

Ein bedingungsloses Grundeinkommen als globale Grundsicherung

Ingmar Kumpmann, Thomas Poreski

Ökonomische, ökologische und soziale Krisen

Unabhängig von allen regionalen und strukturellen Unterschieden sind im globalen Maßstab analoge Entwicklungen erkennbar, die mit unterschiedlichen Krisen verknüpft sind:

- Die Weltfinanzkrise, die den Glauben an die Funktionalität deregulierter Finanzmärkte erschüttert hat und unter deren Folgen insbesondere benachteiligte Menschen und Regionen zu leiden haben. Sie hat außerdem die ökonomische Basis der öffentlichen Haushalte massiv untergraben.
- Die ökologische Krise, die in Form des Klimawandels, der Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen und der Rohstoffknappheit alle Weltregionen betrifft.
- Die Krise der Versorgungsökonomie, also gewachsener Familienstrukturen und tradierter sozialer Milieus. Diese bewirken, außerhalb des monetarisierten Wirtschaftskreislaufs, ein hohes Maß an individueller Stützung und sozialer Stabilisierung – nicht nur, aber insbesondere in den Ländern des Südens. Die Versorgungsökonomie leidet unter dem Druck einer neoliberal geprägten Globalisierung, ohne dass dafür sozialstaatliche Mechanismen in die Bresche springen. Die Zerstörung der überwiegend von Frauen getragenen Versorgungsökonomie verhindert zwangsläufig auch ihre dringend erforderliche Reform. Diese muss auch den Abbau von Geschlechterhierarchien beinhalten.
- Die soziale Krise, die weltweit die Spaltung zwischen Arm und Reich verschärft und durch die vorgenannten Krisen zugespitzt wird. Zumindest in den entwickelten Ländern des Westens gab es in den ersten 35 Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg eine relative soziale Stabilität. Inzwischen nimmt nicht nur die Zahl der Armen zu, auch die für eine lebendige Zivilgesellschaft entscheidende Mittelschicht schrumpft sehr stark. In den entwickelten Ländern führt dies dazu, dass zugleich die soziale und ökonomische Basis

* Wir danken für sehr hilfreiche Kommentare Lutz Leisering, Herbert Wilkens sowie den übrigen Teilnehmerinnen und Teilnehmern des Projekts „Nachhaltige Grundsicherung“.

eines sozialen Rechtsstaats unter Druck gerät. Besonders gefährdet ist die soziale Sicherung, wenn sie über Erwerbseinkommen beitragsfinanziert ist, weil dessen Anteil am Volkseinkommen tendenziell sinkt, während das Volkseinkommen selbst im längerfristigen Trend stabil zunimmt.

Die Garantie eines sozialen Rechtsstaats, der die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Grundrechte umfasst, ist jedoch ein unentbehrliches Kernstück des westlichen Demokratiemodells. Zentral dafür ist, dass soziale Grundrechte nicht von Gnade und Wohlverhalten abhängen, sondern als Menschenrechte voraussetzungslos garantiert werden. Eben dadurch werden auch benachteiligte Menschen zu Bürgerinnen und Bürgern statt zu Untertanen – sei es im Verhältnis zum Staat, zu anderen Obrigkeiten außerhalb und innerhalb eines sozialen Milieus oder eines Familienverbandes.

Die Entwicklung des sozialen Rechtsstaats kam nicht über Nacht. Sie wurde und wird von sozialen Bewegungen seit der amerikanischen Unabhängigkeitserklärung aktiv erstritten. Sie mündete überstaatlich in die verbindliche Formulierung der allgemeinen Menschenrechte, die in den vergangenen Jahrzehnten für eine Vielzahl von Personengruppen ausdifferenziert wurde – etwa für Frauen, für Kinder und für Menschen mit Behinderungen. Parallel ist eine – in den einzelnen Staaten allerdings stets kontrovers debattierte – Entwicklung zu beobachten, die diese Rechte nicht nur als Abwehrrechte gegenüber einem übergreifenden Staat, sondern als alle Lebensbereiche übergreifende Garantien definiert. Denn nur über eine solchermaßen verlässlich organisierte Solidarität wird individuelle Freiheit nicht nur ein theoretisches Konstrukt, sondern auch für sozial und ökonomisch benachteiligte Menschen real erfahrbar.

Während nun in den entwickelten Ländern die Absicherung der existenziellen Lebensrisiken Krankheit, Pflegebedürftigkeit, Alter und Arbeitslosigkeit zunehmend Probleme bereitet, existiert eine finanzielle Absicherung dieser Risiken in den Ländern des Südens bisher kaum. Die Problematik der existenziellen Unsicherheit verschärft sich zusätzlich als Folge einer neoliberal geprägten Globalisierung, der geschädigten Versorgungsökonomie und anderer Faktoren wie der Verbreitung von HIV/AIDS. Der durch eine ökonomische und soziale Modernisierung mögliche Gewinn an individueller Freiheit wird so durch existenzielle Risiken für die meisten Menschen in den Ländern des Südens überlagert. Eine Folge: Not und Enttäuschung über eine als „westlich“ verstandene Modernisierung spielt antidemokratischen und fundamentalistischen Kräften in die Hände.

Angesichts der geschilderten Probleme und Herausforderungen sind grundsätzliche Überlegungen zur Organisation des Sozialen erforderlich, um die Perspektive global gültiger Menschenrechte und Demokratie weiterhin offen zu halten und – weniger defensiv als offensiv – auch neu zu begründen.

Welche Reformansätze letztlich gewählt werden, hängt von ökonomischen Notwendigkeiten, aber auch von Wertentscheidungen der politischen Öffentlichkeit ab. Im Folgenden soll eine Option beschrieben werden, die eine im universalen Maßstab vorstellbare soziale Sicherung gewährleisten und aktiv zur Überwindung sozialer Ungerechtigkeiten beitragen kann. Ob dieser Vorschlag verwirklicht werden kann, hängt weniger von ökonomischen Gegebenheiten als vielmehr von den Wertentscheidungen der Bürgerinnen und Bürger ab. Der Vorschlag ist der Versuch, eine Grundsicherung zu skizzieren, die finanzierbar und ökologisch nachhaltig sein soll, die angepasst an regionale Gegebenheiten für Transparenz und materielle Sicherheit sorgen und zudem eine positive ökonomische Dynamik auslösen kann. Es geht dabei um nicht weniger als um die Globalisierung von Menschenrechten und sozialer Rechtsstaatlichkeit.

Politik gegen die Armut

Klassische Grundsicherungsmodelle

Ein zentrales Instrument der direkten Armutsbekämpfung – indirekt sind Maßnahmen zur Erwerbsbeteiligung und zur wirtschaftlichen Belebung – stellen sowohl in den Ländern des Südens als auch in den entwickelten Ländern soziale Grundsicherungssysteme dar. Sie unterscheiden sich von anderen Hilfeformen dadurch, dass sie:

- keine Beitragszahlungen voraussetzen und auch nicht rückzuerstatten sind;
- individuelle und/oder haushaltsbezogene Ressourcenzuwendungen sind;
- Hilfen zum Lebensunterhalt (und nicht primär zur Bildungs- oder Beschäftigungsförderung) darstellen;
- als längerfristige materielle Hilfen gewährt werden (vgl. Leisering et al. 2006, S. 94).

Leisering et al. (2006: 47) definieren eine soziale Grundsicherung als „unterschiedliche Formen staatlicher Transferleistungen an Individuen

mit dem erklärten Ziel einer (unterschiedlich definierbaren) Mindestsicherung“. Diese Definition ist recht weit und umfasst eine Vielzahl von Instrumenten, die zielgruppenspezifisch oder bedürftigkeitsgeprüft sein können. Auch Leistungen, die vom familiären Kontext abhängig gemacht werden und nur als Ersatz beim Fehlen familiärer Unterhaltsverpflichtungen bewilligt werden, können darunter fallen.

Die als Sozialtransfers bezeichneten Leistungen sozialer Grundversicherungssysteme können in Form von Geldtransfers (z. B. Sozialhilfe), Gutscheinen (z. B. Nahrungscoupons oder Wohnberechtigungsscheine) oder Sachmitteln (wie Lebensmittelpakete, Medikamente, Saatgut, Baumaterial) gewährt werden (vgl. Loewe 2008: 13). Diese Hilfen können konditioniert und an eine individuell nachgewiesene Bedürftigkeit gekoppelt oder auch bedingungslos sein. Sie können an eine bestimmte Lebenslage gebunden werden oder auch bestimmte Personengruppen gezielt begünstigen. Abhängig von diesen Faktoren sind die Kosten einer Grundversicherung, der Aufwand für ihre Verwaltung, die Zuverlässigkeit ihrer Zielerreichung und die ökonomischen Wechselwirkungen.

Entscheidend ist, dass die letztlich gewählte Form einer Grundversicherung dem Ziel sozialer Rechtsstaatlichkeit dient. Es geht darum, allen Menschen die Basis eines wirtschaftlich auskömmlichen, gesellschaftliche Teilhabe ermöglichenden und würdigen Lebens zu garantieren. Ein funktionierender sozialer Rechtsstaat muss Armut wirksam verhindern, was auch verdeckte Formen der Armut einschließt. Dies muss unabhängig von familiärer, gesellschaftlicher und beruflicher Lage erfolgen. Die Garantie muss auch bei unsteten Erwerbsbiografien mit langen Phasen der Erwerbslosigkeit wirksam greifen.

Sozialer Rechtsstaat und herkömmliche Grundversicherung im Konflikt

Im deutschen wie im internationalen Recht steht die Unverletzlichkeit der Menschenwürde an erster Stelle. Ein würdevolles Leben ist nur möglich, wenn ein Minimum an materiellen Möglichkeiten garantiert ist. Dies beschränkt sich nicht nur auf das physische Überleben, sondern muss darüber hinaus soziale Teilhabe einschließen (soziokulturelles Existenzminimum). Wenn die Menschenwürde bedingungslos unverletzlich ist, dann muss dies auch für die Garantie der materiellen Mittel gelten, ohne die ein würdevolles Leben nicht möglich ist. Sie kann nicht davon abhängig sein, dass irgendwelche Bedingungen

erfüllt werden – denn die Unverletzlichkeit der Menschenwürde ist voraussetzungslos. Entsprechend kann die Streichung der Grundsicherung nicht als Strafe bei Regelverletzungen irgendwelcher Art eingesetzt werden. Eine notwendige Konsequenz sozialer Rechtsstaatlichkeit ist die Sanktionsfreiheit des soziokulturellen Existenzminimums.

Doch in der praktizierten Sozialpolitik vieler Länder ist das soziokulturelle Existenzminimum sehr wohl Gegenstand von Kürzungen und Sanktionen – angeblich, weil es anders nicht geht und weil nur so Menschen zu motivieren seien. Allerdings widerspricht dem – auch jenseits aller theoretischen Erwägungen – die Erfahrung: Eine Sanktionslogik, die das Existenzminimum offensiv zur Disposition stellt, hat das Vertrauen in den sozialen Rechtsstaat in weiten Teilen der Gesellschaft erschüttert. Die „Angstmotivation“ hat in der Summe sozial wie ökonomisch mehr zerstört als geschaffen. Nicht mal ein Sanktionssystem, das auch nur den eigenen Ansprüchen an Treffsicherheit Genüge tun würde, erscheint realisierbar zu sein (vgl. Kumpmann 2009).

Für die klassischen Grundsicherungsmodelle ist wesentlich, dass die Grundsicherung nur jenen helfen soll, die weder durch eigenes Markteinkommen oder Vermögen noch durch Angehörige abgesichert sind. Neben dem rechtsstaatlich bedenklichen Umstand, dass die individuelle Existenzsicherung hier wiederum mit persönlichen Abhängigkeiten verknüpft ist, spricht auch empirisch einiges gegen die Vorstellung, eine Grundsicherung könne sich auf die „eigentlich Bedürftigen“ konzentrieren, weil die anderen einer entsprechenden Unterstützung nicht bedürften. Selbst in entwickelten Staaten wie der Bundesrepublik Deutschland zeigt sich, dass das mittlere Einkommen – der sogenannte Median – durch die zunehmende Spaltung in Arm und Reich bedenklich nahe an ein – zudem noch unzureichendes – öffentlich definiertes Existenzminimum herangerückt ist. Prekäre Lebenslagen finden sich nicht nur am Rand der Gesellschaft. Ein großer Teil der Bevölkerung hat mittlerweile ein Einkommen, das nur geringfügig über dem staatlichen definierten Existenzminimum liegt. Ein Beispiel: Selbst im reichen Baden-Württemberg verfügt die Hälfte der Vier-Personen-Haushalte nur über ein Einkommen, das maximal 400 Euro über dem Existenzminimum liegt. Bei einem nach den Vorgaben der christlichen Sozialverbände definierten Existenzminimum hätten sogar breite Bevölkerungsschichten Anspruch auf Hartz-IV-Leistungen. Auch dieses Beispiel zeigt, dass die überkommenen Systeme, in denen die Grundsicherung nur als letzte Hilfe für Ausnahmefälle mit individueller Bedarfsprüfung gewährt werden soll, an eine Entwicklungsgrenze gestoßen sind.

Eine zeitgemäße soziale Sicherung

Was bedeuten diese Ausführungen für die Ausgestaltung einer zeitgemäßen Grundsicherung?

- Eine auf langen Beitragszeiten beruhende Sozialversicherung kann diese Funktion nicht übernehmen, da diese keine ausreichende Absicherung bei unsteten Erwerbsverläufen bietet und Personen, die nie eingezahlt haben, keine Absicherung bieten kann. Die Garantie der Grundsicherung als gesellschaftliche Aufgabe lässt es plausibel erscheinen, sie solidarisch über Steuern zu finanzieren.
- Die Grundsicherung muss von der Höhe her mindestens ein sozio-kulturelles Existenzminimum garantieren. Auch wenn dieser Begriff viele Unklarheiten enthält, ist sich die Rechtsprechung darüber einig, dass damit nicht nur das physische, also das rein körperliche Überleben sichernde Minimum, sondern auch die soziale Teilhabe gemeint ist. Die Grundsicherung muss sicherstellen, dass niemand unter das definierte Einkommensminimum fällt. Während soziale Leistungen prinzipiell – unabhängig von der jeweiligen Sinnhaftigkeit – durchaus an Bedingungen geknüpft sein können, gilt dies für das Existenzminimum nicht.
- Folgerichtig wird eine Grundsicherung oft als Menschenrecht begründet (vgl. Künnemann/Leonhard 2008: 21 ff.).
- Eine den Kriterien des sozialen Rechtsstaats entsprechende Grundsicherung soll individuelle Freiheit ermöglichen. Dazu gehört, dass die Grundsicherung einen Beitrag dazu leisten soll, Abhängigkeitsverhältnisse innerhalb sozialer Gefüge aufzuheben. Ein individueller Rechtsanspruch auf Grundsicherung unabhängig von den Einkommen der Lebenspartner/-innen kann beispielsweise helfen, innerfamiliäre Abhängigkeiten zu überwinden. Dadurch wird nicht nur die individuelle Freiheit gestärkt, sondern auch das familiäre Leben auf eine gleichberechtigtere Grundlage gestellt.
- Eine soziale Grundsicherung sollte in verschiedene Richtungen anschlussfähig sein. Zum einen sollte sie schlüssig Bezug nehmen auf die aktuelle öffentliche Debatte über das jeweilige soziale, steuerpolitische und gesellschaftliche System. Dies ist eine pragmatische Bedingung, die sich daraus ergibt, dass ein Grundsicherungssystem nicht im luftleeren Raum eingeführt werden kann. Seine Effektivität ist umso größer, je besser es gesellschaftliche Gewohnheiten, vorhandene Strukturen der sozialen Sicherung und Diskussionsprozesse berücksichtigt. Wenn im öffentlichen Diskurs beispielsweise auf eine Verringerung der sozialen Ungleichheit Wert gelegt

wird, sind entsprechend angepasste Finanzierungsinstrumente wie eine negative Einkommensteuer naheliegend. Auch wenn die Forderung nach Grundsicherung global gilt, kann deshalb die konkrete Ausgestaltung in verschiedenen Ländern auf unterschiedliche Weise geschehen.

- Zum anderen muss die Grundsicherung anschlussfähig sein für komplementäre Schritte, also die Setzung ergänzender sozialer Rahmenbedingungen. Mit der individuellen Zahlung einer Grundsicherung werden Ansprüche auf Güter gewährleistet, die auf privaten Märkten gehandelt werden. Jedoch gehört zu den materiellen Bedingungen eines würdigen Lebens nicht nur ein existenzsicheres Einkommen, sondern ebenso die Verfügbarkeit öffentlicher Güter wie Bildung oder öffentliche Daseinsfürsorge, für deren Bereitstellung private Märkte nicht geeignet sind, sowie eine funktionsstüchtige Versorgungsökonomie.

Das bedingungslose Grundeinkommen als Nachhaltige Grundsicherung

Eine mögliche Form der Grundsicherung ist das bedingungslose Grundeinkommen. Dieses wird üblicherweise definiert als ein mindestens existenz- und teilhabesicherndes Einkommen, das von einem politischen Gemeinwesen an alle seine Mitglieder individuell, ohne Bedürftigkeitsprüfung und ohne Pflicht zur Gegenleistung ausgezahlt wird (vgl. Van Parijs 2004: 8; Netzwerk Grundeinkommen 2009: 10 f.). Damit erfüllt das Grundeinkommen die Bedingungen einer Grundsicherung, geht jedoch in mehrerlei Hinsicht über eine reine Grundsicherung hinaus. Ein Grundeinkommen wird an alle Gesellschaftsmitglieder gezahlt, es ist dadurch strukturell diskriminierungsfrei. Die Ermittlung von Bedürftigkeit in Bezug auf das materielle Existenzminimum entfällt – und somit entfallen auch alle damit zusammenhängenden Probleme und Kosten. Im entwicklungsökonomischen Kontext argumentieren Künnemann und Leonhard, dass ein Grundeinkommen im Vergleich zu konditionierten Formen der Grundsicherung weniger anfällig für Korruption und Manipulation sei (Künnemann/Leonhard 2008: 19). Aber auch in entwickelten Ländern leidet bei konditionierter Grundsicherung die Zielgenauigkeit: In der Armutsforschung gibt es Erkenntnisse, denen zufolge bei voll bedarfsgeprüften Antragsleistungen aus unterschiedlichen Gründen zwischen einem Viertel und der Hälfte der Bedürftigen

nicht zum Zuge kommt (vgl. Becker 2007: 8, 16). Das bedingungslose Grundeinkommen reduziert auch diese verdeckte Armut massiv und ist die denkbar niedrigschwelligste Form einer Grundsicherung.

Durch die strikte Individualität des Rechtsanspruchs schafft das Grundeinkommen einen hohen Grad an Unabhängigkeit der Individuen auch innerhalb der Familie. Anders als in manchen Formen der Grundsicherung sind die Einkommen der Partner/-innen für den Grundsicherungsanspruch nicht mehr relevant. Dies belohnt zugleich den sparsamen Umgang mit Gebrauchsgütern, z. B. durch das Zusammenleben in Wohngemeinschaften.

Eine neue Verteilungsnorm

Herkömmliche Grundsicherungsmodelle zielen darauf ab, dass die Grundsicherung subsidiär nur jenen gewährt werden soll, deren Markteinkommen zur Befriedigung der Grundbedürfnisse nicht ausreicht. Letztlich wird die erwerbsbezogene Einkommenserzielung als Norm gesetzt, von der nur zwecks Aufrechterhaltung des Existenzminimums bei jenen abgewichen wird, die sich nicht selbst helfen können.

Demgegenüber wird beim Grundeinkommen der gleichberechtigte Bezug eines Transfers neben den am Markt erworbenen Einkommen zum Normalfall. Eine solche veränderte gesellschaftliche Normalität gründet sich darauf, dass das „Leben von eigener Arbeit“ in jeder arbeitsteiligen Gesellschaft ohnehin eine über Geld vermittelte Abstraktion darstellt. Jede Norm der Einkommensverteilung, auch die am Markt zustande gekommene, ist gesellschaftlich gesetzt. Die Markteinkommen entsprechen jedoch in vieler Hinsicht keiner Norm der Leistungsgerechtigkeit. So hängen Markteinkommen nicht nur von der eigenen Bemühung und Begabung ab, sondern ebenso von der Knappheit des eigenen Produktionsfaktors, den Nachfrageverhältnissen, der ergänzenden Ausstattung mit anderen Faktoren, dem Umfeld usw. Zusätzlich wirken auf den Märkten Verzerrungen durch Marketing, unlautere Geschäftspraktiken, Marktmacht, Kartelle, das Erbrecht usw. Letztlich können sich Marktpreise nicht durch die Idee der Leistungsgerechtigkeit rechtfertigen, sondern allein durch ihre Funktionalität, mit der sie zur Leistung motivieren und zur Bedürfnisbefriedigung beitragen. Entsprechend sind sie immer dann nicht gerechtfertigt, wenn sie diese Funktionen nicht ausreichend erfüllen oder andere Verteilungsziele höher gewichtet werden. Die Gerechtigkeitsvorstellung, die sich hinter der bedingten Grundsicherung verbirgt, ist demnach ideologisch

fragwürdig. Das Grundeinkommen ist anders als herkömmliche Grundsicherungen kein behelfsmäßiger Lohnersatz für die am Markt Erfolglosen. Es stellt vielmehr eine Einkommenskomponente dar, die sich unmittelbar aus dem Ziel der Bedürfnisbefriedigung für alle herleitet.

Der Charakter des Grundeinkommens als normales Einkommen für alle und die darin zum Ausdruck kommende Verteilungsnorm garantieren die Diskriminierungsfreiheit des Transfers. Zugleich hat diese Verschiebung der gesellschaftlichen Norm Konsequenzen für die Transferhöhe. In einer Grundsicherung, die lediglich subsidiär das Existenzminimum garantiert, bleibt die Norm des selbst verdienten Geldes dominant. Das Transfersystem sichert nur das Existenzminimum im Sinne der Grundbedürfnisse, die irgendwie politisch festgelegt werden müssen. Das bedingungslose Grundeinkommen für alle ist die Abkehr von dieser Norm des Verdienstes. Entsprechend ist die für bisherige Grundsicherungen typische Begrenzung der Leistung auf die Höhe des soziokulturellen Existenzminimums für das Grundeinkommen nicht anwendbar. Das Grundeinkommen darf nie dazu führen, dass das soziokulturelle Existenzminimum unterschritten wird. Es kann aber auch deutlich darüber liegen, sofern dies nachhaltig realisierbar ist. Van Parijs schlägt daher ein unter Einbeziehung aller Folgen „highest sustainable basic income“ vor (vgl. Van Parijs 1995, Kap. 2). Das Grundeinkommen soll demnach so hoch sein, wie es langfristig unter Einbeziehung aller gesellschaftlichen, ökonomischen und ökologischen Folgen nachhaltig finanzierbar ist. Die Frage der Nachhaltigkeit fällt hier also mit der Frage nach der Höhe der Grundsicherung zusammen. Im folgenden Kapitel werden Aspekte der Nachhaltigkeit genauer beleuchtet.

Ökonomisch Leistungsfähigere erhalten zwar ebenfalls ein Grundeinkommen, werden dafür aber stärker in die solidarische Finanzierungspflicht genommen als bisher. Das Grundeinkommen ersetzt für sie unter anderem den Grundfreibetrag der Einkommensteuer, also z. B. in Deutschland die Steuerfreiheit der ersten am Markt eingenommenen 8.004 Euro (Stand 2010).

Systemische Wirkung:

Eine neue Rahmenbedingung des Wirtschaftens

Das Grundeinkommen ändert auf verschiedene Weisen die Rahmenbedingungen des Wirtschaftens:

- Das Grundeinkommen bringt Verlässlichkeit und ökonomische Teilhabe, die nicht auf Angstmotivation beruht.

- Das Vertrauen in einen gerechten, transparenten und zukunftsicheren Sozialstaat fördert Investitionen bei Unternehmen und Privatleuten.
- Niemand ist gezwungen, Arbeit „um jeden Preis“ anzunehmen. Das Grundeinkommen stützt gerade jene, die von den Gewerkschaften nicht mehr organisierbar erscheinen. In unteren Einkommensgruppen wird der Trend sinkender Löhne gestoppt.
- (Erwerbs-)Arbeit lohnt sich mehr als bei Kombilohnmodellen. Grundsatz: positive Anreize und Freiwilligkeit statt Zwang und Workfare.
- Der Arbeitsbegriff wird erweitert: Auch Arbeit außerhalb des klassischen Erwerbskontextes wird anerkannt und begünstigt.
- Der Grundeinkommenssockel erleichtert eine lebenslagengerechte Teilzeioption: Eltern können sich in bestimmten Phasen Teilzeit leisten. Da sie durch die ökonomische Grundabsicherung gegenüber ihren Arbeitgebern gestärkt sind, können sie diese Option leichter durchsetzen.
- Die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen wird stabilisiert, da kleine und mittlere Einkommen steigen. Durch die Grundsicherheit werden vor allem Investitionen (Wohneigentum und solche zur Familiengründung) leichter, da das ökonomische Risiko v. a. für Familien sinkt. Damit aus dieser Ermöglichung auch eine möglichst breit umgesetzte Realität wird, sind flankierende Maßnahmen sinnvoll – von der gezielten Förderung ökologisch sinnvoller Investitionen bis zur steuerlichen Belastung von ökologisch schädlichem Konsum.
- Das Grundeinkommen stützt unstete Erwerbsbiografien und fördert eine „rationale Risikobereitschaft“. Begünstigt werden damit Existenzgründungen, der NGO-Bereich und bürgerschaftliches Engagement.
- Der unverlierbare individuelle Anspruch schafft Anreize zur Stärkung einer selbst gewählten Versorgungsökonomie, etwa durch die Bildung von Wohngemeinschaften.
- In der Summe steigert sich die Resilienz, also die Fähigkeit einer Gesellschaft, mit Krisen und unerwarteten Entwicklungen positiv umzugehen, ohne dass dabei das Fundament einer demokratischen Zivilgesellschaft gefährdet wird.

Mit dem Grundeinkommen wird anerkannt, dass die monetär organisierte Ökonomie nur einen Teil der tatsächlichen Wertschöpfung ausmacht, während nicht entlohnte Tätigkeiten selbst in entwickelten arbeitsteiligen Gesellschaften einen riesigen Anteil der gesamten Wertschöpfung ausmachen. Ein Grundeinkommen ist ein Beitrag

dazu, diese „Versorgungsökonomie“ zu unterstützen und zu erhalten, wo sich die Menschen aus freiem Willen für sie entscheiden. Das Grundeinkommen selbst ist kein Instrument zur Änderung der bestehenden Wirtschaftsordnung. Allerdings eröffnet es neue Möglichkeiten, mit alternativen Formen des Lebens und des Wirtschaftens Erfahrungen zu sammeln und dadurch zu einer evolutionären Veränderung der Gesellschaft beizutragen.

Kein „beliebiges“ Grundeinkommen

Diese Ausführungen über ein Grundeinkommen als sinnvolle Variante einer Grundsicherung sollen nicht verschleiern, dass es „das“ Grundeinkommen nicht gibt. Wie jedes soziale oder finanzpolitische System kann es je nach Ausgestaltung durchaus unterschiedlichen politischen und sozialen Zielsetzungen dienen. Deshalb ist es wichtig, die Debatte nicht auf „Grundeinkommen oder Grundsicherung“ zu verengen, sondern wie im vorliegenden Kontext anhand von Kriterien und sorgfältigen Abwägungen zu führen – unter Nutzung des ökonomischen und sozialwissenschaftlichen Sachverstands. Nur ein Grundeinkommen, das in einer solchen Debatte standhält, verdient Unterstützung.

Aspekte der ökonomischen Nachhaltigkeit

Die Frage der Nachhaltigkeit steht im unmittelbaren Zusammenhang mit den ökonomischen Folgen, die die Einführung einer verbesserten Grundsicherung hat. Diese schließen sowohl die Folgen der Grundsicherung auf die Anreize am Markt als auch die ökologischen Folgen ein, die letztlich eine Grundsicherung unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit berühren. Eine Grundsicherung als monetärer Transfer muss aus der gegen Geld erbrachten Wertschöpfung der Volkswirtschaft aufgebracht werden. Die am Markt erbrachte Wertschöpfung und das daraus entstandene Volkseinkommen ist die Finanzierungsgrundlage der Grundsicherung.

Wäre das Volkseinkommen eine fest vorgegebene Größe, könnte es beliebig nach verschiedenen Gerechtigkeitserwägungen aufgeteilt werden. Eine Grundsicherung ist jedoch nur dann nachhaltig, wenn auch nach ihrer Einführung das Volkseinkommen (nach Abzug ökologischer Schäden) dauerhaft groß genug bleibt, um daraus die Grundsicherung selbst finanzieren zu können. Die nachhaltige Aufrechterhaltung

des Volkseinkommens ist deshalb die zentrale Nebenbedingung der Einführung jeder Grundsicherung. Im Folgenden werden Aspekte der Nachhaltigkeit für die Grundsicherung in Form eines bedingungslosen Grundeinkommens diskutiert.

Folgen eines Grundeinkommens für die Wertschöpfung am Markt

Die Folgen eines Grundeinkommens für die Wertschöpfung am Markt können sehr vielfältig sein und in unterschiedliche Richtungen weisen (vgl. Kumpmann 2010, S. 373 ff.). Dabei sind die vielfältigen Wechselwirkungen mit politischen Rahmensetzungen zu beachten: Eine gute soziale Infrastruktur für Bildung, Betreuung und soziale Dienstleistung kann und soll durch ein Grundeinkommen nicht ersetzt werden. Beides bedingt einander, wenn sowohl sozialer Zusammenhalt als auch individuelle Freiheit zum Ziel gesetzt werden.

Die Nachfrageseite der Ökonomie wird durch die mit einem Grundeinkommen veränderte Einkommensverteilung beeinflusst. So werden Bezieher höherer Einkommen tendenziell zusätzlich belastet, während Geringverdiener zu den Gewinnern zählen. Da Geringverdiener einen größeren Anteil ihres Einkommens für Konsumzwecke verwenden als Wohlhabende, ist damit zu rechnen, dass die Konsumnachfrage stabilisiert wird. Dies gilt insbesondere in konjunkturellen Schwächephasen, in denen die Nachfrage im Besonderen den Engpass der Marktproduktion darstellt. Bezieher höherer Einkommen werden infolge der stärkeren Belastung ihren Konsum relativ wenig einschränken, aber weniger Ersparnisse bilden. Die Folgen, die sich daraus für die Kapitalmärkte ergeben, sind nur schwer kalkulierbar. Allerdings spricht viel dafür, dass gerade eine stabilisierte Konsumnachfrage auch die Investitionstätigkeit der Unternehmen stabilisiert und somit zur Stabilisierung der Nachfrage insgesamt beiträgt. Entsprechend stabilisiert das Grundeinkommen von der Nachfrageseite her die Wertschöpfung am Markt und damit seine eigene Finanzierungsbasis.

Auf der Angebotsseite hat das Grundeinkommen unterschiedliche Effekte für die Anreize zur Wertschöpfung am Markt. Einige Effekte dürften eine Steigerung der Wertschöpfung bewirken, andere eine Bremsung.

Zu den aktivierenden Effekten gehört die Verbesserung der Rahmenbedingungen für unternehmerisches Handeln, indem die Absicherung im Falle des Misserfolgs verbessert wird. Innovative Unternehmen

werden gerade in der Startphase von der Notwendigkeit, den eigenen Lebensunterhalt zu erwirtschaften, entlastet – was auch ihre Kreditwürdigkeit verbessert. Auch unselbstständig Beschäftigte können eher bereit sein, Innovationen mitzutragen, wenn die damit verbundenen Risiken begrenzt bleiben.

Zudem verbessern sich mit dem Grundeinkommen die Rahmenbedingungen für Arbeiten jenseits des Marktes, beispielsweise in der Familie oder im ehrenamtlichen Bereich. In einem produktiveren, nicht-marktlichen Umfeld kann auch die Wertschöpfung am Markt begünstigt werden. Denn die Marktstätigkeit ist in einem erheblichen Umfang davon abhängig, dass nicht marktfähige soziale Gefüge wie Familien und Nachbarschaften stabil sind.¹

Das Grundeinkommen zielt darauf ab, Menschen mehr Freiheiten und Wahlmöglichkeiten zu geben. Sie sollen die Freiheit gewinnen, nicht mehr zu allen Bedingungen Erwerbsarbeit annehmen zu müssen. Arbeitszeitverkürzungen werden begünstigt, auch der zeitweise Ausstieg aus dem Erwerbsleben („Sabbatjahr“) wird bewusst ermöglicht. Für die Wertschöpfung am Markt bedeutet dies zunächst eine Schwächung der Leistungsbereitschaft. Eine geringere Bereitschaft, insbesondere unangenehme Arbeiten zu übernehmen, dürfte dazu führen, dass diese Arbeiten besser entlohnt werden müssen. Alternativ können dort, wo eine hohe unfreiwillige Erwerbslosigkeit vorliegt, oft Erwerbslose einsteigen, sodass die geringere Leistungsbereitschaft nicht zu geringerer Wertschöpfung führen muss. Allerdings setzt dies voraus, dass die Erwerbslosen über die jeweils richtige berufliche Qualifikation verfügen, um in den Arbeitsprozess einzusteigen. Sind nicht genug Erwerbslose mit der jeweils passenden Qualifikation vorhanden, kann der Rückgang der Leistungsbereitschaft zu Personalengpässen, einer geringeren Wertschöpfung und damit einer Schmälerung der Finanzierungsbasis des Grundeinkommens selbst führen. Deshalb ist komplementär eine aktive Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Qualifizierungspolitik erforderlich.

Angebotseffekte treten nicht nur durch die Auszahlung des Grundeinkommens, sondern auch bei seiner Finanzierung durch höhere Steuern auf. Die Finanzierung eines Grundeinkommens ist zwangsläufig mit einer höheren steuerlichen Belastung von Markteinkommen verbunden. Entsprechend „lohnt sich“ Leistung am Markt – also Erwerbsarbeit, unternehmerisches Engagement oder die Bereitstellung von Kapital – im hohen Einkommensbereich finanziell weniger als

1 Dies stellt nicht die Notwendigkeit des Abbaus von Geschlechterhierarchien und der Kritik an der androzentristischen Abwertung von vermeintlich weiblicher Versorgungsarbeit infrage.

zuvor. Dies kann bedeuten, dass die Wertschöpfung niedriger ausfällt als ohne Existenz eines Grundeinkommens. Dies würde die Finanzierung des Grundeinkommens erschweren. Allerdings: Es geht hier nicht um die Abschaffung des Reichtums, sondern um seine sozialverträgliche Begrenzung. Und schließlich haben auch die Wohlhabenden einen Gewinn von einer Gesellschaft, in der die Armut effektiv bekämpft und die Mittelschicht gestärkt wird – weniger soziale Spannungen, mehr soziale Mobilität und ein Klima, in dem Freiheit nicht durch umfassende Überwachung gewährleistet werden muss, kommen allen zugute. Wilkinson und Pickett belegen, dass eine größere Einkommensgleichheit zu mehr zwischenmenschlichem Vertrauen, weniger Angst, weniger psychischen Erkrankungen und geringerer Kriminalität führt und dadurch nicht zuletzt den Wohlhabenden nutzt (Wilkinson/Pickett 2009). Es gibt keinen empirischen Beleg dafür, dass eine immer weiter gesteigerte Ungleichheit auch zu einer höheren Wertschöpfung führt.

Schlussfolgerungen

Die verschiedenen Effekte eines Grundeinkommens für die Wertschöpfung weisen also in unterschiedliche Richtungen. Daher ist eine exakte Prognose schwierig. Vermutlich werden die bremsenden Effekte überhand nehmen, wenn das Grundeinkommen in einem ersten Schritt oder auch insgesamt zu hoch angesetzt wird. Dementsprechend setzt die ökonomische Nachhaltigkeit der Höhe des Grundeinkommens eine Grenze nach oben. Wo diese Grenze liegt, dürfte jedoch im Voraus nicht zuverlässig prognostizierbar sein.

Spezielle Effekte sind in Ländern zu erwarten, in denen noch ein großer Teil der Versorgung durch Subsistenz- oder Naturalwirtschaft erfolgt. In diesen Bereichen bedeutet die Einführung einer Grundversicherung in Form des Grundeinkommens zusätzlich die Monetarisierung der Wirtschaft und bringt damit einen qualitativ neuen Faktor in das Wirtschaftsgeschehen. Die Einführung von Geld in den Wirtschaftskreislauf kann die Tauschbeziehungen enorm erleichtern und fördern, komplexe Ringtauschvorgänge werden überhaupt erst möglich. Die Bildung von Ersparnissen in monetärer Form, kombiniert mit einem funktionierenden Finanzsektor, begünstigt Investitionen und lenkt Kapital dorthin, wo es am produktivsten eingesetzt werden kann. Allerdings ist darauf zu achten, dass positive Mechanismen der Existenzsicherung aus der Naturalwirtschaft durch die ökonomische und kulturelle Konkurrenz einer neu entstehenden

Geldwirtschaft nicht zerstört werden. Die vorliegenden Erfahrungen in Ländern des Südens zeigen aber, dass die Bedingungslosigkeit eines Grundeinkommens sogar die nicht-monetarisierte Sphäre stärken und absichern kann (vgl. Leisering et al. 2006: 185).

Ökologische Folgen des Grundeinkommens

Eine Analyse der ökonomischen Nachhaltigkeit eines Grundeinkommens wäre nicht vollständig ohne Einbeziehung der ökologischen Folgen. Ein Grundeinkommen ist nur dann nachhaltig finanzierbar, wenn die Belastungen der Umwelt in solchen Grenzen gehalten werden, dass die erforderliche Wertschöpfung (aus der das Grundeinkommen aufgebracht werden muss) auch dauerhaft erbracht werden kann.

Für viele Aspekte der ökologischen Nachhaltigkeit eines Grundeinkommens fehlen bislang empirische Erkenntnisse. So wären vor allem die Folgen solcher Transfers für Stärke und Struktur des Wirtschaftswachstums zu untersuchen. Die ambivalente Rolle des Wachstums als direkter Wohlstandsspendener einerseits und als Naturzerstörer andererseits erschwert die Gewinnung eindeutiger Erkenntnisse über die umfassende verstandene Nachhaltigkeit außerordentlich.

Die Folgen eines Grundeinkommens für die ökologische Nachhaltigkeit sind nicht eindeutig bestimmbar. Denn alles, was zu einer höheren Wertschöpfung führt, ist potenziell eine zusätzliche Belastung der Natur. Deshalb verursacht ein umweltbewusster Mensch in den Ländern des Nordens in der Regel um ein Vielfaches höhere Umweltbelastungen als ein ökologisch wenig sensibilisierter Mensch in einem Slum des Südens. In dem Maße, in dem ein Grundeinkommen die Wertschöpfung am Markt fördert, kann es ökologisch problematische Konsequenzen haben. Und umgekehrt: Alles, was die Wertschöpfung bremst, bremst grundsätzlich die durch sie verursachten Umweltschäden.

Der grundsätzliche Zielkonflikt ist noch weit komplexer, da unterschiedliche Wertschöpfungsprozesse völlig unterschiedliche Umweltfolgen nach sich ziehen – und dies nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ. Entsprechend ist nicht nur die Folge eines Grundeinkommens für den Umfang der Wertschöpfung, sondern auch für deren Struktur von wesentlicher Bedeutung. Ein in unserem Sinne gestaltetes Grundeinkommen mit einer Einkommensumverteilung von Reich nach Arm wirft somit beispielsweise die Frage auf, ob die Konsumgewohnheiten von Geringverdienern mehr oder weniger negative Umwelteffekte aufweisen als jene von Beziehern höherer Einkommen.

Zukunftsfähig im Sinne der Nachhaltigkeit ist ein Grundeinkommen – wie im Übrigen auch jede Form der klassischen Armutsbekämpfung – nur in Kombination mit einer effizienten Umweltpolitik, die in anderen Beiträgen des Projekts „Nachhaltige Grundsicherung“ näher beleuchtet werden. Dazu gehören Elemente wie Ökosteuern – damit die Preise die „ökologische Wahrheit sagen“ – oder der Handel mit Emissionsrechten. Ein zusätzlich zum hier definierten Grundeinkommen gewährtes „Öko-Grundeinkommen“, finanziert aus ökologischen Lenkungssteuern und -abgaben, wäre eine weitere Option, um gezieltes umweltbewusstes Handeln auch für ärmere Menschen zu ermöglichen.

Gelegentlich wird auch die These vertreten, dass ein Grundsicherungssystem, das in der Summe zu mehr gesellschaftlicher Freiheit führt, für eine ökologisch nachhaltige Entwicklung grundsätzlich günstig ist. Denn finanziell abgesicherte Menschen haben eher die Möglichkeit, ökonomischem Druck zu widerstehen und „Nein“ zu sagen zu einer Beteiligung an umweltzerstörendem Wirtschaften.

Wichtig ist auch hier, das Grundeinkommen nicht isoliert zu betrachten und die Wechselwirkungen im Auge zu behalten: Die gesteigerte Freiheit von Grundeinkommensbeziehern/-innen steigert auch ihre Möglichkeit der Mitwirkung, ohne ökonomisch erpressbar zu sein. Umwelt-, steuer- und sozialpolitisch notwendige Rahmenbedingungen werden dadurch begünstigt, aber nicht ersetzt. Die Stärkung einer Zivilgesellschaft durch ein Grundeinkommen kann dafür „spielentscheidend“ sein, nicht nur in den Ländern des Südens.

Als Fazit spricht viel dafür, dass die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens für sich allein genommen ambivalente und in der Summe nicht exakt bestimmbare ökologische Folgen hat. Die Hoffnung auf eine Entlastung lässt sich ebenso schwer begründen wie die Befürchtung, das Grundeinkommen werde die Umweltbelastungen weiter verschlimmern. Somit erscheint in jedem Fall die Ergänzung des Grundeinkommens um eine Vielzahl umweltpolitischer Instrumente und Maßnahmen erforderlich.

Empirische Erkenntnisse zum Grundeinkommen

Empirische Befunde für die diskutierten Effekte liegen bisher nur bruchstückhaft vor. Die Grundeinkommensexperimente in den USA und Kanada in den 1970er-Jahren zeigten einen moderaten Rückgang der Arbeitsbereitschaft durch die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens (vgl. Widerquist 2004) bei zugleich

allerdings gestiegener Fortbildungsbereitschaft (vgl. Hanushek 1987). Diese Experimente liegen inzwischen drei Jahrzehnte zurück. Auch ist fraglich, ob die Ergebnisse überhaupt aussagekräftig sind. So kann sich das Verhalten von Menschen auf ganz andere Weise ändern, wenn sie ein grundsätzlich unbefristetes Grundeinkommen erhalten, als wenn sie an einem befristeten Versuch teilnehmen. Auch könnte man argumentieren, dass Gewerkschaften nach Einführung eines Grundeinkommens Arbeitszeitverkürzungen fordern würden, die sie für Teilnehmer/-innen eines befristeten Experiments verständlicherweise nicht fordern.

Erfahrungen für ein Entwicklungsland wurden seit Anfang 2008 bislang vor allem in einem Pilotversuch in Otjivero-Omitara (Namibia) gesammelt. Dort wurde ein niedriges Grundeinkommen eingeführt, kombiniert mit Begleitschritten wie einer Beratung der Bewohner und einer Beschränkung des Alkoholausschanks. Das dortige Grundeinkommen führte nicht nur zur direkten Verbesserung der Versorgung, sondern ging sogar mit einer Ausweitung der ökonomischen Aktivitäten und Steigerung der am Markt erzielten Einkommen der Einwohner einher (vgl. Basic Income Grant Coalition 2009, Kap. 2.12).

Es ist sinnvoll, neben grundsätzlichen Erwägungen jeglichen verfügbaren ökonomischen und sozialwissenschaftlichen Sachverstand heranzuziehen, um die Wirkung eines speziellen Grundeinkommens zu beurteilen.

Hier gibt es Grund zu wissenschaftlichem Selbstbewusstsein. Denn es gibt erprobte Instrumente, deren Anwendung auf die unterschiedlichen Grundeinkommensmodelle erhebliche Unterschiede offenbart, welche letztlich die Auswahl einer spezifischen Ausgestaltung erleichtern (vgl. z. B. Sachverständigenrat 2007, Ziff. 324–353; Fuest/Peichl 2009; Feil/Wiemers 2008).

Eckpunkte zur Umsetzung

In welcher Höhe sollte eine Grundsicherung in Form eines bedingungslosen Grundeinkommens angestrebt werden? Zu diskutieren ist, ob die Höhe eher durch die Definition eines Warenkorbes, der die vermeintlichen Grundbedürfnisse abdeckt, oder durch Bezugnahme auf Finanzierungsmöglichkeiten festgelegt werden sollte. Im Folgenden wird dafür argumentiert, dass die Festlegung eines Niveaus durch Benennung eines Prozentsatzes des Durchschnittseinkommens einer Volkswirtschaft ein Ansatz ist, der beiden Aspekten Rechnung trägt.

Bedarf und Finanzierbarkeit

Die Definition von Grundbedürfnissen geschieht immer in einem gesellschaftlichen Kontext. So ist anerkannt, dass gesellschaftliche Teilhabe zu den menschlichen Grundbedürfnissen gehört. Die gesellschaftliche Teilhabe bestimmt sich aber stets relativ zu der Gesellschaft, in der ein Mensch sich befindet. In einer ärmeren Gesellschaft ist Teilhabe zu einem geringeren Einkommen möglich als in einer monetär reicheren Gesellschaft. Die Armutsdefinition durch die Europäische Union berücksichtigt diese Erkenntnis, indem sie alle Personen als armutsgefährdet ansieht, deren (nach einem Gewichtungsschema modifiziertes) Einkommen unter 60 Prozent des jeweiligen mittleren Einkommens liegt (vgl. Wolff 2009: 11). Dabei verwendet die EU als Maßstab nicht das Durchschnittseinkommen (arithmetisches Mittel), sondern das Medianeinkommen. Beide sind Maße, die vom allgemeinen Einkommensniveau in der Gesellschaft wesentlich bestimmt sind. Eine Grundsicherung, die als Prozentanteil am Median- oder Durchschnittseinkommen in dem jeweiligen Land festgelegt wird, trägt somit dem gesellschaftlich bedingten Charakter von Teilhabe und Armutsgefährdung Rechnung.

Das nationale Durchschnittseinkommen spiegelt zugleich die ökonomische Kapazität der Volkswirtschaft zur Finanzierung der Grundsicherung wider. Würde beispielsweise die Grundsicherung in der Form eines bedingungslosen Grundeinkommens eingeführt, würde ein Grundeinkommen in Höhe eines bestimmten Prozentsatzes des Durchschnittseinkommens durch eine zusätzliche Besteuerung aller Einkommen zu genau diesem Prozentsatz finanzierbar sein. Es gilt der mathematische Zusammenhang, dass ein Grundeinkommen, das relativ zum Durchschnittseinkommen einen bestimmten Prozentsatz ausmacht, zur Finanzierung genau diesen Prozentsatz des Volkseinkommens benötigt. Dies bedeutet natürlich nicht, dass die Finanzierung durch eine Einkommensbesteuerung zu einem fixen Steuersatz erfolgen muss. Sowohl eine progressive Einkommensbesteuerung als auch die Erschließung anderer Steuerquellen, beispielsweise Konsumsteuern, oder eine Mischung aus verschiedenen Steuerarten kommen zur Finanzierung infrage.

Das Durchschnittseinkommen hängt eng mit dem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Bevölkerung zusammen. Es stellt sich die Frage, ob diese Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gute Maße der ökonomischen Leistungsfähigkeit einer Volkswirtschaft darstellen. Diese Maße beziehen sich definitionsgemäß nur auf die am Markt erbrachten Leistungen und ignorieren die Wertschöpfung jenseits der

Märkte, wie Haushaltsarbeit, Erziehungs- und Pflegearbeiten sowie Subsistenz- und Naturalwirtschaft. Ihre Eignung als Wohlfahrtsmaß ist deshalb fragwürdig. Für die Finanzierung der Grundsicherung stellt sich dies jedoch anders dar. Denn die Grundsicherung stellt als monetäre Leistung einen Anspruch auf am Markt gehandelte Werte dar und muss also aus der Wertschöpfung am Markt aufgebracht werden. Die Fähigkeit einer Volkswirtschaft, eine solche monetäre Leistung aufbringen zu können, wird durch die Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung vergleichsweise gut abgebildet.

Ökologische Korrekturfaktoren

Problematischer ist die Nichtbeachtung von Umweltschäden in den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, da diese langfristig eine Beeinträchtigung der Wertschöpfung und des Verteilungsspielraumes bewirken. Eine auch ökologisch nachhaltige Grundsicherung kann diese Folgen nicht unbeachtet lassen. Eine Berechnung der ökologischen Folgen sollte als Korrektur der Wertschöpfung am Markt berücksichtigt werden und somit nicht grundsätzlich im Gegensatz zu den monetären volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen stehen. Leider liegen bislang keine breit akzeptierten Schätzungen der Beeinträchtigung künftiger Wertschöpfung am Markt durch Umweltschäden vor. Die Wertschöpfung, wie sie in den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen erfasst wird, und damit das aus ihr hergeleitete monetäre Durchschnittseinkommen pro Person bleiben daher auf absehbare Zeit die besten verfügbaren Indikatoren für die ökonomische Finanzierbarkeit einer monetären Grundsicherung. Dies ist vertretbar, wenn zugleich der wirtschafts- und finanzpolitische Rahmen konsequent ökologisch ausgerichtet ist.

Ein vorsichtiger Vorschlag

Aus diesen Überlegungen folgt somit unser Vorschlag, die Höhe der Grundsicherung ansatzweise als Prozentsatz am durchschnittlichen Einkommen einer Gesellschaft festzulegen. Welcher Prozentsatz könnte ein gut begründeter erster Vorschlag sein?

Die Armutsrisikoschwelle der EU liegt, wie gesagt, bei 60 Prozent des gesellschaftlichen Medianeinkommens. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass die EU diese auf sogenannte äquivalenzgewichtete Pro-Kopf-Einkommen bezieht. In anderen Worten: Da es

in Mehrpersonenhaushalten Einspareffekte durch gemeinschaftliche Benutzung von Gebrauchsgegenständen gibt, bezieht die EU ihre Armutsrisikoschwelle nicht auf das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen, sondern auf Haushaltseinkommen, die gemäß einer sogenannten Äquivalenzskala auf die jeweiligen Haushaltsmitglieder aufgeteilt werden. Eine Grundsicherung, die individuell ausgezahlt wird, nimmt auf solche Einspareffekte innerhalb von Haushalten keine Rücksicht. Sie kann dadurch vom Niveau her etwas niedriger angesetzt werden, um im Sinne der EU-Definition als armutsfest zu gelten.

Darüber hinaus orientiert sich die Armutsrisikoschwelle der EU am Medianeinkommen, das immer niedriger liegt als das Durchschnittseinkommen. Bezogen auf das Durchschnittseinkommen würde ein etwas niedrigerer Prozentsatz ausreichen, um denselben Lebensstandard zu garantieren wie ein Anteil am Medianeinkommen. Die Bezugnahme auf das Durchschnittseinkommen erscheint für eine Grundsicherung sachgerechter, da das Durchschnittseinkommen sich aus der gesamten Wertschöpfung herleitet und somit besser über die Finanzierungsmöglichkeiten Auskunft gibt als das Medianeinkommen.

Schließlich bezieht sich die Armutsrisikoschwelle der EU auf das Nettoeinkommen. Für eine Bezugnahme auf die ökonomische Leistungsfähigkeit ist ein Prozentsatz der Bruttoeinkommen sachgemäßer. Auch sind beim heutigen Nettoeinkommen bereits Steuern zur Finanzierung heutiger Grundsicherungsleistungen abgezogen. Somit ist die Festlegung der Höhe einer Grundsicherung als Prozentsatz der durchschnittlichen Bruttoeinkommen einer Gesellschaft plausibel. Dabei ist das gesamte zur Verteilung im Inland verfügbare Einkommen einzubeziehen. Die entsprechende Größe der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen wäre das Nettonationaleinkommen, auch Primäreinkommen genannt.

Würde man eine Grundsicherung in Höhe von etwa 35 bis 40 Prozent des durchschnittlichen Primäreinkommens pro Kopf der Bevölkerung festsetzen, dann entspräche dies in Deutschland Beträgen von 777 bis 887 Euro monatlich (Stand 2010; eigene Berechnung mit Daten des Statistischen Bundesamtes), was für Alleinstehende in der Regel etwas über dem heutigen Hartz-IV-Niveau liegt, für Personen in Mehrpersonenhaushalten aber fast immer deutlich darüber.

Vergleicht man dies mit der Armutsrisikoschwelle nach der Definition der EU, ergibt sich folgendes Bild: Für das Jahr 2007 lag in Deutschland für eine/n Alleinstehende/n die Armutsrisikoschwelle bei 912,75 Euro monatlich, für einen Haushalt mit zwei Erwachsenen bei 1369,13 Euro (Quelle: Statistisches Bundesamt 2010, z. T. eigene

Berechnung). Mit Daten für 2007 berechnet, läge eine Grundsicherung in oben genannter Höhe zwischen 751 und 858 Euro monatlich. Sie wäre damit nach EU-Definition für Alleinstehende nicht armutsfest. Für alle Mehrpersonenhaushalte läge sie aber deutlich über der Armutsrisikoschwelle. Auch hier wird erkennbar, dass eine individualisierte Grundsicherung sehr stark die Anreize erhöht, durch gemeinsames Wohnen Einspareffekte zu erzielen.

Die Organisation FIAN (FoodFirst Informations- & Aktions-Netzwerk) hat für die Länder des Südens den Vorschlag für ein globales Nahrungsgrundeinkommen in Höhe von einem US-Dollar (zu Kaufkraftparitäten) pro Tag vorgelegt (vgl. FIAN 2005, Künne- mann 2007). Vergleicht man die Grundsicherung in Höhe von 35 bis 40 Prozent des durchschnittlichen Primäreinkommens mit diesem Vorschlag, dann liegt sie für die meisten Länder der Welt deutlich darüber. Allerdings liegt sie für 13 Länder unter einem US-Dollar zu Kaufkraftparitäten pro Tag.² Mindestens diese Länder dürften internationale Hilfe benötigen, um ein existenzsicherndes Grundeinkommen finanzieren zu können.

Umsetzungsschritte – Vom Jetzt zum Grundeinkommen

Das Grundeinkommen nach dem oben genannten Maßstab ergibt eine vorläufige Zielgröße. Die Umsetzung eines bedingungslosen Grundeinkommens in einem großen Schritt erscheint jedoch weder möglich noch sinnvoll. Sie wäre politisch schwierig, denn zugleich muss die Anschlussfähigkeit an bestehende gesellschaftliche Denkmuster und Strukturen gegeben sein. Darüber hinaus ist es fraglich, ob ein einziger großer Schritt zu einem idealen System in einer Welt beschränkten Wissens überhaupt verantwortbar wäre. Da viele Effekte, die für die Nachhaltigkeit von entscheidender Bedeutung sind, im Voraus nie sicher prognostiziert werden können, sollte die Einführung in Zwischenschritten erfolgen. Diese Zwischenschritte sind zugleich als Lernprozess zu verstehen, in dessen Verlauf die Folgen unerwarteter Fehlentwicklungen begrenzt bleiben und leichter Konsequenzen gezogen werden können.

2 Dies betrifft die Länder Demokratische Republik Kongo, Liberia, Burundi, Guinea-Bissau, Eritrea, Niger, Zentralafrikanische Republik, Mosambik, Sierra Leone, Malawi, Togo, Äthiopien und Guinea. Die Berechnung bezieht sich auf 35 Prozent des Bruttonationaleinkommens pro Kopf im Jahr 2008 und wurde mit Daten der Weltbank durchgeführt. Für den Ansatz wurde der untere Prozentsatz (35 Prozent) gewählt, da vom Bruttonationaleinkommen noch Abschreibungen abgezogen werden müssten, um zum Primäreinkommen zu gelangen, zu dem keine Daten vorliegen.

Alternative Pfade

Zwei grundsätzliche Arten von Zwischenschritten lassen sich unterscheiden: Ein Ansatz ist die Einführung von zielgruppenbezogenen Grundeinkommen als erster Schritt auf dem Weg zum allgemeinen Grundeinkommen. Dabei wird ein existenzsicherndes Grundeinkommen an bestimmte Zielgruppen ausgezahlt. Beispielsweise könnte man ein solches Grundeinkommen Kindern, alten Menschen oder auch Langzeiterwerbslosen zahlen. Damit kann es gelingen, die schlimmste Armut relativ schnell zu beheben. Durch die Ausweitung des Empfängerkreises ließe sich dies schrittweise zu einem allgemeinen Grundeinkommen weiterentwickeln.

Ein solches Vorgehen ist dann relativ einfach umsetzbar, wenn es sich auf Personengruppen fokussiert, die dem Arbeitsmarkt aus unterschiedlichen Gründen nicht zur Verfügung stehen. Sobald es um prinzipiell Erwerbsfähige geht, erfordert es umfangreiche Änderungen am vorhandenen Steuer- und Transfersystem.

Ein alternativer Ansatz ist ein Grundeinkommen für alle, das aber noch nicht die volle erstrebte Höhe hat. Ein solches partielles Grundeinkommen ist dann sinnvoll, wenn es tatsächlich die Verwundbarkeit benachteiligter Menschen massiv verringert und für die Mehrzahl von ihnen eine klassische Bedürftigkeitsprüfung überflüssig macht – es darf also auch nicht extrem niedrig sein. Zudem muss auch eine solche Grundsicherung mit der umfassenden Bereitstellung öffentlicher Güter verbunden sein und offen für komplementäre Bedarfslagen – etwa für Menschen mit Behinderungen, deren Bedarf aber auch mit einem „vollen“ Grundeinkommen nicht gedeckt werden kann. Eine solche Bedarfsprüfung erfolgt anhand von objektiven Kriterien wie Gesundheit und Behinderung, nicht aber anhand demütigender und schwer beweisbarer und missbrauchsanfälliger Maßstäbe wie „Motivation“. Sie ist in keinem fairen Grundsicherungssystem vermeidbar.

Ein partielles Grundeinkommen, das den beschriebenen Vorgaben entspricht, wird beispielsweise in Deutschland bei Bündnis 90/Die Grünen diskutiert (vgl. Poreski/Emmler 2006; AG Grundeinkommen 2007: 7 f.; Strengmann-Kuhn 2005).

Tatsächlich erfüllt ein partielles Grundeinkommen bereits viele der hier formulierten Kriterien eines „vollwertigen“ Grundeinkommens. Der Nachteil besteht darin, dass ein partielles Grundeinkommen ein ähnlich „großes Rad“ dreht wie ein „volles“ Grundeinkommen. Es erfordert den Umbau der Steuer- und Sozialsysteme, da es mit allen vorhandenen Leistungen – der Rente, den Steuern, bestehenden

Transfers und Einkommen – stimmig verbunden werden muss. Anders als die bedarfsgeprüften Systeme ermöglicht es aber genau diese stimmige Verbindung. Ein partielles Grundeinkommen in der beschriebenen Form hat also gerade dann Erfolgsaussichten, wenn die öffentliche Debatte das überkommene System der sozialen Sicherung grundsätzlich kritisch und sowohl problematisch als auch gefährdet sieht.

Auch der FIAN-Vorschlag für ein globales Nahrungsgrundeinkommen von einem US-Dollar (zu Kaufkraftparitäten) pro Tag ist als partielles Grundeinkommen zu verstehen. Der Vorteil eines solchen Programms besteht darin, dass gerade in Ländern mit viel Korruption ein universeller Anspruch für alle Gesellschaftsmitglieder weniger manipulationsanfällig ist und die Not der Ärmsten dadurch besser reduziert werden kann als durch ein Programm, das scheinbar zielgerichteter ist. Es hat, orientiert am physischen Existenzminimum, aber eine andere Qualität als die an der sozialen Teilhabe orientierten Vorschläge für Deutschland. Es könnte damit, je nach den sozialen und kulturellen Rahmenbedingungen, eindeutig zu niedrig sein, um in ausreichendem Maße zu sozialem und demokratischem Fortschritt beizutragen (siehe dazu andere Beiträge in diesem Band). Dennoch kann es gerade in dem erwogenen Kontext einen großen Fortschritt bedeuten, zumal in Kombination mit anderen Konzepten wie Mikro-Krediten. Hier würde das Gleiche gelten wie bei Existenzgründungen in den Ländern des Nordens: Wenn der grundsätzliche Bedarf zur Existenzsicherung abgedeckt ist, ist das Risiko für eine Existenzgründung geringer.

Synergien sind möglich

Sowohl in den entwickelten Ländern des Nordens als auch in den Ländern des Südens schließen sich die hier beschriebenen Wege nicht aus. Partielle und zielgruppenspezifische Grundeinkommenselemente lassen sich grundsätzlich kombinieren. In jedem Fall sind jedoch die sozialen und ökonomischen Konsequenzen mit den vorhandenen Instrumentarien vorab sorgfältig zu analysieren. So könnte am Anfang eine bedingungslose Kindergrundsicherung in Form eines Kindergrundeinkommens stehen. Dies hätte den Vorteil, dass die Effekte mit den vorhandenen Instrumentarien leicht kalkulierbar wären. So würde – ausgehend vom Beispiel Deutschland – die Familienarmut drastisch reduziert, selbst wenn es sich anfangs nur um ein partielles

Kindergrundeinkommen handelte, bei dem das Kindergeld in einem ersten Schritt nur auf 300 Euro erhöht würde.

Ebenso könnte auch ein partielles Grundeinkommen in weiteren Schritten modular zu einem „vollen“ Grundeinkommen ausgebaut werden. Etwa, indem es nach und nach für besonders armutsgefährdete Zielgruppen ausgebaut würde. Weitere Zwischenschritte könnten darin bestehen, zunehmend grundeinkommenstypische Elemente in die bestehenden Grundsicherungssysteme einzubauen. So wäre die Abschaffung der Sanktionsdrohungen in der bestehenden Grundsicherung ein Schritt, diese in Richtung eines Grundeinkommens weiterzuentwickeln. Priorität sollten in jedem Fall solche Zwischenschritte haben, welche die Lebenslage der heute am schlechtesten gestellten Gesellschaftsmitglieder am schnellsten verbessern.

Die Flexibilität und Anpassbarkeit dieser Schritte, ebenso ihre Kalkulierbarkeit und ihre durch vorhandene wissenschaftliche Instrumente beschreibbare Wirksamkeit legen angesichts des eingangs beschriebenen Problemdrucks eines nahe: Sowohl im nationalen und europäischen als auch im entwicklungspolitischen Kontext ist es Zeit zu handeln. Stimmig gestaltete Grundeinkommenskonzepte sind ein Schlüssel für eine globale soziale und ökologische Ökonomie.

Literatur

- AG Grundeinkommen der Bundeskommission „Zukunft der sozialen Sicherung“ von Bündnis 90/Die Grünen (2007): Das Grüne Grundeinkommen: Individualisiert, unbürokratisch, modular. 30.10.2007.
- Basic Income Grant Coalition (2009): Making the difference! Basic Income Grant Pilot Project Assessment Report, April 2009; http://www.cdhaarmann.com/Publications/BIG_Assessment_report_08b.pdf.
- Becker, Irene (2007): Verdeckte Armut in Deutschland. Ausmaß und Ursachen. Fachforum der Friedrich-Ebert-Stiftung, Arbeitspapier No. 2/2007; <http://library.fes.de/pdf-files/do/04656.pdf>.
- FIAN International Secretariat (2005): Basic Food Income – Option or Obligation? Written by Rolf Künnemann.
- Feil, Michael/Wiemers, Jürgen (2008): Höheres ALG II und Kindergrundsicherung – Teure Vorschläge mit erheblichen Nebenwirkungen, IAB-Kurzbericht 11/2008; <http://doku.iab.de/kurzber/2008/kb1108.pdf>.
- Fuest, Clemens/Peichl, Andreas (2009): Grundeinkommen vs. Kombilohn: Beschäftigungs- und Finanzierungswirkungen und Unterschiede im Empfängerkreis. IZA Standpunkte Nr. 11, <http://ftp.iza.org/sp11.pdf>.

- Hanushek, Eric A. (1987): Non-Labor-Supply-Responses to the Income Maintenance Experiments. In: Munnell, Alicia H. (Hrsg.): Lessons from the Income Maintenance Experiments. Federal Reserve Bank of Boston and The Brookings Institution, No. 30.
- Kumpmann, Ingmar (2009): Sanktionen gegen Hartz-IV-Empfänger: Zielgenaue Disziplinierung oder allgemeine Drohkulisse? In: Wirtschaft im Wandel 6/2009, S. 236–239.
- Kumpmann, Ingmar (2010): Das Problem der Finanzierung eines bedingungslosen Grundeinkommens, In: Franzmann, Manuel (Hrsg.): Bedingungsloses Grundeinkommen als Antwort auf die Krise der Arbeitsgesellschaft, Weilerswist, S. 369–391; <http://publikationen.ub.uni-frankfurt.de/volltexte/2010/7436/>.
- Künnemann, Rolf/Leonhard, Ralf (2007): Grundnahrungseinkommen: Ein universelles Menschenrecht? In: <http://www.grundeinkommen.de/04/09/2007/grundnahrungseinkommen-ein-universelles-menschenrecht.html>.
- Künnemann, Rolf/Leonhard, Ralf (2008): Sozialgeldtransfers und Millenniumsentwicklungsziele – eine menschenrechtliche Betrachtung. Bonn/Stuttgart; http://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/Fachinformationen/Sonstiges/studie_sozialgeldtransfers_de.pdf.
- Leisering, Lutz/Buhr, Petra/Traiser-Diop, Ute (2006): Soziale Grundsicherung in der Weltgesellschaft. Monetäre Mindestsicherungssysteme in den Ländern des Südens und des Nordens. Weltweiter Survey und theoretische Verortung. Bielefeld.
- Loewe, Markus/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik/Brot für die Welt (2008): Positionen wichtiger entwicklungspolitischer Akteure zum Thema soziale Grundsicherung. Stuttgart.
- Netzwerk Grundeinkommen (2009): Kleines ABC des bedingungslosen Grundeinkommens. Neu-Ulm.
- Poreski, Thomas/Emmler, Manuel (2006): Die Grüne Grundsicherung. Ein Diskussionspapier für den Zukunftskongress von Bündnis 90/Die Grünen; <http://www.grundsicherung.org/grusi.pdf>.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007): Das Erreichte nicht verspielen. Jahresgutachten 2007/08. Wiesbaden; <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de>.
- Statistisches Bundesamt (2010): Armutsgefährdung in Deutschland und der EU – Ergebnisse aus EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions), Pressemitteilung Nr. 161 vom 6. Mai 2010; <http://www.presseportal.de/pm/32102/1608978>.
- Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2005): Working Poor in Europe: A Partial Basic Income for Workers? In: Standing, Guy (Hrsg.): Promoting Income Security as a Right: Europe and North America. London, S. 255–272.

- Van Parijs, Philippe (1995): *Real Freedom for All, What (if anything) Can Justify Capitalism?* Oxford.
- Van Parijs, Philippe (2004): *Basic Income: A Simple and Powerful Idea for the Twenty-first Century*. In: *Politics and Society* Vol. 32, 1, S. 7–39.
- Widerquist, Karl (2005): *A failure to communicate: what (if anything) can we learn from the negative income tax experiments?* In: *The Journal of Socio-Economics* 34, S. 49–81.
- Wilkinson, Richard G./Pickett, Kate (2009): *Gleichheit ist Glück. Warum gerechte Gesellschaften für alle besser sind*. Berlin.
- Wolff, Pascal (2009): *79 million EU citizens were at-risk-of-poverty in 2007, of whom 32 million were also materially deprived*. Eurostat. *Statistics in focus* 46/2009; <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5281381/KS-SF-09-046-EN.PDF/a710699c-8167-4ae8-87bc-26b71c91a74b>.