

Grundeinkommen (Basic Income) versus Grundsicherung

Ronald Blaschke (Berlin / Dresden, Seoul Januar 2010)

Sehr geehrte Damen und Herren,
liebe Freundinnen und Freunde des Grundeinkommens,

im Folgenden möchte ich einige Gedanken zum Thema Grundeinkommen versus Grundsicherung vortragen. Zuerst werde ich beide Begriffe definieren. Gemeinsamkeiten und Unterschiede werden dargestellt. Danach sollen grundsätzliche Kritiken an der Grundsicherung dargelegt werden. Begründet werden sollen drittens die Vorzüge eines Grundeinkommens (UBI strong) gegenüber der Grundsicherung.

1. Gemeinsamkeiten und Unterschiede von Grundsicherung und Grundeinkommen

a) Gemeinsamkeiten

Grundsicherungen (oder auch Mindestsicherungen) und Grundeinkommen haben Gemeinsamkeiten:

- Sie sind beide steuerfinanzierte und monetäre Transfers eines Gemeinwesens an Menschen. Diese Transfers sind nicht abhängig von Sozialabgaben, die durch die Transferbezieher vor dem Transferanspruch erbracht werden müssen, so wie es zum Beispiel bei den traditionellen Sozialversicherungssystemen der Fall ist.
- Beide unterscheiden sich auch bezüglich ihrer Höhe von traditionellen Sozialversicherungssystemen: Die Höhe des Transfers bzw. des grundsätzlichen Transferanspruches ist für alle Transferbeziehenden gleich hoch. Die individuelle Höhe der Transfers der Sozialversicherungen (zum Beispiel die Rente aus einer allgemeinen Rentenversicherung oder das Arbeitslosengeld aus einer Arbeitslosenversicherung) sind dagegen abhängig von der Höhe und Dauer der durch den jeweiligen Transferbezieher¹ zuvor

¹ Die männlichen Bezeichnungen umfassen ebenso weibliche Personen.

geleisteten Sozialabgaben für den entsprechenden Versicherungsbereich (Rente, Erwerbslosigkeit).

Grundsicherungen und Grundeinkommen sind also monetäre Transfers, die diese Äquivalenzlogiken des traditionellen Versicherungsprinzips aufgeben, wie sie in einigen Ländern Europas mit einem konservativen Wohlfahrtsregime² noch vorherrschend sind (zum Beispiel in Deutschland, Österreich). Insofern traditionelle Sozialversicherungen die Sozialabgaben auf die individuellen Einkommen aus Erwerbsarbeit erheben, kann sowohl bei Grundsicherungen als auch bei Grundeinkommen von einer **schwachen** Entkopplung des Transfers von Erwerbsarbeit gesprochen werden. Denn der Anspruch auf einen Transfer bzw. dessen Höhe ist **unabhängig** von einer **vorher** geleisteten Erwerbsarbeit bzw. der Höhe des **vorherigen** Erwerbseinkommens.

Eine weitere Gemeinsamkeit von Grundsicherungen und Grundeinkommen *kann* in der angestrebten Höhe des Transfers liegen: nämlich dann, wenn Grundsicherungen als auch Grundeinkommen so hoch sein sollen, dass sie die Existenz (livelihood) und die gesellschaftliche Teilhabe (participate in society) des Transferbeziehers absichern.

Im Folgenden werde ich unter die Begriffe Grundsicherung und Grundeinkommen lediglich regelmäßig gezahlte Transfers subsumieren. Einmalige monetäre Transfers fallen somit aus der Betrachtung heraus.

b) Unterschiede zwischen Grundsicherung und Grundeinkommen

Vorbemerkung: Die hier gemachten Unterscheidungen sind idealtypisch. Mischformen von Grundsicherung und Grundeinkommen sind möglich.

Grundsicherungen (auch Mindestsicherungen) werden erstens lediglich an Bedürftige ausgezahlt. Das heißt, eine tatsächliche Anspruchsberechtigung besteht erst dann, wenn die betreffenden Personen einen Nachweis ihrer Bedürftigkeit

² Vgl. die Typologie der europäischen Wohlfahrtsregimes bei Gøsta Esping-Anderson: The three world of welfare capitalism. Princeton 1990.

(Armut, keine oder geringe Einkommen) erbringen können. Es erfolgt vor der Auszahlung des Transfers eine Bedürftigkeitsprüfung (means test). Monetäre und auch nichtmonetäre Einkommen und Vermögen der betreffenden Personen werden bei Antragstellung auf den Transfer durch eine Sozialadministration überprüft. Zweitens sind in der Regel die Bedürftigen nicht als Individuum Anspruchsberechtigte auf die Transferleistung, sondern die Familie oder der Haushalt der betreffenden Person. Das heißt, die Bedürftigkeitsprüfung erstreckt sich auf die ganze Familie oder den Haushalt des Bedürftigen.

Drittens sind Grundsicherungen in der Regel von der Bereitschaft zur Annahme einer Erwerbsarbeit durch den Grundsicherungsbeziehenden abhängig und/oder nur gegen eine Gegenleistung (in Form von Arbeitseinsatz, von Ableistung und Nachweis bestimmter Tätigkeiten oder von einer sogenannten Mitwirkung bei der Überwindung der Bedürftigkeit usw.) erhältlich.

Grundsicherungen sind Fürsorgeleistungen. Sie sind in Europa entstanden aus der Armenfürsorge.

Zwei Vorbemerkungen für die Definition des Grundeinkommens:

1. Diesen Begriff Grundeinkommen (Basic Income, BI) verwende ich synonym für den Begriff bedingungsloses Grundeinkommen (Unconditional Basic Income, UBI).
2. Die hier gegebene Definition des Grundeinkommens orientiert sich an der Definition und den Statuten des Netzwerkes Grundeinkommen Deutschland (Mitglied des Basic Income Earth Networks – BIEN) .

Das Grundeinkommen ist ein Transfer, der erstens ohne eine Bedürftigkeitsprüfung, zweitens individuell garantiert und drittens ohne einen Zwang zur Erwerbs- und Lohnarbeit (starke Entkopplung von Erwerbsarbeit) oder zu einer anderen Gegenleistung an das Individuum von einem Gemeinwesen gezahlt wird – und zwar viertens in einer Höhe, die die Existenz und gesellschaftliche Teilhabe des Individuums ermöglicht (UBI strong³).Für Deutschland wäre diese Bestimmung mit einer Höhe des Grundeinkommens von 800 bis 1.000 Euro Netto monatlich (plus einer kostenfreien Krankenversicherung, wenn keine weiteren Einkommen bestehen)

³ Grundeinkommen gemäß dieser Definition = Unconditional Basic Income (UBI) which is sufficient to secure livelihood and allows to participate in society = UBI strong.

erfüllt. Die vierte Bestimmung bezüglich der Höhe des Grundeinkommens, die sich an der Armutsgrenze für Deutschland gemäß EU-Standard orientiert, ist eine, die über den Konsens von BIEN bezüglich eines Basic Income hinaus geht. Für das Netzwerk Grundeinkommen ergibt sich diese vierte Bestimmung aus der leidvollen Erfahrung von sogenannten Reformen in Deutschland, die die Verschlechterung der sozialen Situation großer Bevölkerungsgruppen zum Ziel hatten und auch bewirkten. Deswegen hat das Netzwerk Grundeinkommen Deutschland in seine Statuten neben der vierten Bestimmung zum Grundeinkommen ausdrücklich auch folgende Formulierung aufgenommen: "Das Grundeinkommen soll dazu beitragen, Armut und soziale Notlagen zu beseitigen, den individuellen Freiheitsspielraum zu vergrößern sowie die Entwicklungschancen jedes Einzelnen und die soziale und kulturelle Situation im Gemeinwesen nachhaltig zu verbessern."⁴ Damit soll sich auch von einem Missbrauch der Grundeinkommensidee für politische Sozialabbau-Projekte abgegrenzt werden.

Darüber hinaus ist zur vierten Bestimmung des Grundeinkommens zu bemerken, dass ein grundeinkommensähnlicher Transfer, welcher nicht die Existenz und die gesellschaftliche Teilhabe sichert⁵, faktisch im Gegensatz zu einigen Leitideen des Grundeinkommens steht: Ein niedriges Grundeinkommen, auch partielles Grundeinkommen genannt, erzwingt erstens per Existenznot und gesellschaftlicher Ausgrenzung Erwerbsarbeit. Oder es bedeutet zweitens eine weiterhin bestehende Abhängigkeit von bürokratischen Transfersystemen, die den niedrigen grundeinkommensähnlichen Transfer bei nachgewiesener Bedürftigkeit aufstocken. Außerdem werden drittens positive Wirkungen des Grundeinkommens verhindert: Wer ein partielles Grundeinkommen erhält ist weder in der Lage, zu schlechten Erwerbsarbeitsbedingungen Nein noch zur partizipativen Gestaltung der Erwerbsarbeitsbedingungen materiell unangefochten Ja zu sagen. Dies gilt auch hinsichtlich partnerschaftlicher und zwischenmenschlicher Verhältnisse. Eine Verletzung der vierten Bestimmung des Grundeinkommens bedeutet faktisch eine ökonomische Not, die den individuellen Freiheitsgewinn durch ein Grundeinkommen verhindert.

⁴ Vgl. <http://www.grundeinkommen.de/ueber-uns>

⁵ Das meint ein partielles Grundeinkommen (Partial Basic Income, PBI).

Über die vier Bestimmungen des Grundeinkommens hinaus ist eine fünfte zu diskutieren: Wird der Begriff "bedingungslos" ernst genommen, müssen Grundeinkommen einen strikten universellen Charakter haben. Das heißt, eine Einschränkung des Grundeinkommensanspruches auf den Staatsbürger oder auf Menschen einer bestimmten Nationalität verbietet sich. Ein bedingungsloses Grundeinkommen kann keine Bedingungen für den Transferanspruch setzen – auch nicht hinsichtlich der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Menschengruppe. Dies verbietet auch der Menschenrechtscharakter des Grundeinkommens. Einzige Bedingung ist die Zugehörigkeit zur Menschengattung. Diese fünfte Bestimmung des Begriffes Grundeinkommens ist ebenfalls in den Statuten des deutschen Netzwerkes Grundeinkommen verankert: "Das Netzwerk Grundeinkommen ist ein Zusammenschluss von Einzelpersonen, Organisationen und Initiativen mit dem Ziel, ein bedingungsloses Grundeinkommen für alle Menschen einzuführen."⁶ Die Diskussionen über die Einführung eines Grundeinkommens in globaler und nationaler bzw. regionaler Perspektive sind im Aufschwung. Diskussionen über verschiedene Umsetzungsmöglichkeiten des Grundeinkommens als ein Globales Soziales Recht werden auch in Deutschland geführt. Im Gegensatz dazu versuchen auch neofaschistische Gruppierungen in Deutschland die Grundeinkommensidee für ihre Zwecke zu missbrauchen: Deren Parole "Grundeinkommen für Deutsche" ist eine zu bekämpfende Perversion des humanistischen, demokratischen und menschenrechtlichen Grundeinkommensgedankens.

In seiner starken Bestimmung des Grundeinkommens (UBI strong) ergeben sich also *fünf Bestandteile*: Das Grundeinkommen ist ein Transfer, der *ohne eine Bedürftigkeitsprüfung* und *ohne einen Zwang zur Erwerbsarbeit oder zu anderen Gegenleistungen allen Menschen in Existenz und gesellschaftliche Teilhabe sichernder Höhe individuell* garantiert ist.

Grundsätzlich können zwei Formen des Grundeinkommens unterschieden werden: Die Sozialdividende (echtes Grundeinkommen) wird allen vor jeglicher steuerlicher Veranlagung in voller Höhe ausgezahlt. Der Transfer ist für alle gleich hoch. Eventuell bestehen Unterschiede bezüglich bestimmter Altersgruppen.

⁶ Vgl. <http://www.grundeinkommen.de/ueber-uns>

Dagegen wird bei der Negativen Einkommensteuer (unechtes Grundeinkommen) der für alle gleich hohe Transferanspruch vor der Auszahlung mit der Steuerschuld verrechnet. Das Grundeinkommen kommt somit erst nach dieser Verrechnung zur Auszahlung. Das tatsächlich ausgezahlte Grundeinkommen kann daher von Null bis zur vollen Höhe betragen. Faktisch wird bei der Negativen Einkommensteuer durch das Finanzamt eine Art Bedürftigkeitsprüfung in Form der steuerlichen Verrechnung vorgenommen. Sozialpsychologisch und administrativ gesehen ist die Negative Einkommensteuer die schlechtere Variante des Grundeinkommens. Denn die tatsächlich ausgezahlte Höhe ist je nach individueller Steuerschuld ungleich. Der allen Menschen gleichermaßen gegebene Anspruch verschwindet hinter der Verrechnung mit der Steuerschuld. Außerdem müssen Einkommensschwankungen durch Neuberechnungen der Steuerschuld und des Grundeinkommensbetrages berücksichtigt werden. Dieser bürokratische Aufwand kann nur dadurch verhindert werden, dass zur Berechnung des tatsächlich ausgezahlten individuellen Grundeinkommensbetrages die vorjährige durchschnittliche Steuerschuld berücksichtigt wird und somit eine entsprechende Grundeinkommenspauschale bis zur nächsten Steuerveranlagung berechnet wird. Dadurch nähert sich die Negative Einkommensteuer allerdings der Sozialdividende an. Die Sozialdividende dagegen hat den Nachteil, dass zunächst ein hoher gesamtgesellschaftlicher Auszahlungsbetrag aufzubringen ist, der erst in Folge steuerlicher Einnahmen refinanziert wird.

Zum Abschluss dieses Kapitels noch eine Bemerkung zur Negativen Einkommensteuer: Diese wird in mehreren Ländern (zum Beispiel in den USA und Großbritannien) auch genutzt, um für spezifische Personengruppen, zum Beispiel für Familien und Personen mit niedrigen Erwerbseinkommen, die Einkommen durch steuerliche Zuschüsse zu erhöhen. Diese Form der steuerlichen Förderung von Unternehmen mit Niedriglöhnen zu Lasten der Steuerzahler wird zu Recht von vielen kritisiert. Außerdem gibt es Transfersysteme in Form einer Negativen Einkommensteuer, in denen nicht das Individuum steuerlich veranlagt wird, sondern eine Steuergemeinschaft (zum Beispiel eine gemeinsame Veranlagung mit dem Ehepartner). Es ist ersichtlich, dass bestimmte Einkommensteuern mehrere Bestimmungen des Grundeinkommens nicht erfüllen.

2. Grundsätzliche Kritik an Grundsicherungen

Die grundsätzliche Kritik an Grundsicherungen kann auf drei Ebenen geführt werden:

a) Bürokratie

Transfersysteme, die an Bedingungen und Bedürftigkeitsprüfungen gebunden sind, erfordern grundsätzlich ein hohes Maß an bürokratischem Kontroll- und Prüfungsaufwand.

b) Gesellschaftliche Wirkung und Probleme (Abhängigkeits- und Gnadenerhältnis, Spaltung der Gesellschaft, schlechte Demokratie, Niedriglohn/Kombilohn⁷, Markt statt Bedarfsorientierung, keine Armutsbekämpfung)

1. Transfersysteme, die an Bedingungen und Bedürftigkeitsprüfungen gebunden sind, erscheinen als gesellschaftliche Abhängigkeits- und Gnadenerhältnisse. Die Steuerzahler erweisen den Transferbeziehern eine Gnade, insofern sie von ihren Einkommen einen Teil den Armen und Bedürftigen abtreten.
2. Die Gesellschaft wird durch Grundsicherungen institutionell in Nichtbedürftige und Bedürftige gespalten. Neid- und Sozialschmarotzerdebatten werden befördert. Diese wiederum führen häufig zu weiterem Sozialabbau.
3. Das Abhängigkeits- und Gnadenerhältnis wird auch durch die quantitative Unterlegenheit der Bedürftigen gegenüber den Nichtbedürftigen befestigt. Schlechte Demokratien (quantitative Mehrheiten) werden verfestigt.
4. Es bestehen aber weitere Probleme: Die Höhe der Grundsicherung muss unterhalb der Höhe von Mindest- bzw. Tariflöhnen liegen, ansonsten werden viele Erwerbspersonen und deren Familien- bzw. Haushaltmitglieder in das diskriminierende und stigmatisierende Grundsicherungssystem einbezogen. Die Grundsicherung wirkt dann auch als flächendeckender Kombilohn und subventioniert mit den Geldern der Steuerzahler Unternehmen mit Niedriglöhnen (Kombilöhne).
5. Wenn die Kombilohnfalle umgangen werden soll, hat das zur Folge, dass die Höhe der Grundsicherungen nicht am tatsächlichen Bedarf der Menschen zur Sicherung der Existenz und gesellschaftlichen Teilhabe orientiert ist (Bedarfsorientierung),

⁷ Kombilohn ist definiert als eine Kombination von niedrigen Löhnen und staatlichen Lohnzuschüssen, zum Beispiel in Form von sozialen Transfers.

sondern faktisch an einem Niveau unterhalb des höchstmöglichen Mindest- bzw. Tariflohnes (Marktorientierung, Lohnabstand).

6. Sind nun aber politisch keine existenz- und teilhabesichernden Löhne durchsetzbar (Niedriglöhne), bedeutet dies wiederum, dass die Höhe der Grundsicherung unterhalb des Niveaus der Sicherung von Existenz und gesellschaftlicher Teilhabe liegen muss. Das wäre ein klarer Verstoß gegen das Menschenrecht auf soziale Sicherheit und gesellschaftliche Teilhabe.

c) Verletzung der Menschenrechte⁸

1. Grundsicherungen sind immer mit diskriminierenden und stigmatisierenden Auflagen, Regeln, Überprüfungen und Kontrollen gegenüber den Bedürftigen verbunden. Dies ist ein wichtiger Grund dafür, dass Grundsicherungen von einem Teil der Bedürftigen, die einen rechtlichen Anspruch hätten, nicht in Anspruch genommen werden. In Deutschland nennen wir dieses Phänomen verdeckte Armut. 30 Prozent der erwerbsfähigen Anspruchsberechtigten in Deutschland realisieren ihren Anspruch auf Grundsicherungsleistungen nicht. Damit wird aufgrund der Ausgestaltung des Transfersystems, also aus institutionellen Gründen, das Menschenrecht auf soziale Sicherheit und gesellschaftliche Teilhabe nicht garantiert.
2. Grundsicherungen, die mit einem Zwang zur Arbeit einhergehen, verletzen das menschenrechtliche Gebot des Rechts auf eine "frei gewählte oder angenommene Arbeit"⁹ und das Verbot der Erzwingung von Arbeit, zum Beispiel durch Androhung einer Strafe (Verbot von Zwangsarbeit).¹⁰ Arbeit, die unter Strafandrohungen in Form der Kürzung oder sogar des gänzlichen Wegfalls der Sozialleistung erzwungen wird, ist keine frei gewählte, keine freiwillige.
3. Soziale Transfers, die bei Nichterfüllung einer wie auch immer gesetzlich festgelegten Bedingung (zum Beispiel Arbeitsbereitschaft oder -aufnahme bzw.

⁸ Mit einem entwicklungspolitischen Hintergrund hat der Menschenrechtsdirektor vom FoodFirst Information & Action Network (FIAN), Rolf Künemann, eine grundsätzliche menschenrechtliche Kritik an bedürftigkeitsgeprüften und bedingten Transfersystemen ausgeführt. Vgl. Rolf Künemann: Basic food income – option or obligation? 2005; <http://www.fian.org/resources/documents/others/basic-food-income-2013-option-or-obligation/pdf>

⁹ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, Article 6, 1 (1966): "The States Parties to the present Covenant recognize the right to work, which includes the right of everyone to the opportunity to gain his living by work which he freely chooses or accepts ..."

¹⁰ International Covenant on Civil and Political Rights, Article 8, 3 (1966): "No one shall be required to perform forced or compulsory labour." Forced Labour Convention (Convention 29, 1930), International Labour Organization, Article 2, 1: "For the purposes of this Convention the term forced or compulsory labour shall mean all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily."

andere Auflagen) teilweise oder gänzlich den Bedürftigen vorenthalten werden, verletzen, wie im Falle der verdeckten Armut, das Menschenrecht auf soziale Sicherheit und gesellschaftliche Teilhabe.

3. Die Vorteile des Grundeinkommens (UBI strong) gegenüber Grundsicherungen

Gegenüber den genannten Kritiken und Problemen einer Grundsicherung hat das Grundeinkommen folgende Vorteile, die den Kritiken begegnen und die Probleme weitgehend beseitigen:

zu a) Grundeinkommen schaffen jegliche sozialadministrative Bürokratie bezüglich der monetären Sicherung der Existenz und gesellschaftlichen Teilhabe ab.

zu b) Das Grundeinkommen begründet sich nur teilweise aus der Armut und Bedürftigkeit von Menschen. Aber das Grundeinkommen beseitigt Armut radikal und menschenrechtskonform. Das Grundeinkommen begründet sich aber auch aus anderen menschenrechtlichen Erwägungen (Freiheit, Menschenwürde, Verbot Zwangsarbeit) und aus der Anteilsberechtigung eines jeden Menschen an den natürlichen Ressourcen und am kulturellen Erbe. Diese Begründungszusammenhänge schwächen normativ entscheidend das Abhängigkeits- und Gnadenverhältnis. Da jede und jeder Anspruch auf das Grundeinkommen hat, wird einer Spaltung der Gesellschaft entgegengewirkt und einer schlechten Demokratie vorgebeugt. Da andere Einkommen additiv zum Grundeinkommen erworben werden können, sind auch die Probleme, die aus der Marktorientierung und der Kombilohnfalle der Grundsicherungen resultieren, weitgehend eliminiert. Grundeinkommen in Verbindung mit Mindest- und Tariflöhnen verhindern grundsätzlich ungewollte Kombilohneffekte.

zu c) Verdeckte Armut und Einkommensarmut generell wird durch ein Grundeinkommen radikal beseitigt. Das Recht auf eine *frei* gewählte Arbeit wird weitgehend realisiert (am wirkungsvollsten dann, wenn Instrumente der Umverteilung von Erwerbsarbeit zum Grundeinkommen hinzukommen). Arbeit kann nicht mehr

aufgrund ökonomischer Not und sozialer Ausgrenzung durch den teilweisen oder gänzlichen Entzug von Sozialleistungen erzwungen werden.

Meine Damen und Herren, zum Abschluss sei noch einmal betont: Die Vorteile eines Grundeinkommens gegenüber Grundsicherungen bestehen nur, wenn tatsächlich ein Grundeinkommen in einer die Existenz (livelihood) und die gesellschaftliche Teilhabe (participate in society) sichernder Höhe für die Menschen verfügbar ist (vierte Bestimmung des Grundeinkommens, UBI strong). Partielle Grundeinkommen (niedrige, grundeinkommensähnliche Transfers, PBI) können die grundsätzlichen Probleme von Grundsicherungen nicht beseitigen!

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit!