen wie beim Arbeitslosengeld II entfällt, aber auch die positive Motivierung durch finanzielle Anreize wie bei einem Grundeinkommen aufgrund der Bedarfsprüfung nicht im gleichen Maße vorhanden ist.

Ein weiterer aktueller Vorschlag, der Schnittmengen mit der Zielrichtung eines Grundeinkommens aufweist, ist das Progressionsmodell, das von der bündnis-grünen Bundestagsfraktion erarbeitet wurde. Dieses Konzept besteht darin, die Sozialversicherungsbeiträge für Personen mit niedrigem Einkommen aus staatlichen Mitteln zu bezuschussen. Dieses Modell, welches einen Kombilohn, also eine Bezuschussung und Aufstockung von Erwerbseinkommen durch staatliche Mittel darstellt, ähnelt dem Grundeinkommen darin, dass damit Personen mit niedrigem Erwerbseinkommen über ein höheres Nettoeinkommen verfügen, der Erwerbszwang zumindest in diesem Einkommensspektrum gemindert und auch Teilzeitarbeit gefördert wird. Das Progressionsmodell kann genauso wie das Grundeinkommen verstanden werden als eine Antwort auf das Problem, dass die Sozialversicherungsbeiträge von Personen mit niedrigem

Einkommen oft nicht mehr zu einem Rentenniveau führen werden, welches oberhalb der Grundsicherung liegt. Während das Progressionsmodell deswegen die Personen mit niedrigem Einkommen zumindest teilweise aus der Finanzierung der Sozialversicherung entlässt, reagiert das Grundeinkommen damit, dass alle Personen auch im Alter über ein garantiertes Einkommen verfügen, dass durch andere Ersparnisse aufgestockt werden kann. Das Progressionsmodell hat jedoch den Nachteil, dass dieses mit großem bürokratischem Aufwand verbunden ist, weil die staatliche Unterstützung mit der Einziehung der Sozialversicherungsbeiträge abgestimmt werden muss.

Während ein Kombilohn in der Variante des Progressionsmodells die in die Krise geratene Sozialversicherung stabilisiert und ausbessert, können andere in der Diskussion befindliche Vorschläge für Kombilöhne nach ihrer Einführung zu einem Grundeinkommen weiterentwickelt werden. So wurden die in Großbritannien in den 90er Jahren eingeführten Lohnsubventionen (Working Families Tax Credit) sukzessive auf weitere Bevölkerungskreise ausgedehnt. Wenn diese Entwicklung weitergeht, ist der Verzicht auf die Knüpfung dieser staatlichen Unterstützung an eine Erwerbstätigkeit nur noch ein verhältnismäßig kleiner Schritt.⁹⁶ Das Ergebnis wäre eine negative Einkommenssteuer, die wie im Einleitungskapitel dargestellt wurde, mehr Schnittmengen als Unterschiede zu einem Grundeinkommen aufweist. Zudem hätte der Umstieg von einem solchen Kombilohn auf eine negative Einkommenssteuer bzw. auf ein Grundeinkommen den Vorteil, dass der lohnsenkenden Wirkung eines Kombilohns entgegengewirkt wird.

Ein weiterer Vorschlag, der einen ersten Schritt hin zu einem Grundeinkommen darstellen kann, ist die Veränderung der Anrechnungsregelung von Einkommen beim Arbeitslosengeld II. Wenn z.B. nur noch jeder zweite verdiente Euro auf das Arbeitslosengeld II angerechnet wird, ist der mit einem Umstieg auf ein Grundeinkommen verbundene finanzielle Aufwand nicht mehr sehr groß. Zudem würde in einer solchen Situation die Einführung eines Grundeinkommens die ungleiche Behandlung von Personen mit niedrigem Erwerbseinkommen, von denen eine die Bezugsvoraussetzungen für Arbeitslosengeld II erfüllt und die andere Person, z.B. aufgrund des Erwerbseinkommens des Lebenspartners bzw. der Lebenspartnerin, kein Arbeitslosengeld II erhält, beseitigen.

Warum nicht – wie es Antihartzkampagnen fordern – mit aufgestockten Hartz IV-Bezüglern sozialversicherungspflichtige (Teilzeit) Beschäftigungen schaffen?

⁹⁶ Jordan, Bill, Phil Agulnik, Duncan Burbidge, and Stuart Duffin, 2000. *Stumbling Towards Basic Income: The Politics for tax-benefit integration*. London: The Citizens' Income Study Centre.

Auch Nichteigerungsorganisationen und gemeinnützige Vereine können hier mehr tun ohne für die Verwaltung von entsprechenden Beschäftigungen Gegenleistungen zu verlangen (die Praxis der sog. 1 Euro -Jobs sollte abschreckendes Beispiel sein). Vielleicht können öffentliche Formen der Beratung und Befragungen von BürgerInnen zu Projekten gemeinnütziger Arbeit führen; eine öffentliche Suche nach sinnvollen Projekten durch Kommunen, Vereine und andere Organisationen kann auch zu einem Stimmungswandel führen: Es würde mit solchen Formen auch anerkannt, dass es sich um gesellschaftliche, nicht individuelle Probleme handelt.

Neben diesen Vorschlägen und Konzepten, die sich schon in der politischen Diskussion befinden und in der Regel bisher nicht mit der Langfristperspektive eines Grundeinkommens verbunden werden, sind drei weitere Modelle einer stufenweisen Einführung eines Grundeinkommens möglich. Erstens eine modulare Einführung, bei der ein Grundeinkommen zunächst für bestimmte Bevölkerungsgruppen, also z.B. die Älteren eingeführt wird, und das Grundeinkommen dann sukzessive auf weitere Bevölkerungskreise ausgedehnt wird. Zweitens die Einführung eines partialen, also nicht bedarfsdeckenden Grundeinkommens, das neben die bestehenden bedarfsgeprüften Grundsicherungsleistungen tritt und dann schrittweise erhöht werden kann. Und drittens die Einführung eines zeitlich befristeten Anrechts (z.B. ein Jahr) auf ein Grundeinkommen, bei dem die BürgerInnen über den Zeitpunkt der Inanspruchnahme frei entscheiden können.

Es gibt also eine Reihe von Möglichkeiten, die Langfristperspektive eines Grundeinkommens nicht aus dem Auge zu verlieren und gleichzeitig politisch auch kurzfristig umsetzbare Konzepte vorzulegen. Der Diskussion um ein Grundeinkommen kann also das im negativen Sinne Utopische, eine Verschiebung der Hoffnung auf Verbesserungen in die weite Zukunft, problemlos genommen werden.

Das Grundeinkommen – keine eierlegende Wollmilchsau

Diese Broschüre führte ein in die Diskussion über das Grundeinkommen und verschiedene Grundeinkommensmodelle. Nicht alle Fragen konnten beantwortet werden. Klar ist jedoch schon folgendes: Manche der Hoffnungen, die mit einem Grundeinkommen verbunden werden, sind nicht realistisch. So wird ein Grundeinkommen weder alle drängenden sozialen und wirtschaftlichen

Probleme mit einem Schlag lösen, noch wird ein Grundeinkommen zu einem Ende gesellschaftlicher Spaltungslinien führen. Gesellschaftliche Ausgrenzung wird es auch nach der Einführung eines Grundeinkommens geben, unabhängig davon, welches Modell eingeführt wird. Das gleiche gilt, vielleicht noch in stärkerem Maße, für die Befürchtungen, die mit einem Grundeinkommen verbunden werden. Ein Grundeinkommen führt weder zur Durchsetzung einer neoliberalen Wirtschafts- und Sozialordnung, noch zur Einstellung der wirtschaftlichen Aktivitäten.

Entscheidend bleibt auch mit einem Grundeinkommen eine Einbettung in einen Kranz von Politiken, die Teilhabe ermöglichen, Chancengleichheit gewähren und effizientes Wirtschaften befördern. Wichtig bleibt mit einem Grundeinkommen die Entwicklung von arbeitsmarktpolitischen Konzepten, die die Integration in den Arbeitsmarkt fördern. Es bleibt die Verpflichtung von Staat und Gesellschaft die Arbeitslosen mit Beratungskonzepten zu begleiten, die diesen Namen verdienen, und es bleibt die Notwendigkeit, akzeptable Arbeitsangebote für verschiedene Tätigkeitsfelder zu entwickeln. Genausowenig hat sich die Diskussion um einen allgemeinen Mindestlohn erledigt, um der Ausbreitung eines Niedriglohnssektors entgegen zu wirken. Und auch eine Weiterentwicklung der Bildungspolitik bleibt mit einem Grundeinkommen notwendig, um die unterschiedlichen Chancen von Kindern, die auf den sozialen Hintergrund zurückzuführen sind, auszugleichen.

Die Einführung eines Grundeinkommens kann aber durchaus einen wichtigen Beitrag zu einer gerechteren Gesellschaft leisten und gerade die Position der schlechtest Gestellten in unserer Gesellschaft verbessern. Aber auch falls die erforderlichen politischen Mehrheiten für ein Grundeinkommen nie zustande kommen, schon die Diskussion über ein Grundeinkommen hat eine positive Ausstrahlung. Kaum ein anderes politisches Konzept steht so eindeutig und unmissverständlich für den Respekt und die Autonomie der Menschen. Die Diskussion über das Grundeinkommen appelliert an Würde und Achtung aller Mitglieder der Gesellschaft.

GARANTIERTES GRUNDEINKOMMEN: PRO UND CONTRA

**Freiheit statt Vollbeschäftigung
Nie wieder Hartz IV !!
Ausweg aus der Armut
Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft
Vom Bürgergeld zur Bürgergesellschaft
Genug Geld für alle !
Freiheit der Bürger vom Arbeitszwang
Solidarische Marktwirtschaft durch Grundeinkommen
Subvention für echte Arbeit – Freiheit für jeden Einzelnen**

**Wahnsinn mit Methode
Grundeinkommen – ein gefährlicher Traum
Placebo für den Widerstand
Neoliberales Opium fürs Volk
Falscher Traum vom Schlaraffenland
Kapitalismus aus der Waldorfschule
Und wer leert die Mülltonnen?
Wer soll das bezahlen ??
Stilllegung statt Integration**

Dirk Jacobi

promoviert zur Arbeitsmarktpolitik an der Georg-August-Universität Göttingen und ist tätig in der politischen Bildungsarbeit. Er ist Mitglied des wissenschaftlichen Beirats des Netzwerks Grundeinkommen.

Cornelius Bechtler

Geschäftsführer des Bildungswerkes für Alternative Kommunalpolitik, BiwAK e.V. Er ist Kommunalpolitiker im Bezirk Pankow von Berlin, Ausschussvorsitzender für Finanzen, Immobilienmanagement und Personal und vertritt die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen als verkehrspolitischer Sprecher.

