

Grundeinkommen:
Verwirklichungschancen und -bausteine

Fachtag Grundeinkommen, Diakonie, Berlin 23.5.2019

Prof. Dr. Michael Opielka
ISÖ – Institut für Sozialökologie, Siegburg
Ernst-Abbe-Hochschule, Jena

Überblick

1. Wege zum Grundeinkommen
2. Varianten des Grundeinkommens
3. Praxis des Grundeinkommens: Einfachheit vs. Vereinfachung

1. Wege zum Grundeinkommen – Projekt ZASH2045

„ZASH2045“ = Forschungs- und Entwicklungsprojekt (FuE)

(Zukunftsszenario Altenhilfe Schleswig-Holstein 2030/2045,

Diakonie Schleswig-Holstein 2016 bis 2018)

Annahme: Soziale Innovationen → Sozialer Wandel

→ Nachhaltige Entwicklung

www.ZASH2045.de

Beitrag zur Umsetzung der Agenda 2030 der Vereinten Nationen:
17 Sustainable Development Goals (SDGs)

Zentrale Fragestellung:

„Wie können wir überall alt werden?“



ZIELE FÜR NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

17 ZIELE, DIE UNSERE WELT VERÄNDERN



Szenario 1² ,Autonomie und Prävention in der Altenhilfe‘



- Der generationenübergreifende, kollektive Gedanke zählt
- Ein **Grundeinkommen** schafft die Altersarmut ab und ein erneuerter Generationenvertrag prägt die Altenhilfe
- Es existiert Grundsicherheit, auch weil präventive und gesundheitsfördernde Maßnahmen im Lebenslauf unterstützen

Relevante Folgen für die Altenhilfe:

- Das Grundeinkommen bietet neue Möglichkeiten in der Altenhilfe
- Der Sozialstaat bildet eine starke Stütze
- Der erneuerte Generationenvertrag erzeugt einen Unterstützungskreislauf zwischen Jung und Alt
- Die Altenhilfe wird durch Prävention und Gesundheitsförderung im gesamten Leben beeinflusst
- Technische Innovationen werden akzeptiert und integriert
- Gesicherte Teilhabe steigert die Aktivität auch im hohen Alter enorm, die Planung von oben führt zu Aktivität von unten
- Starke soziale Netzwerke bilden das Rückgrat der Gesellschaft
- Die Lebensqualität ist hoch und die Altenhilfe in einer guten Ausgangsposition

1. Wege zum Grundeinkommen – Zukunftslabor #ZLabSH

Stand Mai 2019 – www.ZLabSH.de

a) Literaturstudie

- Bestandsaufnahme: demografischer Wandel und Digitalisierung in Deutschland
- Zu erwartende Auswirkungen auf die sozialen Sicherungssysteme
- Vergleich und kritische Reflexion von Methoden und Ergebnissen

⇒ b) Schlüsselfaktoren

- Grundlage für Entwicklung von Zukunftsszenarien und alternativen Reformszenarien

c) Erfahrungsstudie Grundeinkommen (Finnland, UK, Italien) begonnen



Herausgegeben von Michael Opielka

Exemplarische Reformszenarien 1

Reformszenarien mit sehr hohem Rechtsaufwand:

Vollständige Ersetzung des Sozialversicherungssystems durch ein

- Bürgergeld / Negativsteuer (Modell Straubhaar)
- bedingungsloses Grundeinkommen finanziert durch Mehrwertsteuer (Modell Götz Werner)
- ...

Reformszenarien mit mittlerem Rechtsaufwand:

- Weiterentwicklung der Sozialversicherungen zu einer Grundeinkommensversicherung
- Einführung eines Grundeinkommensjahres
- ...

Reformszenarien mit niedrigem Rechtsaufwand:

- Ausbau von Grundsicherungselementen nach Vorgabe BSG/BVerfG und Reduzierung von Sanktionen
- ...

Exemplarische Reformszenarien 2

Reformszenarien Typ Bürgergeld:

Vollständige Ersetzung oder Ergänzung des Sozialversicherungssystems durch ein

- Negative Einkommensteuer (Modell Straubhaar)
- Solidarisches Bürgergeld (Modell Althaus)
- Liberales Bürgergeld
- Garantiesicherung (Modell Habeck)

Reformszenarien Typ Grundeinkommen:

- bedingungsloses Grundeinkommen finanziert durch Mehrwertsteuer (Modell Götz Werner)
- Partielles Grundeinkommen (Modell KELA – Finnland)

Reformszenarien Typ Weiterentwicklung Sozialversicherung:

- Ausbau von Grundsicherungselementen nach Vorgabe BSG/BVerfG und Reduzierung von Sanktionen
- Weiterentwicklung der Sozialversicherungen zu einer Grundeinkommensversicherung (Modell AHV – Schweiz)
- Einführung eines Grundeinkommensjahres

Das Bedingungslose Grundeinkommen

Eine repräsentative Umfrage unter 1.024 Deutschen zwischen 18 und 69 Jahren zum Thema Bedingungsloses Grundeinkommen



Das **Bedingungslose Grundeinkommen** sieht einen festen Geldbetrag vor, den jeder Bürger vom Staat erhält. Dieser Betrag ersetzt Leistungen wie z.B. Arbeitslosengeld, Hartz IV und Kindergeld.

67%

der Deutschen sind mit dem Konzept des Bedingungslosen Grundeinkommens vertraut

58%

halten die Einführung für sinnvoll

Angemessene Höhe des Bedingungslosen Grundeinkommens

Die Deutschen erwarten, dass

28%

ihre Mitbürger bei Einführung den Job kündigen würden, jedoch würden dies nur

15%

der Berufstätigen bei einem Satz von 1.500 Euro tun.



86%

der Deutschen finden, die Schere zwischen Arm und Reich wird immer größer



76%

der Berufstätigen würden, unabhängig von der Höhe, weiterarbeiten



© 2017 www.splendid-research.com

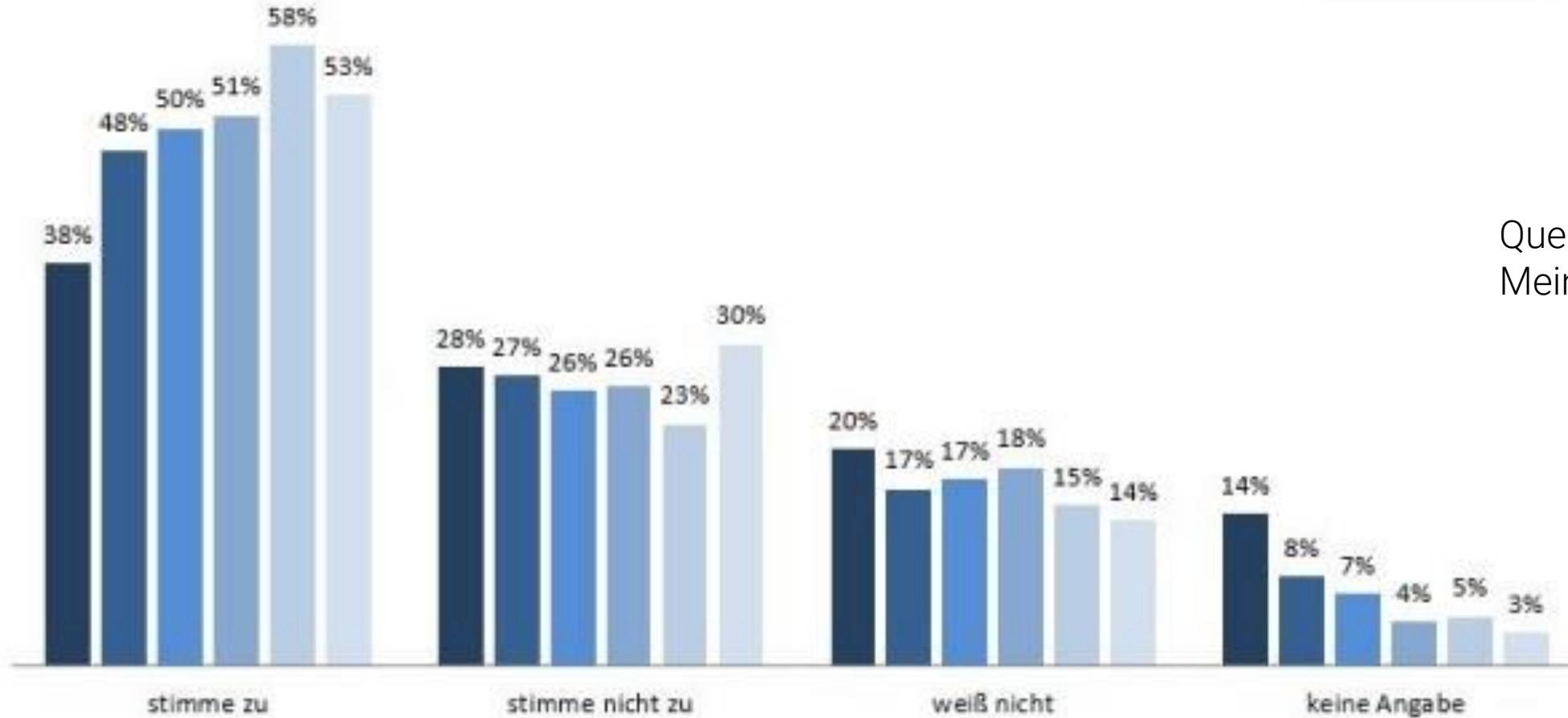
SPLendid RESEARCH

Grundeinkommen in der Meinungsforschung

Ich bin für die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens in Deutschland.

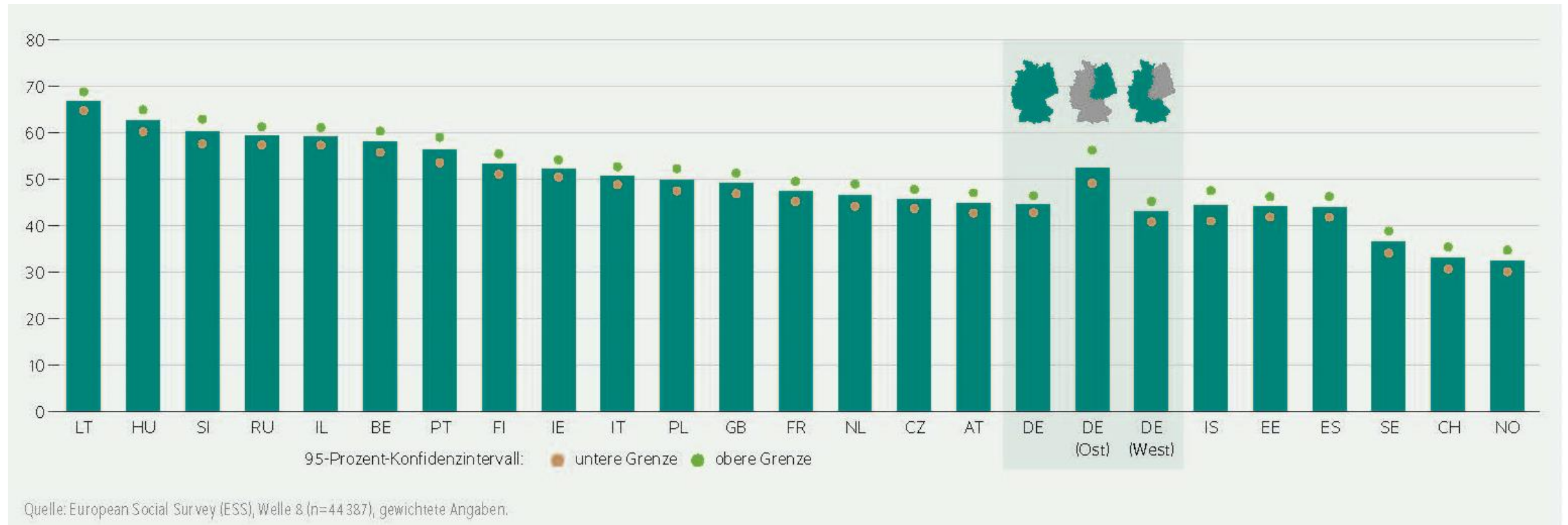
■ 18 bis 24 Jahre ■ 25 bis 34 Jahre ■ 35 bis 44 Jahre ■ 45 bis 54 Jahre ■ 55 bis 64 Jahre ■ ab 65 Jahre

n = 2.067



Quelle: INSA
Meinungstrend 4.6.2018

Abbildung: Zustimmung Grundeinkommen im europäischen Vergleich (in %)



Quelle: Adriaans, Jule/Liebig, Stefan/Schupp, Jürgen (2019): Zustimmung für bedingungsloses Grundeinkommen eher bei jungen, bei besser gebildeten Menschen sowie in unteren Einkommensschichten. In: DIW Wochenbericht, 86/15, S. 265. Die Abbildungsüberschrift lautet dort: „Zustimmung zur Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens im europäischen Vergleich.“

Bedingungsloses Grundeinkommen

–

eine soziale Alternative?

www.wipo.verdi.de

Quelle: <http://wipo.verdi.de/publikationen/++co++ab29a9ba-db39-11e7-ade4-525400940f89>

Finanzierungsprobleme eines BGE

- ▶ Bei einem monatlichen BGE von 1000 € würde dies brutto etwa 1 Billion € im Jahr kosten. Nur etwa 100 Mrd. € an Sozialleistungen könnten wegfallen. Netto blieben also rund 900 Mrd. € Mehraufwand im Jahr.
- ▶ Sozialversicherungsleistungen beruhen auf durch Beiträge erworbenen eigentumsähnlich geschützten Ansprüchen, die nicht einfach gestrichen werden können. Es wäre dann auch nicht bedingungslos.
- ▶ Ein soziales/linkes BGE würde damit noch einmal so viel kosten wie der gesamte bestehende Sozialstaat, wie Bund, alle Länder und Gemeinden ausgeben.
- ▶ Es geht dabei um laufende Einkommen und Umverteilung. Die „Staatsquote“ am Bruttoinlandsprodukt würde von 44 auf über 70 Prozent steigen.

Quelle: <http://wipo.verdi.de/publikationen/++co++ab29a9ba-db39-11e7-ade4-525400940f89>

Finanzierung eines BGE von 1000 Euro monatlich - Beispielrechnung für 2016

- Kosten ($1000 \text{ €} * 12 * 83 \text{ Mio.}$) ca. 1000 Mrd. €
- Entfallende Einkommensleistungen (Sozialbericht Tab. III-1) ca. 100 Mrd. €
- Verdopplung der Steuern auf Gewinne und Vermögenseinkommen ca. 160 Mrd. €
- 44% zusätzliche Steuern auf alle Löhne ($44\% * 1311 \text{ Mrd. €}$) ca. 580 Mrd. €
- 44% zusätzliche Steuern auf Alterseinkommen ($44\% * 387 \text{ Mrd. €}$) ca. 170 Mrd. €

Quelle: <http://wipo.verdi.de/publikationen/++co++ab29a9ba-db39-11e7-ade4-525400940f89>

Einen Moment innehalten: Wozu Grundeinkommen?

Oder: bekommen wir dasselbe Ergebnis auch ohne Grundeinkommen?
Eine Diskussion über Ziele und Normative benötigt einen konzeptionellen Rahmen, innerhalb dessen Diskurs, Konflikt und Verständigung möglich ist. Vorschlag: Erweiterter Ansatz des Wohlfahrtsregime.

Vier Konzeptionen der Sozialen Nachhaltigkeit

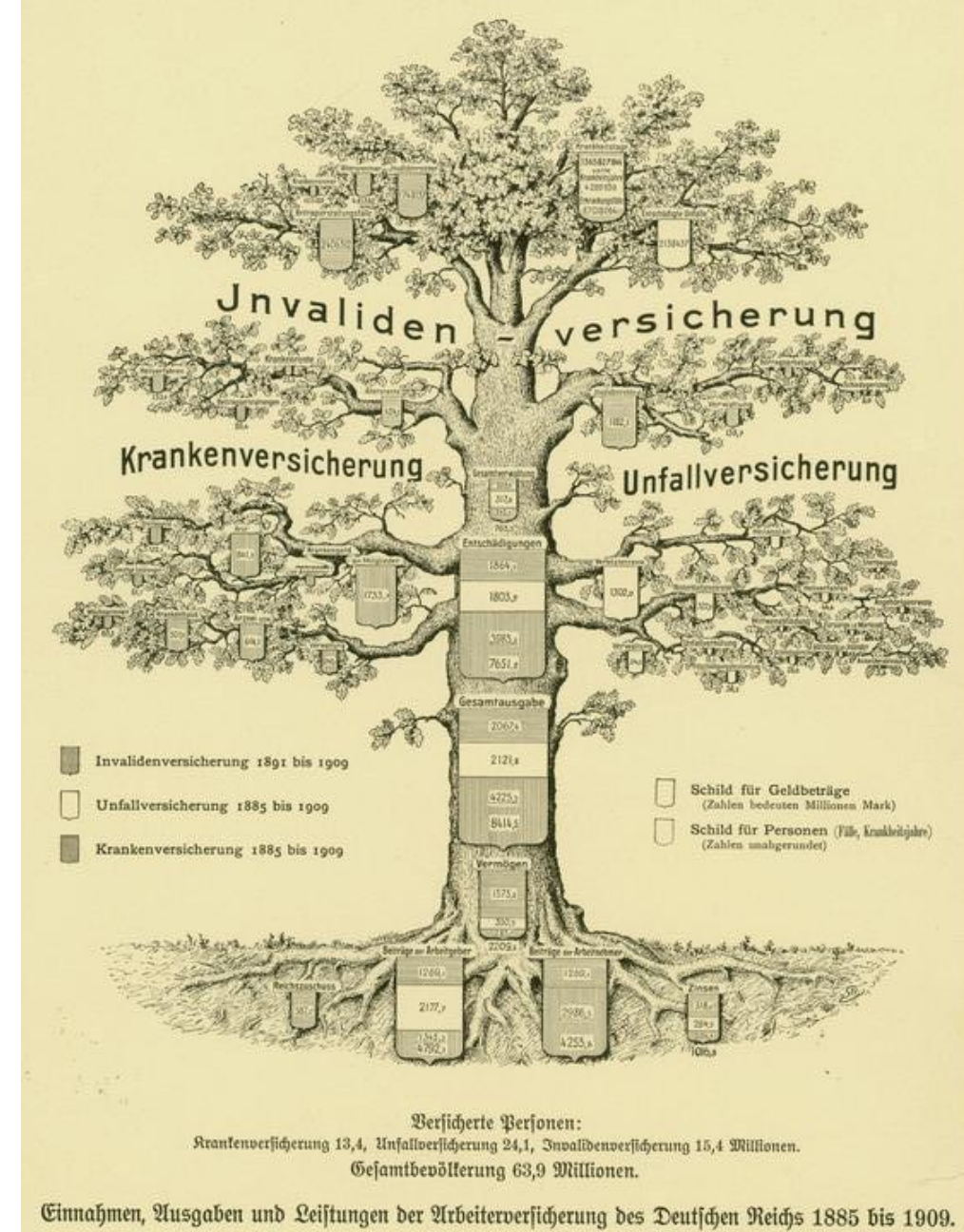
Typen des Wohlfahrtsregimes

	<i>liberal</i>	<i>sozialdemokratisch</i>	<i>konservativ</i>	<i>garantistisch</i>
Steuerung/ Governance:				
- Markt	zentral	marginal	marginal	mittel
- Staat	marginal	zentral	subsidiär	subsidiär
- Familie/ Gemeinschaft	marginal	marginal	zentral	mittel
- Menschen/Grundrechte	mittel-hoch	mittel	marginal	zentral
Dominante Form sozialstaatlicher Solidarität	individua- listisch	lohnarbeitszentriert	kommunitaristisch- etatistisch	Bürgerstatus, universalistisch
Vollbeschäftigungsgarantie	schwach	stark	mittel	mittel
Dominante Form der sozialstaatlichen Steuerung	Markt	Staat	Moral	Ethik
Konzeptionen der Sozialen Nachhaltigkeit	skeptisch	eng	internal	weit
Empirische Beispiele in der Sozialpolitik	USA	Schweden	Deutschland, Italien	Schweiz („weicher Garantismus“)

Vier Typen sozialpolitischer Systeme in Deutschland

1. Das System der *Sozialversicherung* gilt als spezifisch deutsche Errungenschaft, gekennzeichnet durch die lohnbezogene Beitragserhebung, die paritätische Finanzierung durch Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie eine Äquivalenz von Beitrag und Leistung. Es wird auch als «Bismarck'sches» System bezeichnet, da es auf die vom damaligen Reichskanzler Bismarck initiierte «Kaiserliche Botschaft» (1881) zurückgeht, mit der im Anschluss an das «Sozialistengesetz» (1878) die Einbindung der Arbeiterklasse in den (neuen) deutschen Nationalstaat erreicht werden sollte (Hentschel 1983; Ritter 1989; Kaufmann 2003, S. 44ff.).

Quelle: Michael Opielka, *Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven*, 2. Aufl., Reinbek: Rowohlt 2008, S. 25



Vier Typen sozialpolitischer Systeme in Deutschland

Basis ist das **Versicherungsprinzip**, das auf der Äquivalenz von Beitrag und Leistung beruht. Zu unterscheiden ist zwischen der Individual- und der Globaläquivalenz. Für sie genügt es, wenn die Summe der Beitragseinnahmen der Summe der in allen Versicherungsfällen gezahlten Leistungen entspricht. Die Individualäquivalenz stellt auf die Relation von Beitrag und Leistung im einzelnen Versicherungsverhältnis ab.

(..)

Trotz unterschiedlicher Risiken zahlen Frauen und Männer oder Gesunde und Kranke den gleichen Beitrag. Diese Wegtypisierung des individuellen Risikos und die deswegen notwendige Versicherungspflicht sind wesentliche Unterschiede zwischen der sozialen und einer privaten Versicherung.

Quelle: Franz Ruland, Die Bedeutung des Äquivalenzprinzips in der gesetzlichen Rentenversicherung, in: Deutsche Rentenversicherung, Heft 2, Juni 2013, S. 102, 104f.

Vier Typen sozialpolitischer Systeme in Deutschland

2. Das auf die Armenpolitik zurückgehende System der *Sozialhilfe* (bzw. *Fürsorge*) ist gekennzeichnet durch die Bedarfsorientierung am sozio-kulturellen Existenzminimum, die Steuerfinanzierung (in der Regel aus kommunalen Haushalten), die Nachrangigkeit gegenüber sonstigen Vermögen, Einkommen und Unterhaltsansprüchen und – allerdings nur in eng umgrenzten Fällen (z. B. bei Unterhaltsvorschussleistungen) – eine Rückzahlungsverpflichtung. Das Fürsorgeprinzip wird in der internationalen Diskussion oft als «Beveridge»-Typ bezeichnet, eine bedarfsorientierte staatsbürgerliche Grundversorgung, wie sie in Großbritannien nach 1945 dominierte.

Quelle: Opielka 2008, S. 25f.

Vier Typen sozialpolitischer Systeme in Deutschland

3. Das System der *Versorgung*, ebenfalls steuerfinanziert, traditionell in der Kriegsopfer- und Beamtenversorgung, inzwischen aber ausgedehnt beispielsweise auf Kinder- und Elterngeld, ist gekennzeichnet durch eine konsequente Ergebnisorientierung (Finalprinzip), teilweise mit Elementen des Bedarfsprinzips vermengt.
4. Schließlich ist vor allem aus den Niederlanden, der Schweiz und Österreich das System der *Volkerversicherung* oder *Bürgerversicherung* bekannt und mit der Pflegeversicherung zumindest ansatzweise in Deutschland realisiert worden. Es ist gekennzeichnet durch eine universalistische, erwerbsarbeitsunabhängige Orientierung, die an die Einkommenssteuer angelehnte Beitragserhebung und die systematische Integration von Grundeinkommenselementen, vor allem in Form einer Grundrente bzw. von vorleistungsunabhängigen Pauschalzahlungen (z. B. Pflegegeld). Die Diskussion um eine «Bürgerversicherung» bestimmt seit 2003 die sozialpolitische Agenda in Deutschland.

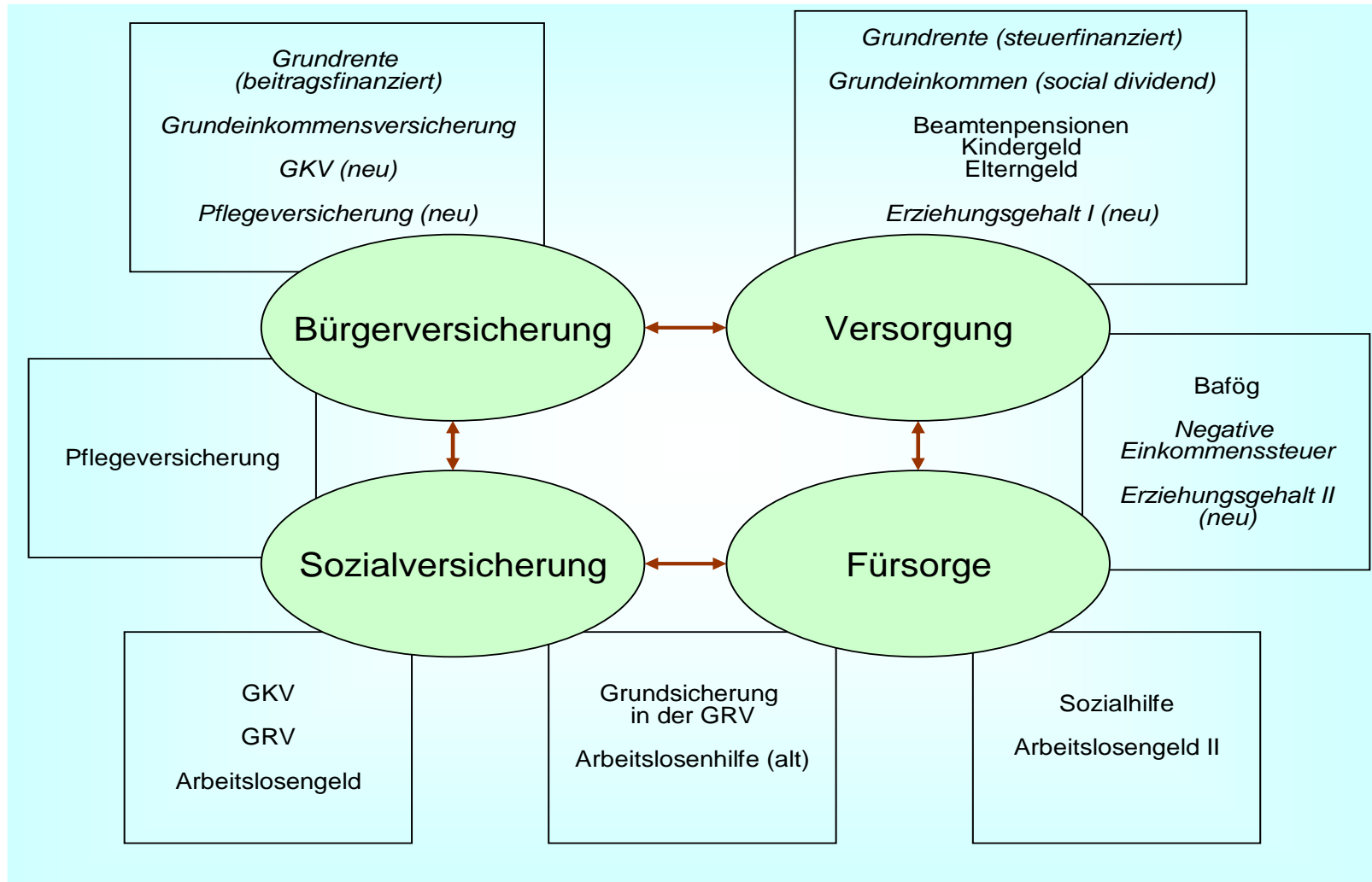
Quelle: Opielka 2008, S. 25f.

Sozialpolitisches System	Sozialhilfe (Fürsorge) & Privatversicherung	Sozialversicherung	Versorgung	Bürgerversicherung
Finanzierung	Steuern & Risikoprämien	(lohnbezogene) Beiträge & Steuern	Steuern	Beiträge auf alle Einkommensarten, Sozialsteuer
Dominantes Steuerungssystem	Markt	Staat	Moral (Gemeinschaft)	Ethik
Handlungsfokus	Leistung	politische Organisation	Status	Menschenrechte
Spezifische Leistungen	effiziente Ressourcenverwendung	Arbeitsmarktintegration, Chancengleichheit	Sicherung partikularer Identitäten	universalisierte Solidarität
Wohlfahrtsstaattypus (*welfare regime*)	liberal	sozialdemokratisch	konservativ	garantistisch

Quelle: Opielka 2008, S. 27

Abbildung: Vier Typen sozialpolitischer Systeme

Vier Typen sozialpolitischer Systeme in Deutschland



Quelle: Opielka 2008, S. 30

Abbildung: Sozialpolitische Systeme und Reformoptionen in Deutschland

Was ist eine „Grundeinkommensversicherung“?

Sie bedeutet, die Idee des Grundeinkommens mit der Idee der Bürgerversicherung als Strukturreform des Wohlfahrtsstaates zu verknüpfen. Hier bietet die Schweiz mit der Alterssicherung AHV ein referendumsfähiges, bewährtes Modell. Alle Einkommensarten werden mit einer zweckgebundenen Sozialsteuer verbeitragt, ohne Obergrenze. Dafür werden die Beiträge insgesamt niedriger, da auch die Erhebungsbasis deutlich größer ist. Zugleich werden die Leistungsbeträge in einem Korridor – die Schweiz verwendet 1 zu 2, d.h. die Leistungen erreichen maximal das Doppelte der Grundrente – gesockelt und gedeckelt. **Es spricht sozialpolitisch und sozialrechtlich nichts dagegen, dieses Bürgerversicherungsprinzip auf alle Geldleistungssysteme des Sozialstaats auszuweiten.** Als sogenannte „Grundeinkommensversicherung“ wurde für 2004 ein Beitragssatz von 17,5%, also für Rentenversicherung, Arbeitslosenversicherung, Kindergeld, Elterngeld, Bafög und Krankengeld berechnet. Je höher das Leistungsniveau – was den Sockel, also das Grundeinkommen, und was die Breite des Korridors, also den Höchstleistungsbetrag betrifft -, desto höher der Beitrag.

Michael Opielka, Strukturprobleme der Finanzierung der sozialen Sicherheit aus sozialwissenschaftlicher Sicht. Das Grundeinkommen als zentrale sozialpolitische Innovation, in: Masuch, Peter et al. (Hrsg.), Grundlagen und Herausforderungen des Sozialstaats. Denkschrift 60 Jahre Bundessozialgericht. Band 2, Berlin: Erich Schmidt, 2015, S. 735-754

Leistungsbereich	Leistung	Beitrag in Prozent (auf alle Einkommen)
Renten	972 - 1.944 €	10
Übergangszuschlag Renten		2
Arbeitslosengeld	810 - 1.620 €	1,5
Elterngeld	810 - 1.620 €	0,5
Kindergeld	je Kind 202 € (plus bis 202 € Zuschlag)	2
Krankengeld	810 - 1.620 €	0,2
Ausbildungsgeld	810 € (davon 50% Darlehen)	0,3
Grundsicherung (partielles Grundeinkommen, „Bafög für alle“)	810 € (davon 50% Darlehen)	1
Beitrag GEV insgesamt (auf Einkommen lt. ESt, ohne Bemessungsgrenze/„Sozialsteuer“)		17,5

Quelle: Michael Opielka, Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven, 2. Aufl., Reinbek: Rowohlt 2008, S. 258 -
Rechnerischer Grundbetrag im Jahr 2004: 640 € = ALG II, 2018: ca. 810 €

Abbildung: Modell Grundeinkommensversicherung (GEV) – Leistungen und Beiträge

2. Varianten des Grundeinkommens

Was tun, wenn auch die Varianten eines Grundeinkommens so vielfältig und komplex sind wie die Varianten der bisherigen Formen der Sozialpolitik?

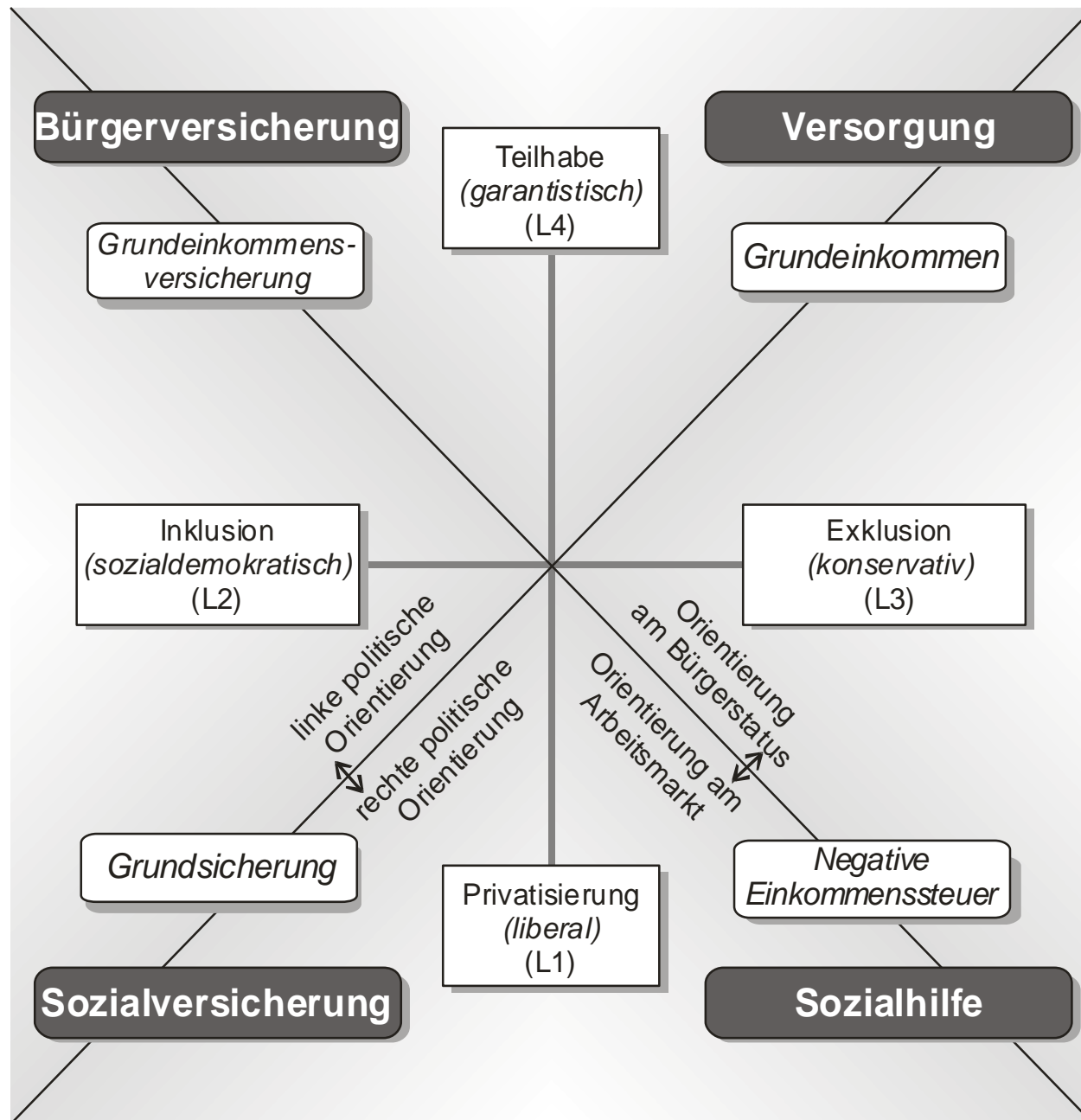


Abbildung:
Grundeinkommenssicherung
und Wohlfahrtsregime

Quelle: Michael Opielka, 2008, *Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven*, Reinbek: Rowohlt, S. 284

Reformszenario	Bürgergeld	Grundeinkommen („bedingungslos“)	Grundsicherung (Sozialversicherung)	Grundeinkommensversicherung
Wohlfahrtsregimetyyp	liberal	sozialistisch/ sozialdemokratisch	konservativ	garantistisch
Evaluationskriterien				
Demographie	++	+/-	-	++
Digitalisierung	++	+	+/-	+
Armut	-	+	+/-	++
Lebensstandard	-	+/-	+	+
Migration	+	-	--	++
Inklusion	-	+	+/-	+
Umverteilung	--	+	-	++
Ergebnis:	+/-	+/-	-	+ / ++

Abbildung: Evaluationsmatrix Reformszenarien (tentativ)

3. Praxis des Grundeinkommens: Einfachheit vs. Vereinfachung

Das populistische Versprechen für (und gegen) ein Grundeinkommen hält nicht.

Ein langfristig sicherer, politischer Weg zum Grundeinkommen: Die Leute fragen!

Volksabstimmung vom
5. Juni 2016
Erläuterungen des Bundesrates

- 1** Volksinitiative
«Pro Service public»
- 2** Volksinitiative
«Für ein bedingungsloses
Grundeinkommen»
- 3** Volksinitiative
«Für eine faire Verkehrs-
finanzierung»
- 4** Änderung des Fortpflanzungs-
medizingesetzes (FMedG)
- 5** Änderung des Asylgesetzes
(AsylG)



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra