

Gerhard Bosch

Kann ein bedingungsloses Grundeinkommen vor den Unsicherheiten des Arbeitsmarktes schützen?¹

2018
03

Kurz gefasst:

- Als Antwort auf die Rationalisierungswelle infolge der Digitalisierung der Wirtschaft propagieren mehrere Autoren ein bedingungsloses Grundeinkommen (BGE), das an alle Bürger und Bürgerinnen unabhängig vom Einkommen und Vermögen gezahlt werden soll. Es soll durch den Abbau der heutigen sozialen Sicherungssysteme finanziert werden, die man nach Einführung eines BGE angeblich nicht mehr brauche. Zudem würden mit einem BGE Mindestlöhne und Tarifverträge überflüssig.
- Ein Ende der Arbeit nicht erkennbar. Die Beschäftigungsquoten sind in den meisten Ländern in den letzten Jahren gestiegen und es gibt so viele ungesättigte Bedürfnisse in der Welt, dass ausreichend Beschäftigungsmöglichkeiten auch in Zukunft vorhanden sind.
- Durch die Abschaffung von Mindestlöhnen und Tarifverträgen würde ein riesiger Niedriglohnsektor entstehen. Die Aufstockung geringer Löhne durch das BGE würde zum Normalfall.
- Ein BGE wird viele Bürger und Bürgerinnen in Armut stürzen, da es etwa bei Unfällen, schweren Krankheiten, Pflege oder Behinderungen nicht zum Lebensunterhalt reicht. Hier wurden durch den Solidarausgleich unserer Sicherungssysteme bessere Antworten gefunden. Würde zudem die progressive Einkommenssteuer abgeschafft, bliebe eine gigantische Umverteilung von unten nach oben übrig.
- Diskussionswürdig sind aber die vielversprechenden Verwandten eines BGE, wie etwa Mindestrenten, ein universelles Grundeinkommen für Kinder, der Ausbau der Sozialversicherungen zu Bürgerversicherungen oder universelle Beschäftigungsrechte.

¹ Dieser Beitrag ist die deutsche Fassung des Key-Note-Vortrags zum Thema: „Can a universal basic income resolve future income security challenges?“ auf der 5th ILO Conference of the „Regulating for Decent Work Network: Future of Work“, Genf 3.–5. Juli 2017.

1. Sozialstaat oder bedingungsloses Grundeinkommen?

Die heutigen Sozialstaaten sind die Antwort auf die extrem hohen Einkommens- und Beschäftigungsrisiken der kapitalistischen Gesellschaften in der Vergangenheit. Entwickelte Sozialstaaten sichern dabei die Bürger nicht nur vor sozialen Risiken ab, sondern fördern auch ihre persönliche Entwicklung. Ziel ist es, gleiche Startchancen für alle Bürger zu gewährleisten und sie zu befähigen, im Erwerbsalter für ihren und den Lebensunterhalt ihrer Familien durch eine abhängige oder selbständige Beschäftigung selbst zu sorgen. Nur diejenigen, die dazu aus unterschiedlichen Gründen nicht in der Lage sind oder nicht im Erwerbsalter sind, haben Anrecht auf ein Grundeinkommen bzw. eine Grundsicherung, wie etwa die Sozialhilfe in Deutschland.

Die Zuwendungen des Sozialstaats bestehen aus Sach- und Geldleistungen. Die kostenfreie schulische Allgemeinbildung für alle zählt neben den Gesundheitsdienstleistungen zu den zentralen Sachleistungen. In fast allen Sozialstaaten werden die großen Risiken im Lebensverlauf über Sozialversicherungen abgesichert. Sie finanzieren sich über obligatorische Beiträge und ermöglichen durch die breite Risikostreuung die Finanzierung von im Einzelfall auch sehr hohe Ausgaben, etwa bei Unfällen, Krankheit oder Langzeitarbeitslosigkeit. Programme zur Verringerung der Armut und ein progressives Steuersystem, die die Markteinkommen von oben nach unten umverteilen, zählen ebenfalls zu den Grundpfeilern moderner Sozialstaaten. Das gilt ebenso für das Arbeitsrecht u.a. mit Mitbestimmungsrechten, Mindestlöhnen, Anrechten auf bezahlten Urlaub, Kündigungsschutz oder Höchstgrenzen für die Arbeitszeit, das den Unternehmen soziale Verpflichtungen im Arbeitsverhältnis auferlegt und vor willkürlichen Unternehmensentscheidungen schützt.

Die nationalen Wohlfahrtsstaaten unterscheiden sich beträchtlich und zwar nicht nur in ihrer Größe, sondern auch in ihrem Institutionenmix. Die europäischen Sozialstaaten, insbesondere die skandinavischen, sind deutlich großzügiger gestaltet als die residualen Sozialstaaten in den entwickelten Ländern Asiens oder in den USA. Allen Sozialstaaten ist jedoch gemeinsam, dass sie zur De-Kommodifizierung von Arbeit (Esping-Andersen 1990) beitragen, indem sie – wenn auch in sehr unterschiedlichem Maß – die Abhängigkeiten vom Markt verringern, auch Zeiten ohne Arbeit entgelten und Zeit bei der Auswahl des richtigen Arbeitsplatzes geben.

Die hohen Kosten der entwickelten Sozialstaaten sind nur durch Gegenleistungen der Bürger zu finanzieren und politisch zu legitimieren. Es wird erwartet, dass jeder arbeitsfähige Bürger einer Erwerbsarbeit nachgeht, zur Finanzierung des Sozialbudgets beiträgt und Leistungen nur bei Bedarf in Anspruch nimmt. Die großzügigsten Wohlfahrtsstaaten der Welt in Skandinavien erwarten ganz explizit, dass alle Arbeitsfähigen im Erwerbsalter bis zum Rentenalter möglichst sogar Vollzeit arbeiten. Sie haben die Subventionen der Hausfrauenehe schon vor 50 Jahren

abgeschafft und selbst in Strukturkrisen keine staatlich subventionierten Vorruhestandsprogramme eingeführt. Stattdessen haben sie durch Gesundheitsförderung, den Abbau von Belastungen in der Arbeit und eine aktive Arbeitsmarktpolitik erfolgreich versucht, die Beschäftigungsfähigkeit bis zum Rentenalter und darüber hinaus zu erhalten. Nur mit dieser „Work-Line“, also sehr hohen Beschäftigungsquoten, lässt sich das hohe Leistungsniveau in diesen Ländern erwirtschaften. Je geringer die Beschäftigungsquoten sind, desto mehr müssen die Familien übernehmen.

Als Alternative zu den komplexen Sozialstaaten wird von mehreren Autoren ein allgemeines bedingungsloses Grundeinkommens (BGE) für alle Bürger und Bürgerinnen propagiert. Im Unterschied zu den meisten sozialstaatlichen Leistungen soll es frei von allen Verpflichtungen sein und an jeden gezahlt werden, ob er oder sie nun arbeitet oder nicht.

Die vielen unterschiedlichen Vorschläge zu einem BGE können in einem Beitrag nicht alle diskutiert werden. Ich konzentriere mich daher im Folgenden vor allem auf die international bekannteste Referenzpublikation von van Parijs/ Vanderborgt (2017) (vPV 2017) und werde zusätzlich auf die Vorschläge von Götz Werner (z.B. Werner 2007; Werner u.a. 2017), der ähnlich argumentiert, eingehen. vPV (2017) beanspruchen, die Grundphilosophie der unterschiedlichen BGE-Vorschläge in der Welt und die dahinter stehenden Begründungen umfassend darzulegen und sie von anderen Ideen abzugrenzen. Zudem ist van Parijs einer der Gründer des Basic Income European Network (BIEN), das 2004 zum Basic Income Earth Network, dem heute zentralen internationalen Netzwerk der BGE-Gemeinschaft, weiterentwickelt wurde.

Nach vPV (2017) soll ein Grundeinkommen aus zwei Gründen bedingungslos sein: Erstens steige dann die Inanspruchnahme gegenüber einer bedürftigkeitsgeprüften Grundsicherung. Manche schämten sich, ihre Bedürftigkeit offen zu legen und verzichteten daher auf die Sozialhilfe. Zweitens würde Bürokratie abgebaut, da es oft schwierig sei, das bei der Bedürftigkeitsprüfung erforderliche Zusammenwohnen unterhaltspflichtiger Personen zu kontrollieren. Gleichzeitig könne man den Wohlfahrtsstaat mit all seinen komplexen Strukturen und Verfahrensweisen ersetzen. Man bräuchte ja die Sozialbudgets, um das BGE zu finanzieren. Das BGE führe zu einer gesunden Wirtschaft, weniger Armut und höherer individueller Freiheit über die nunmehr gegebene Möglichkeit, bezahlte Arbeit auch ablehnen zu können. Das BGE sei damit die einzige nachhaltige Antwort auf alle künftigen Einkommensunsicherheiten (van Parijs/ Vanderborgt 2017).

Solche großzügigen Versprechungen, ohne jede Gegenleistung jeden Monat etwa 1000 € zu erhalten, können wie ein süßes Gift wirken, das gerne eingenommen wird, ohne die Folgen zu beachten. Kann man aber wirklich die Grundregeln jeder sozialen Gemeinschaft, dass Wohlstand und soziale Sicherheit von einer hohen Arbeitsmoral und einem Geben und

Nehmen abhängen, einfach außer Kraft setzen? Sicherlich nicht! Auch ein bedingungsloses Grundeinkommen hat seinen Preis. Wie bei den Angeboten für Gratisreisen wird dieser Preis meistens gut versteckt, um das Angebot attraktiv zu halten.

Für eine realistische Bewertung muss man aber genauer hinter die Kulissen schauen und die versteckte Tagesordnung sichtbar machen. Das soll im Folgenden geschehen. Zunächst werden die Grundannahmen der BGE-Vorschläge über die künftige wirtschaftliche und soziale Entwicklung, die ein BGE vermeintlich unverzichtbar machen, diskutiert werden. Danach geht es um die Kosten eines BGE, zu denen vor allem auch die Kosten der Abschaffung des Wohlfahrtsstaates gehören. Zum Schluss sollen zukunftsfähige Alternativen – die vielversprechenden Verwandten des BGE – erörtert werden.

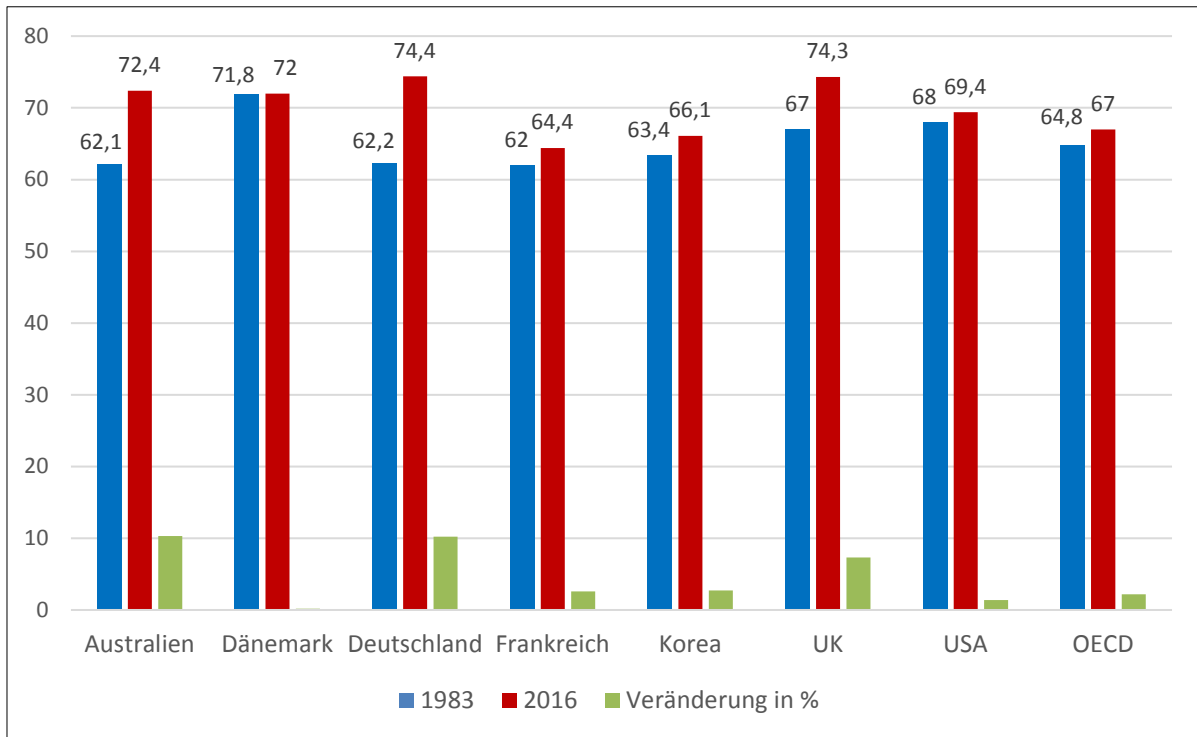
Fragliche Grundannahmen über die künftige Wirtschaftsentwicklung

Für einen so extremen Vorschlag, den gesamten Wohlfahrtsstaat abzuschaffen, benötigt man schon eine gut fundierte theoretische, empirische und ethische Begründung. vPV (2017) führen vier Gründe für die Überlegenheit eines BGE gegenüber den heutigen Sozialsystemen an: (1) Beschäftigungsloses Wachstum infolge der Digitalisierung der Wirtschaft; (2) negative Beschäftigungswirkungen des Sozialstaats; (3) ineffiziente und erniedrigende Bedürftigkeitsprüfung in den gegenwärtigen Sozialstaaten und (4) die Fähigkeit der Individuen, über ihren eigenen Weg ohne staatliche Hilfe zu entscheiden. Alle vier Begründungen enthalten empirisch widerlegbare Argumente. Die Vierte enthält zusätzlich ethische Aussagen zur individuellen Freiheit, die heute durch die Wohlfahrtsstaaten angeblich eingeschränkt werde. Diese vier Begründungen sollen kurz kommentiert werden.

- 1) *Beschäftigungsloses Wachstum*: Das Ende der Erwerbsarbeit infolge eines wachsenden Rationalisierungstempos durch neue Technologien ist in der Vergangenheit schon vielfach vorausgesagt worden (zum Beispiel durch Rifkin 1995). Die Wirklichkeit hat sich jedoch immer anders entwickelt. Obgleich eine wachsende Zahl jüngerer Erwachsener heute noch bis 25 Jahre und länger in Ausbildung oder Studium ist, ist die Beschäftigungsquote der Bevölkerung im Erwerbsalter (15-64 Jahre) in fast allen OECD-Ländern langfristig gestiegen (Schaubild 1). Der wichtigste Grund ist die zunehmende Erwerbstätigkeit der Frauen. Das gesamte Stundenvolumen der Erwerbsarbeit ist allerdings nicht oder nur geringerem Tempo gewachsen, da die Jahresarbeitszeiten durch Arbeitszeitverkürzungen und die Zunahme von Teilzeitarbeit abgenommen haben. Dies hat es ermöglicht, die Beschäftigung auf eine größere Zahl von Köpfen zu verteilen. Ein zweiter Grund sind abnehmende Zuwachsraten der Stundenproduktivität in allen entwickelten Industrieländern trotz der weiteren

Verbreitung digitaler Technologien (Schaubild 2). Der Nobelpreisträger Robert Solow schrieb schon 1987: "You can see the computer age everywhere but in the productivity statistics" (Solow 1987). Dieses sogenannte Produktivitätsrätsel, das mit den Visionen der menscheeren Fabriken nicht vereinbar ist, beschäftigt viele Ökonomen. Die geringere Produktivitätsdynamik wird mit der Zunahme der rationalisierungsresistenten persönlichen Dienstleistungen (z.B. Pflege, Gesundheit, Kultur, Erziehung und Bildung, Freizeit), mit einer erheblichen Zunahme der Datenkomplexität moderner Produktivitätsprozesse und Qualitätsverbesserungen von Produkten und Dienstleistungen, die Produktivitätszuwächse aufsaugen, der Erschöpfung traditioneller Ressourcen der Produktivität, wie der Standardisierung von Teilen und Prozessen (Gordon 2016) und abnehmenden Investitionsraten infolge der Austeritätspolitik in vielen Ländern erklärt (Herzog-Stein u.a. 2017). Natürlich findet man weiterhin in einzelnen Betrieben und Branchen hohe Produktivitätssprünge, die berechnete Ängste um den eigenen Arbeitsplatz auslösen. So wird die Produktivität in der verarbeitenden Industrie auch künftig schneller als in den personenbezogenen Dienstleistungen steigen, was zu Arbeitsplatzverlusten, unfreiwilligen Betriebswechsellern und dem Verlust der Qualifikationen führen kann. In der Summe aber wird sich die Zahl der Arbeitsplätze durch die neuen Technologien nach vorliegenden Prognosen kaum verändern (Wolter u.a. 2015). Man darf also wirtschaftlichen Strukturwandel, der sicherlich sehr schmerzhaft sein kann und zu dessen Bewältigung man eine aktive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik – also einen funktionierenden Sozialstaat – braucht, nicht mit dem Ende der Arbeit verwechseln. Die wirklichen Gefahren für das Beschäftigungsniveau drohen nicht durch neue Technologien, sondern liegen in Finanzspekulationen und einer Austeritätspolitik, die zu wenig in die Zukunft, also in Bildung, Forschung & Entwicklung, Gesundheit und Infrastruktur, investiert und die Potentiale neuer Beschäftigungsfelder nicht ausschöpft.

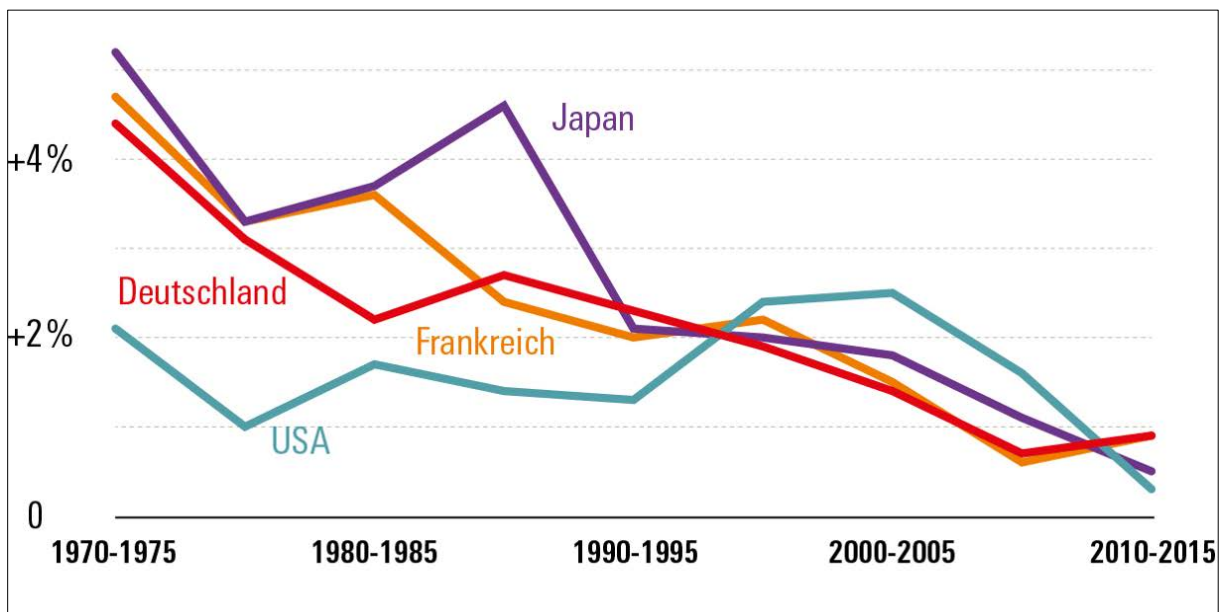
Abbildung 1: Beschäftigungsquoten in verschiedenen entwickelten Ländern 1983 und 2016



1) Korea: Daten von 1990 anstatt von 1983

Quelle: OECD 1997 und 2017

Abbildung 2: Abnehmender Produktivitätszuwachs in den entwickelten Industrieländern



Quelle: Herzog-Stein u.a. 2017

2) *Negative Beschäftigungswirkungen der Wohlfahrtsstaaten:* Für dieses vernichtende Urteil findet sich im Buch von vPV (2017) nur dieser nicht weiter untermauerter Satz: „Where the level of remuneration is and remains firmly protected by minimum wage legislation, collective bargaining and generous unemployment insurance, the result tends to be massive job losses“ (vPV 2017: 5). Die umfassende empirische Forschung zu diesen Themen, die überwiegend zum gegenteiligen Ergebnis kommt, wird vollkommen ignoriert. So kommen etwa mehrere Meta-Studien zu den Beschäftigungswirkungen von Mindestlöhnen zum Ergebnis, dass diese keine oder nur geringe Beschäftigungswirkungen haben. Belman/ Wolfson schreiben in ihrer Meta-Analyse von über 200 Mindestlohnstudien in englischer Sprache, dass „overall elasticities for the United States are both statistically insignificant and very close to zero, even when restricting the focus to teenagers and young adults“ (Belman/ Wolfson 2014: 402). Dolton et al. (2012) untersuchten die britischen Studien und fassen ihre Ergebnisse so zusammen: „... there are small but significant positive employment estimates from 2003 onward, when the average bite of the National Minimum Wage was at its highest since its introduction.“ Ähnliche Ergebnisse finden sich in Studien zu den Auswirkungen anderer Arbeitsmarktinstitutionen, wie von Tarifverträgen, Arbeitslosenunterstützung oder Kündigungsschutz. Die Beschäftigungsquoten sind beispielweise am höchsten in den skandinavischen Ländern, die auch die höchste Tarifbindung aufweisen. Ein starker Kündigungsschutz kann der Auslöser der Entwicklung interner numerischer (über flexible Arbeitszeiten) oder funktionaler (breite Qualifikation und Einsatzfähigkeit) Flexibilität sein, wie in Deutschland, und ermuntert die Unternehmen, mehr in Aus- und Weiterbildung ihrer Beschäftigten zu investieren. Eine großzügige Arbeitslosenunterstützung gibt Arbeitslosen Zeit, eine neue Tätigkeit zu finden, die ihrem Qualifikationsniveau entspricht und verringert daher den Verlust wichtiger beruflicher Qualifikationen im Strukturwandel. Natürlich können übertreibende Regulierungen oder zu hohe Lohnsteigerungen die Beschäftigung beeinträchtigen. Der starke Anstieg prekärer und schlecht bezahlter Tätigkeiten in den meisten OECD-Ländern zeigt aber, dass heute das Problem nicht in übermäßigem, sondern in zu geringem sozialen Schutz liegt.

3) *Ineffiziente und erniedrigende Bedürftigkeitsprüfungen:* Nicht erwähnt wird, dass in den entwickelten Sozialstaaten der Zugang zu den meisten Sozialleistungen für die überwiegende Zahl der Bürger nicht an Bedürftigkeitsprüfungen gebunden ist. Das gilt vor allem für die Leistungen der Sozialversicherungen, auf die man mit der Zahlung von Beiträgen einen Rechtsanspruch erworben hat. Für die Primär- und Sekundärerziehung werden schon seit langem keine Gebühren mehr erhoben und in manchen Ländern sind zusätzlich auch die Vorschulerziehung und ein Hochschulstudium gebührenfrei. Arbeitsmarkregulierungen, wie Mindestlöhne, Krankengeld, Anspruch auf bezahlten Urlaub oder Kündigungsschutz sind an das Beschäftigungsverhältnis gebunden und nicht an das Einkommen. Erst durch den

Sozialabbau in den letzten Jahrzehnten, die zunehmende Ungleichheit der Markteinkommen, die immer noch hohe Arbeitslosigkeit sowie die politisch gewollte Zunahme prekärer Beschäftigung, hat die Bedeutung bedürftigkeitsgeprüfter Transfers in Deutschland an Bedeutung zugenommen. Bedürftigkeitsgeprüfte Transfers haben schon immer ein größeres Gewicht in Ländern mit schwacher Sozialversicherung und einem nur residualen Sozialstaat gehabt, wie etwa den USA und zunehmend auch dem Vereinigten Königreich. Natürlich können solche Bedürftigkeitsprüfungen sehr erniedrigend sein, vor allem wenn das Gefühl vermittelt wird, dass man ständig unter dem Verdacht des Betrugs steht. Vielfach werden die Kontrollen auch als nicht legitim empfunden, wenn man etwa sein Leben lang hart gearbeitet hat und durch eine Kürzung des Arbeitslosengeldbezugs zu schnell in die Grundsicherung fällt, wie mit den Hartz-Gesetzen in Deutschland. Zu harte und nicht als legitim angesehene Kontrollen sind der Nährboden für die hohe Popularität eines BGE unter Arbeitslosen und prekär Beschäftigten. Für die Betroffenen noch schlimmer ist aber das gänzliche Fehlen einer Grundsicherung, wie in Italien, das erstmalig 2017 eine dürftige Sozialhilfe eingeführt hat.

4) Die Fähigkeit der Individuen, über ihren eigenen Weg ohne staatliche Hilfe zu entscheiden: Der BGE-Vorschlag von vPV (2017) stützt sich auf libertäre und anarchistische Menschbilder, die unter Freiheit die absolute individuelle Autonomie verstehen mit "the ability to initiate a task and do it one's own way, without orders from authorities who do not know the actual problem and the available means" (Goodman 1972). Vorschläge von eher linken Libertären, den Sozialstaat etwa durch Kooperativen, die die wechselseitige Unterstützung in unterschiedlichen Lebenslagen übernehmen, zu dezentralisieren, werden von vPV (2017) noch nicht einmal erwähnt. Nach diesem libertären Freiheitsbegriff, der von dem ordo-liberalen Freiheitsbegriff von Hayek und v. Mises nicht zu unterscheiden ist, verletzt der Staat systematisch die individuellen Freiheitsrechte, wenn er vorgibt, wofür Beiträge zu zahlen und Transfers zu verwenden sind oder die Bürger gar durch Dienstleistungen bevormundet. Transfers sollten daher nur in Form von Geldleistungen ohne Zweckbestimmung ausgezahlt werden. Die Hemmschwelle bei der polemischen Diskreditierung von sozialpolitischen Sachleistungen, die zum Beispiel den größten Teil der Ausgaben der Krankenversicherung ausmachen, liegt bei vPV (2017) sehr niedrig, wenn sie schreiben: "It is no coincidence that the clearest and most general form of minimum income provided in kind is to be found in prisons" (2017: 13). Vergleiche des Sozialstaats mit einem Gefängnis scheinen in der Szene populär zu sein. Werner vergleicht Hartz IV etwa mit offenem Strafvollzug (Werner 2007: 10). Aus der umfangreichen soziologischen Ungleichheitsforschung wissen wir jedoch, dass einige Teile der Bevölkerung eher als andere in der Lage sind, Chancen zu ergreifen und sich weiterzuentwickeln. Kinder wohlhabender und gut gebildeter Eltern bekommen von zu Hause so viel soziales und auch materielles Kapital mit auf den Weg, so dass sie deutlich bessere Startchancen haben als Kinder

mit einem weniger vorteilhaften Hintergrund. Zudem ist bekannt, dass sich die Vor- und Nachteile über den Lebensverlauf kumulieren und an die nächste Generation weiter vererben. Oder um es bildlich zu formulieren: "Den größten Fehler kann man bei der Auswahl seiner Eltern machen". Die Forschung zeigt weiterhin, dass kritische Ereignisse, wie Arbeitslosigkeit, Unfälle oder chronische Krankheiten, Leute völlig aus der Bahn werfen können (Anxo u.a. 2010). Mit der Abschaffung des Wohlfahrtsstaats werden auch alle Programme verschwinden, die ungleiche soziale Startchancen ausgleichen und einen Ausweg aus kritischen Lebenssituationen bieten. Das würde etwa die gesamte Jugend- und Familienhilfe, die Beratung und Weiterbildung von Arbeitslosen, die Rehabilitation nach Unfällen oder Krankheit oder die Unterstützungsleistungen für Behinderte betreffen (Bäcker u.a. 2010). Solche sozialpolitischen Programme stärken das Selbstbewusstsein, die Kompetenzen und die Handlungsspielräume der Betroffenen, schaffen also die Voraussetzungen für individuelle Autonomie. Natürlich gibt es hier auch Fehlentwicklungen von ungerechtfertigter Bevormundung, die korrigiert werden müssen. Die Abschaffung solcher Sozialleistungen geht aber auf Kosten der schwächsten Mitglieder der Gesellschaft und wird die soziale Ungleichheit deutlich ansteigen lassen.

Die Kosten eines BGE für die Bürger und die Gesellschaft

Geld an jedermann, auch die Wohlhabenden, ohne jede Bedingung zu verteilen, ist äußerst kostspielig. Das gilt insbesondere dann, wenn das BGE so hoch ist, dass man es sich wirklich leisten kann, eine bezahlte Arbeit auch abzulehnen und trotzdem ein menschenwürdiges Leben zu führen. vPV 2017 (2017: 11) schlagen vor, ein Viertel des Bruttosozialprodukts über ein BGE zu verteilen, was nach ihren Berechnungen monatlich 1.163 \$ in den USA oder 910 £ in UK ausmachen würde. Werner, der Besitzer der Drogeriekette DM, schlägt ein BGE in Höhe von 1000 € pro Monat für jeden Bürger einschließlich der Kinder und Pensionäre vor (Werner et.al. 2017). Er, wie auch vPV (2017), argumentieren, dass das BGE sich selbst finanziere, da es den Sozialstaat ersetze. Einige Unterstützer eines BGE schlagen vor, das BGE über eine progressive Einkommensteuer zu finanzieren (Straubhaar 2017), andere wollen es über Erhöhung der Mehrwertsteuer finanzieren, woraus sich sehr unterschiedliche Verteilungswirkungen ergäben. Mit einer stark progressiven Steuer könnte man den besser Verdienenden das BGE wieder wegsteuern, so dass am Ende nur den Geringverdienenden das BGE als Nettoeinkommen verbliebe. Der radikalste Vorschlag stammt von Werner, der alle Steuern außer der Mehrwertsteuer abschaffen will. Er titulierte die Einkommens- und Unternehmenssteuer als „Knospenfrevell“ (Werner u.a. 2017) weil sie die zarten Knospen künftiger Investitionen abbrechen und damit wirtschaftliches Wachstum gefährdeten (Werner 2007; Werner u.a. 2017).

Eine Mehrwertsteuer sei zudem gerecht, weil am Ende alle Einkommen ausgegeben würden. Die riesigen Geldbeträge in Finanzspekulationen zeigen, dass dies keineswegs der Fall ist.

Die Finanzierungsvorschläge bleiben überwiegend sehr vage. Die Unterstützer eines BGE haben es bislang nicht für nötig gehalten, die genauen Steuersätze auf der Einnahmeseite sowie die Kosten durch entgangene Sozialleistungen nur annähernd zu quantifizieren, obgleich sie teilweise seit Jahrzehnten ein BGE propagieren. Die umfassende empirische Literatur zu den Verteilungswirkungen von Steuern, die etwa die regressiven Verteilungswirkungen einer Mehrwertsteuer klar belegen (z.B. Bach / Grabka / Tomasch 2015; Bach/ Beznoska / Steiner 2016), scheint den Autoren unbekannt. vPV (2017) geben zu, dass durch eine BGE das wirtschaftliche Wachstum etwas verringert werden könne, sehen es aber nicht als großes Problem, es sei denn “it dries up the source on which the funding of the basic income depends” (2010: 133).

Wie sehr hier mit ungedeckten Schecks gearbeitet wird, zeigt eine überschlägige Berechnung der Kosten eines BGE in Höhe von 1000 € pro Monat. Ein BGE in dieser Höhe würde jährlich 984 Mrd. € kosten, was etwas mehr als 31% des Bruttonettoprodukts ausmacht und das gegenwärtige Sozialbudget um rund 100 Mrd. € überschreitet. In einem statistischen Modell ohne negative Wachstumsauswirkungen – was an sich schon eine abenteuerliche Annahme ist – müsste man den Mehrwertsteuersatz von heute 19% auf rund 150 % anheben, um die anderen Steuern zu ersetzen. Es ist kaum vorstellbar, dass ein solcher MWST-Satz keine nachteiligen Auswirkungen auf Konsum, Investitionen oder Wachstum haben würde, von den massiven Anreizen zur Mehrwertsteuervermeidung durch Einkauf im Ausland ganz zu schweigen. Die Mehrwertsteuer hat – wie erwähnt – regressiv Verteilungseffekte, so dass vor allem die unteren Einkommen leiden würden. Die erhöhte MWST würde weitgehend auf die Preise aufgeschlagen, wodurch das BGE massiv an Wert verlieren würde. Die Abwertung des BGE zwänge die Bürger, sich nach einer Arbeit umzuschauen, diesmal aber in einem deregulierten Arbeitsmarkt ohne Mindest- und Tariflöhne und ohne Kündigungsschutz.

Neben den Kosten auf der Einnahmeseite des BGE sind auch die Kosten durch den Verlust anderer Transfers nach Abschaffung des Sozialstaats zu berücksichtigen. 1000 € pro Monat reichen bei weitem nicht bei einem kostspieligen Krankenhausaufenthalt, einer Rehabilitation oder einer Umschulung aus, ganz zu schweigen bei chronischen Krankheiten. Wenn man mehr als 1000 € im Alter haben will, muss man dafür privat sorgen, da die darüber liegenden Renten und Pensionen ja gekürzt würden.

Der heutige Sozialstaat ist eine Antwort auf unterschiedliche Bedarfe in unterschiedlichen Lebenslagen, wofür man solidarische Antworten gefunden hat. Der Bedarf nach solchen Lösungen kommt durch die Hintertür wieder herein. Werner et.al. (2017) räumen ein, dass man vielleicht doch eine Basis-Krankenversicherung brauche, ohne zu definieren, wie „Basis“

diese Versicherung sein soll und welche Zusatzkosten entstehen. Schließlich ist ein Modellwechsel kostenträchtig, es sei denn, man enteignet die Rentner und Pensionäre, was sicherlich kein verheißungsvolles politisches Projekt ist. Wenn man deren Eigentumsrechte aber respektiert, muss die jüngere Generation nicht nur das BGE, sondern gleichzeitig auch die bis dahin aufgelaufenen Versorgungsansprüche der Älteren finanzieren, was ihr kaum vermittelbar sein wird.

Die interessanteren Verwandten des BGE

Erniedrigende Bedürftigkeitsprüfungen soweit wie möglich zu vermeiden, ist auch das Anliegen anderer Vorschläge, die man wegen dieses gemeinsamen Grundanliegens zum erweiterten Familienkreis des BGE zählen kann. Da sie aber nicht das Geld streuen, sondern auf konkrete Problemlage zielen, wodurch die Leistungen auch finanzierbar bleiben, gehören sie zur interessanteren Verwandtschaft. Insbesondere folgende Ideen sind vielversprechend:

- 1) *Ein universelles Grundeinkommen für Kinder:* Atkinson (2015) schlägt vor, für alle Kinder ein großzügiges Kindergeld zu zahlen, um Kinderarmut und auch die Armut der Eltern zu vermeiden. Dieses Kindergeld soll für die unteren Einkommen steuerfrei bleiben, durch eine progressive Steuer mit einem Spitzensteuersatz von 65% aber in den höchsten Einkommensgruppen teilweise weggesteuert werden.
- 2) *Universelle Sachleistungen ohne Gebühren an alle Bürger:* Das wichtigste Beispiel hierfür ist die gebührenfreie Primär- und Sekundärbildung in den OECD-Ländern und teilweise auch der tertiären Ausbildung. Man findet dieses Prinzip auch im Gesundheitsbereich, wie etwa beim National Health Service in UK, der aus Steuermitteln finanziert wird und zu dem alle Bürger Zugang haben. Die Beseitigung aller finanziellen Zugangsbarrieren ermöglicht die Inanspruchnahme dieser für die individuelle Entwicklung und das individuelle Wohlbefinden zentralen Dienstleistungen und schafft gleiche Bedingungen für alle Bürger.
- 3) *Stärkung der Sozialversicherungen und Ausbau zur Bürger- oder Erwerbstätigenversicherungen:* Um den Druck auf die Arbeitslosen zu erhöhen, auch gering bezahlte Beschäftigung anzunehmen, sind in vielen Ländern die Dauer und das Niveau des Arbeitslosengeldbezugs knapp bemessen, so dass viele Arbeitslose schnell in den bedürftigkeitsgeprüften Systemen enden. Mit einer Verlängerung des Arbeitslosengeldbezugs für langjährig Versicherte, dem leichteren Zugang von prekär Beschäftigten zur Arbeitslosenhilfe, aber auch durch eine Stärkung der Tarifbindung, so dass man sein Einkommen nicht aufstocken muss, kann man den Absturz in Hartz IV für Viele aufhalten. Zudem kann der Kreis der Versicherten in der Arbeitslosen-,

Kranken- oder Rentenversicherung auf alle Erwerbstätigen bzw. alle Bürger erweitert werden.

- 4) *Mindestleistungen bei bestimmten Transfers*: Insbesondere in der Altersversorgung finden sich solche Grundsicherungen. Die Grundrenten in UK, den Niederlanden, der Schweiz oder in Norwegen sollen nicht nur Altersarmut, sondern auch die Bedürftigkeitsprüfungen bei ergänzender Sozialhilfe, wenn die Renten zu niedrig sind, vermeiden. Sie sind aber nicht ganz bedingungslos, sondern an eine Mindestzahl von Beitrags- oder Erwerbsjahren oder den Aufenthalt im entsprechenden Land gebunden.
- 5) *Universelle Beschäftigungsrechte*: Diese Rechte sind an eine Beschäftigung oder sogar eine Erwerbstätigkeit gebunden. Viele Rechte, wie das auf einen bezahlten Urlaub, bezahlte Krankheitstage, Kündigungsschutz oder Mindest- bzw. Tariflohn sind an ein Beschäftigungsverhältnis gebunden. In den letzten Jahrzehnten ist die Universalität dieser Rechte durch das Entstehen neuer Formen prekärer Arbeit systematisch ausgehöhlt worden. In vielen Teilen der Welt ist es zulässig, dass prekär Beschäftigte, wie etwa befristet oder geringfügige Beschäftigte, geringere Stundenlöhne und weniger Sozialleistungen erhalten als unbefristet Vollzeitbeschäftigte. In der EU gelten inzwischen equal pay-Regelungen für die meisten Formen prekärer Arbeit, die in der Praxis aber oft nicht durchgesetzt werden, wie etwa bei den Mini-Jobs in Deutschland. Nur durch die Universalität solcher Rechte, sowohl in den Arbeitsmarktregulierungen als auch bei ihrer Umsetzung, kann eine Dualisierung des Arbeitsmarktes verringert werden. Wenn diese Rechte mit steuerfinanzierten Transfers verbunden sind, wie bei der Elternzeit oder beim Zugang zu bezahlter Weiterbildung, wie in den skandinavischen Weiterbildungsstipendien für Erwachsene, müssen natürlich auch Selbständige einbezogen werden.
- 6) *Ein Grundeinkommen als letzte Sicherung*: Für diejenigen, die ihren Lebensunterhalt nicht selbst verdienen können, wird eine Grundsicherung notwendig bleiben. Um die Kosten zu begrenzen und diese Leistungen auch gesellschaftlich zu legitimieren, werden sich eine Bedürftigkeitsprüfung und ein Test der Arbeitsbereitschaft bei den Betroffenen im Erwerbsalter nicht vermeiden lassen. Allerdings müssten die Gewichte deutlich zugunsten der Förderung etwa durch Aus- und Weiterbildung zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit oder auch subventionierter Arbeit etwa in einem sozialen Arbeitsmarkt verschoben werden. Denkbar sind auch andere Gegenleistungen. Mit dem Bolsa Familia in Brasilien erhalten arme Familien eine finanzielle Unterstützung, müssen dafür aber ihre Kinder auf die Schule schicken und impfen lassen. Wenn die Kinder zu viele Fehlzeiten in der Schule aufweisen, fallen die Familien aus dem Programm.

Diese Ideen haben den Vorteil, dass sie den Sozialstaat stärken und nicht ersetzen. Ihre Kosten sind überschaubar und können auch entsprechend dem ökonomischen Entwicklungsstand und den politischen Machtverhältnissen Schritt für Schritt eingeführt werden. An Bedingungen geknüpfte Programme zur Bekämpfung von Armut können auch in den vielen Ländern eingeführt werden, in denen es bislang keine Grundsicherung gibt. Man kann sie nutzen, um die Erziehung und die Gesundheit der Kinder zu verbessern, was mit einem BGE nicht beabsichtigt ist. Anti-Armutprogramme lassen sich auch zur Verbesserung der Infrastruktur und der Wohnungssituation in armen Regionen einsetzen, um die lokale Ökonomie zu stärken. Die ethische Begründung solcher Bedingungen unterscheidet sich in zwei wesentlichen Aspekten von der eines BGE: (1) Arbeit hilft Kompetenzen, Autonomie und Selbstbewusstsein zu entwickeln und stärkt das Gefühl, ein nützliches Mitglied der Gesellschaft zu sein; (2) ist leider nicht jeder in der Lage, ohne Hilfe seinen eigenen Weg aus der Armut herauszufinden. Diese Hilfe zu verweigern und bestehende Hilfen mit dem Abbau des Wohlfahrtsstaats abzuschaffen ist verantwortungslos, da es Armut und Ungleichheit verfestigt.

Schlussfolgerungen

Die Digitalisierung der Wirtschaft wird ebenso wie die Globalisierung, der Klimawandel, die demographische Entwicklung oder veränderte Verbrauchsgewohnheiten zu strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt führen. Allerdings ist ein Ende der Arbeit nicht erkennbar. Von der menschenleeren Wirtschaft sind wir weit entfernt, durch den Zuwachs von Dienstleistungen sinken die Produktivitätszuwächse sogar. Die Beschäftigungsquoten sind in den meisten Ländern in den letzten Jahren gestiegen und es gibt so viele ungesättigte Bedürfnisse in der Welt, dass effizientere und klimafreundlichere Produktionsverfahren notwendig sind, um die Lebens- und auch die Arbeitsbedingungen zu verbessern.

Ein BGE ist daher keine angemessene Antwort auf künftige Beschäftigungs- und Einkommensunsicherheiten. Es wird mit „Alternativen Fakten“ gerechtfertigt, wie den widerlegten Aussagen zum Ende der Arbeit oder den negativen Auswirkungen von Arbeitsmarktregulierungen und Wohlfahrtsstaaten auf die Beschäftigung. Der Wohlfahrtsstaat wird als unerwünschter Eindringling ins Privatleben denunziert, obwohl die meisten Leistungen auf Rechten basieren und die individuelle Autonomie stärken. Die breite empirische Forschung zu diesen Themen wird schlicht ignoriert und durch ad hoc-Behauptungen ersetzt.

Alle Einkommensprobleme sollen durch eine Flatrate in gleicher Höhe für alle gelöst werden, obgleich die meisten Empfänger das Geld gar nicht brauchen und die Bedarfe über den Lebensverlauf höchst unterschiedlich sind. Selbst der völlige Abbau des Sozialstaats reicht nicht aus, um ein BGE zu finanzieren. Einige Autoren, wie Werner, wollen noch einen weiteren

Grundpfeiler des europäischen Sozialmodells, die progressive Einkommenssteuer, abschaffen. Übrig bleibt eine gigantische Umverteilung von unten nach oben und dieser neoliberale Traum wird noch als Wohlfahrt verkauft.

Das GBE wird von vielen Autoren, wie vPV oder Werner, zum Teil seit Jahrzehnten vertreten. Sie hatten genügend Zeit, ihre Argumente auszuarbeiten und belastbare Kalkulationen über die Kosten und ihre Finanzierung vorzulegen. Dazu lassen sie jedoch keine Anstalten erkennen. Durch zu viele Details würde man ja die schlichte Heilsbotschaft nur verderben.

Macht und Interessen, die wichtigsten Treiber sozialer Veränderungen, werden mit keinem Wort erwähnt. Wer aber könnte bei genauerer Überlegung ein BGE unterstützen? Die Mittelklasse mag ein BGE auf den ersten Blick sehr sympathisch finden, weil sie etwas Gutes für die Benachteiligten tun wollen. Wenn sie aber realisiert, dass ihre Altersvorsorge und ihre Krankenversicherung in Frage stehen, ebenso wie ihr Kündigungsschutz und ihre guten Löhne, werden sie sich schnell von diesem Projekt verabschieden. Unterstützung findet das BGE bei Vorstandsvorsitzenden großer High-Tech-Unternehmen aus dem Silicon Valley und in Deutschland von der Telekom und von Siemens. Sie sehen eine Chance, ohne störende Regulierungen heuern und feuern und die Verlierer des Strukturwandels mit einer "Stilllegungsprämie" ruhig stellen zu können. Wie in Italien können sie Unterstützung finden bei den Arbeitslosen und prekär Beschäftigten, die vom Staat nichts mehr erwarten. Da die CEO's aber auch weniger oder besser noch keine Steuern zahlen wollen, wird das BGE weder bedingungslos sein noch so hoch, dass man ohne eine zusätzliche Erwerbsarbeit in einem jetzt völlig deregulierten Arbeitsmarkt über die Runden kommt. Das Ziel des BGE ".... to make less unequal real freedom, possibilities and opportunities" (vPV 2017: 107) wird verfehlt. Gleichzeitig aber – und das ist vielleicht der wichtigste Aspekt der verborgenen Agenda – lenkt man die politischen Energien der zahlreichen Unterstützer eines BGE von der Unterstützung sinnvoller Vorhaben ab. Gegenüber einer einschmeichelnden Rhetorik mit so vielen Versprechungen sollte man daher misstrauisch werden.

2. Literatur

- Anxo, D. / Bosch, G. / Rubery, J. (eds.),** 2010: The welfare state and life transitions: a European perspective. Cheltenham
- Atkinson, T.,** 2014: Inequality: What Can Be Done? Harvard University Press
- Bach, S. / Beznoska M. / Steiner V.,** 2016: Wer trägt die Steuerlast in Deutschland? Steuerbelastung nur schwach progressiv. In: DIW-Wochenbericht 51+52, S. 1207–1216
- Bach, S. / Grabka, M. / Tomasch, E.,** 2015: Steuer- und Transfersystem: hohe Umverteilung vor allem über die Sozialversicherung. In: DIW Wochenbericht Nr. 8, S. 147–156.
- Bäcker, G.,** 2017: Grundeinkommen: besinnungslos bedingungslos? Internet Dokument. Duisburg: Inst. Arbeit und Qualifikation, IAQ-Standpunkt, Nr. 2017-03
- Bäcker, G. / Naegele, G. / Bispinck, R. / Hofemann, K. / Neubauer, J.,** 2010: Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland. Band 2: Gesundheit, Familie, Alter und Soziale Dienste. 5. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss.
- Belman, D. / Wolfson, P. J.,** 2014: What Does the Minimum Wage Do? Michigan: Upjohn Institute for Employment Research
- Dolton, P. / Rosazza-Bondibene, C. / Wadsworth, J.,** 2012: Employment, Inequality and the UK National Minimum Wage over the Medium Term. In: Oxford Bulletin of Economics and Statistics 74 (1), S. 78–06
- Esping-Andersen, G.,** 1990: The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton University Press
- Goodman, P.,** 1972: Selected passages from Little Prayers and Finite Experience.
<https://www.panarchy.org/goodman/autonomy.html>
- Gordon, R. J.,** 2016: The rise and fall of American growth. Oxford: Princeton University Press
- Herzog-Stein, A. / Friedrich, B. / Sesselmeier, W. / Stein, U.,** 2017: Wachstum und Produktivität im Gegenwind. Eine Analyse der Argumente Robert Gordons im Spiegel der deutschen Produktivitätsschwäche. IMK Report, Nr. 124
- OECD,** 1997: Employment Outlook. Paris
- OECD,** 2017: Employment Outlook. Paris
- Rifkin, J.,** 1995: The End of Work: The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era. Putnam Publishing Group
- Solow, R.,** 1987: We'd better watch out: New York Times Book Review, July 12, 1987, p. 36
- Van Parijs P. / Vanderborght Y.,** 2017: Basic Income. A radical proposal for a Free Society and a Sane Economy. Harvard University Press
- Werner, G.,** 2007: Einkommen für alle. Der dm-Chef über die Machbarkeit des bedingungslosen Grundeinkommens. Köln: Kiepenheuer & Witsch
- Werner G. et. al.,** 2017: Sonst knallt's! Warum wir Wirtschaft und Politik radikal neu denken müssen. Edition Eichborn
- Wolter, M.I. / Mönnig, A. / Hummel, M. / Schneemann, C. / Weber, E. / Zika, G. / Helmrich, R. / Maier, T. / Neuber-Pohl, C.,** 2015: Industrie 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Wirtschaft Szenario-Rechnungen im Rahmen der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen. Nürnberg, IAB-Forschungsbericht, 08/2015



Prof. Dr. Gerhard Bosch

Research Fellow des IAQ

Kontakt: gerhard.bosch@uni-due.de

IAQ-Standpunkt 2018-03

Redaktionsschluss: 02.07.2018

Institut Arbeit und Qualifikation
Fakultät für Gesellschaftswissenschaften
Universität Duisburg-Essen
47048 Duisburg

IAQ im Internet

<http://www.iaq.uni-due.de>

IAQ-Standpunkte:

<http://www.iaq.uni-due.de/iaq-standpunkte/index.php>

Über das Erscheinen der IAQ-Standpunkte informieren wir über eine Mailingliste: <http://www.iaq.uni-due.de/aktuell/newsletter.php>

Bestellungen und Abbestellungen von IAQ-Report und IAQ-Newsletter sind unter folgendem Link möglich

https://lists.uni-due.de/mailman/listinfo/iaq_aktuell