

Bedingungsloses Grundeinkommen und Globalisierung

Hedwig Lutz, Christine Mayrhuber

„Die größte Schwierigkeit der Welt besteht nicht darin, Leute zu bewegen, neue Ideen anzunehmen, sondern alte zu vergessen.“

John Maynard Keynes

Zusammenfassung

Die ökonomischen, politischen und kulturellen Globalisierungstendenzen sowie die Auswirkungen der Digitalisierung und Automatisierung kommen nicht Allen gleichermaßen zugute. Sie vergrößern Einkommensungleichheiten und fördern Unsicherheiten über die zukünftigen Erwerbseinkommenserzielungschancen aufgrund von Veränderungen der Leistungserstellungsprozesse. Dies trifft auf Schwellenländer ebenso zu wie auf entwickelte Industrienationen. So setzte die Entwicklung des EU-Binnenmarktes als Player in einer globalisierten Wirtschaft auf einer ökonomischen und sozialen Absicherung breiter Bevölkerungsschichten auf. Die wirtschaftlichen Erfolge hoben jedoch nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen auf ein höheres Wohlfahrtsniveau, sondern koppeln einige davon ab. Wohlfahrtsstaatliche soziale Absicherung gewinnt vor diesem Hintergrund an Bedeutung, verliert aber an Akzeptanz. Dazu tragen unter anderem zunehmende Kosten, Intransparenzen, vermeintliche und tatsächliche Ineffizienzen, sowie die Einschätzung der mangelnden Fairness bzw. Gerechtigkeit der existierenden Systeme bei. Das Bedingungslose Grundeinkommen (BGE) wird immer häufiger als Antwort auf diese Herausforderungen gesehen. Ob und inwieweit das BGE als Lösung vielschichtiger ökonomischer Fragen geeignet ist, soll im vorliegenden Beitrag erörtert werden.

Einleitung

Nach einer Ära wirtschaftlicher Prosperität und sozialer Inklusion stehen seit der Jahrtausendwende bzw. seit der Finanz- und Wirtschaftskrise, die 2008 einsetzte, die gewachsenen nationalen Sozialsysteme am europäischen Binnenmarkt verstärkt unter Finanzierung- und Legitimierungsdruck. Vor allem einkommenszentrierte Sicherungsmechanismen verlieren auf zunehmend segmentierten Arbeitsmärkten und durch die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit ihre nationalstaatliche Kohäsionsfunktion. Das Bedingungslose Grundeinkommen (BGE) stellt eine Abkehr der erwerbseinkommenszentrierten Wohlfahrtsstaatsarchitektur dar. Ob

und inwieweit sich das Bedingungslose Grundeinkommen als ein Instrument zur Lösung der sozialen Frage in Europa eignet, ist nachfolgend erörtert. Es wird gezeigt, dass sowohl die Konzepte als auch die damit verbundenen Erwartungen vielschichtig und hoch, die empirischen Evidenzen der Wirkungsweisen aber gering sind. Der Beitrag argumentiert die Notwendigkeit eines gesamteuropäischen Sozialdiskurses zur sozialen Fundierung des Binnenmarktes, da der gegenwärtige nationalstaatlich geführte Diskurs zum Bedingungslosen Grundeinkommen im europäischen Wirtschafts- und Währungsraum zu kurz greift.

Eckpunkte eines Bedingungslosen Grundeinkommens

Das Bedingungslose Grundeinkommen (BGE) ist ein individueller Anspruch auf eine finanzielle Zuwendung in definierter Höhe für jede und jeden. Der monetäre Transfer ist weder an eine Bedürftigkeit noch an eine Bereitschaft zu arbeiten, zu lernen, zu betreuen, weder an ein Alter¹ oder eine Staatsbürgerschaft² geknüpft.

Die ProponentInnen in der Schweiz, allen voran Prätorius (2010), formulierten es so: „*Unabhängig davon, wie er/sie sich ins Durcheinander aus Konsum, Care, Produktion, Innovation, Freizeit, Muße etc. einbringt, garantieren wir uns gegenseitig ein Bedingungsloses Grundeinkommen.*“³ Im Gegensatz dazu steht der ökonomische Zugang „There is no such thing as a free lunch“ (TINSTAAFL), mit dem der herrschende Leistungsgedanke unsers Wirtschaftssystems ausgedrückt ist.

Diese Bedingungslosigkeit stellt eine grundlegende Unterscheidung zu den vorhandenen Grundsicherungsmodellen (bedarfsorientierte Grundsicherung, in-work-benefits, family tax credit et al.) dar. Die Bedingungslosigkeit stellt das gegenwärtige Leistungsbewertungs- und Entlohnungssystem in Frage. Darin liegt aus progressiver Sicht der neue Ansatz im Sozialstaatsdiskurs. Ein weiteres Unterscheidungsmerkmal ist, dass Modelle der BGE meist nicht als Ergänzung, sondern als Ersatz für das gesamte Sozialsystem gedacht sind. In diesen Fällen ist das BGE immer mit einem strukturellen Umbau der gegebenen Institutionenlandschaft verbunden.

Die nachfolgend kurz skizzierten Modelle würden vielschichtige soziale und gesellschaftliche Ungleichheiten beheben (Appel 2010, Prätorius 2010, Rätz und Krampert 2011, Gubitzer und Heintel 2012) und die intransparenten Strukturen in der derzeitigen Sozialstaatlichkeit überwinden. Auch budgetpolitische Probleme und Fehlanreize sozialer Sicherungselemente könnten verbessert werden (Hohenleitner und Straubhaar 2007). Hatte der Diskurs zum BGE in den 1980er Jahre noch emanzipatorischen Charakter, ist es jetzt der Reformbedarf der gegebenen Sozialstaatlichkeit, neue Maßnahmen der Armutsbekämpfung, Vereinfachung der Sozialsysteme, Reduktion der negativen Arbeitsanreize etc., die den Diskurs be-

¹ Die meisten Modelle sehen eine geringere Höhe für Kinder vor.

² Anknüpfungspunkt ist ein gültiger Aufenthaltstitel oder ein Hauptwohnsitz.

³ Ina Prätorius, Theologin und engagiert in der Schweizer Grundeinkommensbewegung.

fördern. Dieser kurze Abriss und die zwei nachfolgend skizzierten Zugänge zeigen, in welchem Spektrum die Modelle⁴ zum BGE liegen und wie unterschiedlich die gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Zielsetzungen jeweils sind.

Potential des BGE aus progressiver Sicht

Als Einkommen ohne Vorleistungen und ohne Bedürftigkeit stellt das BGE aus feministischer Sicht eine Überwindung und Abkehr vom gegenwärtigen (Leistungs-)Prinzip dar. Die klassische Ökonomie betrachtet Knappheiten als den Hauptantrieb jeglichen Wirtschaftens. Tatsächlich leben wir in Europa aber in einer Überflussgesellschaft mit ungleicher Verteilung. Erwerbsarbeit ist – aus feministischer Perspektive – der zentrale Reproduktionsmechanismus von Macht im herrschenden patriarchalen System (Michalitsch 2007). Geld ohne Gegenleistung würde sowohl den Wert der Erwerbs- aber auch der Reproduktionsarbeit relativieren. *„Wenn das Grundeinkommen wegen seiner Bedingungslosigkeit nichts entgeltet, setzt es jede Form von Leistung als Bewertungsmaßstab für ein Recht auf Einkommen außer Kraft.“* (Appel 2010, S. 50). Darin liegt von den BefürworterInnen des BGE das gesellschaftliche Transformationspotential (Haug 2003, Blaschke et al. 2010).

Aus soziologischer Sicht wird das BGE als Ausweg aus den sozialen Verwerfungen gesehen. Prekäre Erwerbs- und Einkommensverhältnisse sind mittlerweile eine generalisierte Erfahrung der Moderne (Reinprecht 2008). Gegenwärtig kann durch Jobverlust oder Jobwechsel die finanzielle Eigenständigkeit jederzeit verloren gehen. Erwerbsarbeit ist auch für aktiv Erwerbstätige aufgrund der zunehmenden Einkommensunsicherheiten nicht mehr emanzipativ. Es entstehen neue individualisierte Abhängigkeitsverhältnisse (beispielsweis Solo-Selbständige mit nur einem Auftraggeber). Mit dem BGE ist die Erwerbsarbeit vom Einkommen entkoppelt, das entspricht der längst eingetretenen Entkopplung von menschlicher Arbeitsleistung und produzierten Werten (ebenda). Kreisky et al. (2011) zeigen, dass die kapitalistische Marktökonomie autoritäre politische und kulturelle Systeme formt, Asozialität organisiert und antipolitische Versionen von Politik fördert. Geldleistungen ohne (Erwerbsarbeits-)Gegenleistung wäre ein Gegenmodell.

Modell „Emanzipatorisches Grundeinkommen“

„Die Linke“ in Deutschland entwickelte ein Grundsicherungsmodell, das sowohl den sozialen Ausgleich, eine starke Umverteilung als auch eine freie Arbeits- und Lebensplanung umfasst. BGE dient als Instrument zur Ermächtigung der Bevölkerung. Die Höhe des Grundeinkommens orientiert sich am Volkseinkommen, die Hälfte wird als Grundeinkommen ausbezahlt⁵. Versicherungstransfers werden nicht ersetzt, sondern in eine solidarische Bürgerversicherung überführt. Die Fi-

⁴ Ein Überblick über Modelle in Europa findet sich bei Schneider und Dreer (2017)

⁵ In Österreich liegt das Volkseinkommen pro Kopf bei 1.000€ im Monat. Derzeit liegen die monetären Transfers in Österreich bei durchschnittlich 650€ im Monat.

nanzierung erfolgt durch eine Grundeinkommensabgabe sowie weitreichende Steuererhöhungen bei hohen Einkommen und Vermögen. Zudem sollen in diesem Modell präventive Sozialpolitik und Investitionen in Bildung und soziale Infrastruktur forciert werden. Auf dem Weg starker staatlicher Regulierungen soll gesellschaftliche Teilhabe unterstützt werden.

Potential des BGE aus konservativer Sicht

Libérale ÖkonomInnen entwickelten in den 1940er Jahren Modelle⁶ zur Verbesserung der Einkommenslagen der arbeitenden Bevölkerung. Die Empfehlungen des Beveridge-Reports (1942) sahen staatliche Anreize für Individuen vor, die durch ein „national minimum“ stärker dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen sollten. Friedman (2002) argumentierte eine finanzielle Grenze, ab der Steuern vom Einkommen zu zahlen sind, unter der Grenze soll ein Transfer (Negativsteuer) alle existierenden Wohlfahrtsleistungen ersetzen. Das Sicherungselement in Form einer negativen Einkommensteuer steht hier in enger Verbindung mit dem Erwerbseinkommen, auch hier kommt der Begriff Grundeinkommen zur Anwendung. Aus konservativer Sicht werden sozialstaatliche Mechanismen als zu komplex und zu intransparent bezeichnet, ein BGE könnte die vielschichtigen Sicherungselemente ablösen und die Arbeitsanreize stärken helfen (Hohenleitner und Straubhaar 2007). Ein anderes Modell, ein „Aktivbürgergeld“, schlägt Atkinson (2011) vor: Hier sollen ausschließlich sozial nützliche Tätigkeiten gefördert werden.

Modell „Solidarisches Bürgergeld“

Dieses Modell wurde in Deutschland mit dem Ziel einer Senkung der Lohnnebenkosten und einer Arbeitsmarktflexibilisierung vom Ökonomen Thomas Straubhaar und dem CDU-Politiker Dieter Althaus entwickelt. Ausgehend von der älter werdenden Bevölkerung und einer drohenden Massenarbeitslosigkeit argumentieren sie ein bedingungsloses Existenzminimum für alle EinwohnerInnen. Die Höhe im Vorschlag aus dem Jahr 2006 betrug für Erwachsene monatlich 600 € und für Kinder 300 €, jeweils ergänzt durch eine Gesundheitsgutschrift in der Krankenversicherung im Ausmaß von 200 €. Gleichzeitig werden alle anderen Sozialleistungen abgeschafft und auch die Flächentarifverträge und die Mindestlöhne aufgehoben. Das Finanzierungskonzept sieht eine Einkommenssteuer von 50 Prozent für NettoempfängerInnen und 25 Prozent für NettozahlerInnen vor⁷. Steuern auf Einkommen über der Transfergrenze werden direkt mit der Zahlung des Bürgergeldes verrechnet. Es handelt sich um ein Modell der „negativen Einkommenssteuer“. Das Modell ist durch die Abschaffung aller anderen Sozialtransfers kostenneutral (Opielka und Strengmann-Kuhn 2006).

⁶ Beispielweise Juliet Rhys-Williams (Mitglied der Beveridge Kommission), 1943 in Großbritannien.

⁷ Die Transfergrenze entsprach im Erstvorschlag 1.600 €.

Die zwei skizzierten theoretischen Modelle – „Emanzipatorisches Grundeinkommen“ und „Solidarisches Bürgergeld“ – wurden aufgrund lokaler Problemlagen entwickelt. Tatsächlich sind in der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion lokale Antworten für europäische Strukturdefizite für die Zukunft nicht ausreichend, das bestätigen auch neue Analysen des IMF (2017) und von UNCTAD (2017).

Vergangene sozialpolitische Entwicklungen in Europa

Die erfolgreiche europäische Wirtschaft hob nicht alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen auf ein höheres Wohlfahrtsniveau. Die Markteinkommen werden wieder ungleicher, das soziale Gefälle steigt. Insgesamt stand bis in die 1970er Jahre die Inklusion breiter Bevölkerungsschichten in die Systeme der sozialen Sicherheit im Vordergrund. Ab dem Zeitpunkt, wo die Erwerbsbevölkerung maßgeblich sozial abgesichert war (1970er Jahre), konnte der EU-Binnenmarkt weiterentwickelt werden. Soziale Sicherheit sieht Leibfried (2013) als Grundlage für eine breite Akzeptanz der Öffnung der nationalen Märkte. Die europäischen Wohlfahrtsstaaten bildeten und bilden damit die Grundlage der wirtschaftlichen Neuausrichtung in Europa.

Die anfängliche Annahme, dass der EU-Binnenmarkt, also der freie Verkehr von Waren, Kapital, Dienstleistungen und Personen, ohne Auswirkungen auf die nationalen Sozialsysteme bleibt, erweist sich mittlerweile als nicht richtig. Leibfried und Pierson beschrieben 1998 – noch vor den wirtschaftlichen Einbrüchen der 2000er Jahre – den steigenden sozialen Druck, der mit der Vollandung des Binnenmarktes einhergeht: Die Orientierung an der Wettbewerbsfähigkeit führt zu einem nationalen Druck auf die Löhne und damit auf die Finanzierungsbasis der einkommens- und erwerbszentrierten Sicherungssysteme. Der freie Kapitalverkehr forcierte die Finanzwirtschaftsorientierung zulasten der Realwirtschaft (Schulmeister 2013). Die Freizügigkeit der ArbeitnehmerInnen entzieht der nationalen Sozialpolitik die Autonomie über ihre Sozialsysteme.

Gleichzeitig veränderte sich die wohlfahrtsstaatliche Ausrichtung in Form einer Abkehr von einer langfristigen Gemeinwohlorientierung mit sozialen Grundrechten, Daseinsvorsorge und Umverteilung. Nach Mätzke (2011) manifestiert sich der sozialpolitische Paradigmenwechsel darin, dass Individuen bzw. ihr Verhalten unmittelbare Adressaten staatlicher Anreizpolitik geworden sind. „Workfare“ bedeutet eine stärkere Verbindung von sozialen Rechten wie der Bezug von Transferleistungen an bestimmte Verhaltensweisen und Handlungen der Individuen (Koch et al. 2005, Sesselmeier und Somaggio 2009, Eichhorst et al. 2016, European Commission 2014). Aktivierung, Eigenverantwortung und Autonomie der Individuen sind die Schlüsselkategorien in den wohlfahrtsstaatlichen Veränderungen in der jüngeren Vergangenheit (Obinger 2015, Lessenich 2012, Leitner et al. 2013). Diese Neuausrichtung steht auch von feministisch-progressiver Seite unter

Kritik (Klatzer und Schlager 2011). Die Bedingungslosigkeit des Grundeinkommens stellt diese Grundausrichtung prinzipiell in Frage.

What's 'Binnenmarkt' got to do with it?

Am europäischen Binnenmarkt bzw. in einer kleinen offenen Volkswirtschaft wie Österreich gibt es starke Außenhandelsverflechtungen. Die Exportwirtschaft steht (zumindest) in einem europäischen Wettbewerb, der sich stark an den Arbeitskosten orientiert (Leoni 2017). Seit der Krise 2008 zeigt sich keine Konvergenz des Wohlstandsniveaus in den Ländern und Regionen. Die Konsequenzen von Globalisierung, Digitalisierung und Automatisierung sind regional unterschiedlich ausgeprägt. Arbeitsplätze, besonders in Routine-Tätigkeitsbereichen, gehen verloren, Ersatz-Arbeitsplätze dafür sind bisher nicht ersichtlich (Peneder et al. 2017, Bock-Schappelwein und Huemer 2017).

Soziale Fragen können im Binnenmarkt und in der Währungsunion nicht mehr nur mit nationalstaatlichen Maßnahmen beantwortet werden. Aber es gibt auf EU-Ebene keine direkten Kompetenzen, sozialpolitische Gegenmaßnahmen zu ergreifen, Leibfried und Pierson (1998) sprechen in diesem Zusammenhang von einem „*hohlen Kern*“ (S. 87). Der Vorschlag einer europäischen Arbeitslosenversicherung des EU-Sozialkommissar László Andor im Jahr 2014 fand keine Unterstützung durch die Nationalstaaten⁸. Auch die neue „*Europäische Säule der sozialen Rechte*“ (Europäische Kommission 2017) fokussiert nationale und nicht europäische arbeitsmarkt- und sozialpolitische Instrumente (Mayrhuber 2017).

Die steigende (Einkommens-)Ungleichheit, die hohe Arbeitslosigkeit etc. schränken die Möglichkeiten der eigenständigen Absicherung über die Erwerbsarbeit ein, Mindestsicherungselemente gewinnen vor diesem Hintergrund an Bedeutung, verlieren aber in der Bevölkerung an Akzeptanz. Der Binnenmarkt auf der einen Seite und die kleinräumige⁹ kompensatorische Sozialpolitik auf der anderen Seite führt zu zunehmenden sozialen Spannungen. Die negativen Folgen zeigen sich an der wachsenden sozialen und ökonomischen Exklusion großer Bevölkerungsgruppen (Statistik Austria 2017). Vor diesem Hintergrund gewinnen Fragen nach grundsätzlichen materiellen Mindeststandards – jenseits der Erwerbsarbeit – in Form von Bedingungslosen Einkommenskomponenten an Bedeutung.

In der Wirtschafts- und Währungsunion wirken Veränderungen im nationalen Sicherungssystem eines Landes über die Grenzen hinaus. So zeigen Giuliatti und Wahba (2012) für 16 europäische Staaten (u.a. auch Österreich), dass die Generosität der wohlfahrtsstaatlichen Leistungen vor allem Geringqualifizierte in ihrer EU-Binnenmigrationsentscheidung beeinflusst¹⁰. Gibt es ein Regime der kontrollierten Zuwanderung, migrieren eher höher Qualifizierte (Razin und Wahba 2012). Österreich hat keine kontrollierte Zuwanderung aus der EU und ist ein klassisches

⁸ Der Vorschlag hat in der Juncker-Kommission keine Priorität mehr.

⁹ In Österreich haben wir auf Bundesländerebene neun unterschiedliche Regulierungen der bedarfsorientierten Mindestsicherung.

¹⁰ Sie bestätigen die „Welfare Magnet Hypothesis“.

Zielland für Arbeitsmigration (Huber et al. 2017). Ein BGE würde die Migration nach Österreich jedenfalls verändern. Die Auswirkungen einer Einführung nur in Österreich hängen von der konkreten Ausgestaltung ab, könnte aber die Immigration aus den ärmeren Mitgliedsstaaten nach Österreich tendenziell erhöhen.

Die Abfederung von Konjunkturerinbrüchen ist in einer Währungsunion nicht mehr durch Währungsabwertungen möglich. Auch daraus leitet sich die Notwendigkeit transnationaler Sicherungsnetze ab. Die 2014 vorgeschlagene – aus Steuermitteln finanzierte – europäische Arbeitslosenversicherung hätte gemäß DIW (2014) eine deutliche Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung nach sich gezogen.

Durch den Binnenmarkt sind die Gesellschaften in den Mitgliedsstaaten miteinander verbunden und von den sozialen Standards, Möglichkeiten und Einschränkungen beeinflusst. Soziale Innovationen – zu denen Modelle des BGE gezählt werden können – sollen daher nicht auf Regionen oder Nationalstaaten beschränkt bleiben, sondern EU-weit systematisch gefördert werden (Andersson et al. 2016).

Ökonomische Effekte eines Bedingungslosen Grundeinkommens

Da die Absicherung über Erwerbsarbeit im Sozialstaat mit bismarckscher Prägung löchrig geworden ist (Stichwort „New Social Risks“), braucht es in Zeiten der Globalisierung und Digitalisierung, die sich u.a. in steigender Erwerbsarbeitslosigkeit zeigen, ein neues Sicherungsmodell. Nachdem das Produktionsproblem gelöst ist, muss das Verteilungsproblem gelöst werden (Keynes 1930), das BGE könnte ein mögliches Instrument dafür sein.

Die Diskurse zum BGE und auch die empirische Literatur dazu bleiben im nationalstaatlichen Rahmen verhaftet, obwohl sich globalisierungsbedingt aus wirtschafts-, verteilungs- und demokratiepolitischen Entwicklungen die Notwendigkeit einer stärkeren Transferorientierung in Europa zeigt.

Empirische Evidenz

Die möglichen Wirkungsweisen unterschiedlicher BGE-Modelle auf Wirtschaft (Binnen- und Außenwirtschaft) und Gesellschaft bzw. einzelne Gruppen können nur annäherungsweise quantifiziert werden. Die Einschränkungen ergeben sich einerseits aus der Tatsache, dass die diskutierten Modelle höchst verschieden konzipiert sind: Sie unterscheiden sich in Höhe, Finanzierung, Einbettung in das Gesamtsystem (Ergänzung/Ablöse) etc. Andererseits sind die Ergebnisse vorhandener Evaluierungen auf der Grundlage von theoretischen Modellen von den getroffenen (Verhaltens-)Annahmen getrieben. Effekte alternativer Politikmaßnahmen auf der Grundlage gegenwärtiger (makro-)ökonometrischer Modelle können die neuen Rahmenbedingungen, unter denen Individuen, Betriebe, Institutionen ihre Entscheidungen treffen, nicht beobachten (Lucas-Kritik) und quantifizieren. Diesem strukturellen Mangel wird in neueren Forschungen mit Feldexperimenten

begegnet: Zur Erforschung möglicher individueller Verhaltensänderungen beziehen beispielsweise seit Jahresanfang 2017 2.000 zufällig ausgewählte arbeitslose Menschen in Finnland monatlich 560 € als Bedingungsloses Grundeinkommen (bei einem allgemeinen Existenzminimum von 1.000 €), befristet auf zwei Jahre. Die ersten Ergebnisse zeigen keine Veränderung in der Arbeitsbereitschaft (Jonas 2017).

Fraglich ist, ob aus dem Experiment auf allgemeine Verhaltensänderungen durch die Einführung eines BGE rückgeschlossen werden kann. Wenn alle einen Grundeinkommensanspruch – nicht nur einige wenige auf eine bestimmte Zeit – haben, verändern sich die Erwerbs- und Einkommensverhältnisse, die Preisrelationen etc. strukturell, damit sind Verhaltensänderungen der Unternehmen und der Personen wahrscheinlich. Diese Veränderungen treten in Experimenten von wenigen Grundeinkommensbeziehenden nicht auf, sind aber für die Beurteilung der Zielerreichung essenziell.

Von den wenigen vorhandenen Arbeiten zur Quantifizierung möglicher Wirkungsweisen, die mit der Einführungen eines BGE in Verbindung stehen, sind nachfolgend einige Aspekte festgehalten. Wiederrum gibt es ausschließlich (wenige) Analysen zu den Auswirkungen innerhalb der Nationalstaaten.

Beschäftigungswirkung

Der Einfluss des Bedingungslosen Grundeinkommens auf Erwerbstätigkeit und Löhne wird im traditionellen ökonomischen Ansatz über die Arbeitsangebotselastizitäten (Einkommens- und Substitutionseffekt) untersucht. Diese (Verhaltens-) Effekte hängen sowohl vom individuellen Einkommen als auch vom Steuersystem (Individual- versus Haushaltsbesteuerung, Höhe der Grenz-, Durchschnittssteuerbelastung etc.) und vom Haushaltskontext ab.

Ergebnisse aus mikroökonomischen Arbeitsangebotselastizitätsstudien auf der Grundlage des Steuer- und Abgabensystems zeigen die hohe Bandbreite der Arbeitsangebotsreaktionen auf (Meghir und Phillips 2010, Keane 2010). Insgesamt haben Männer eine geringere Arbeitsangebotselastizität als Frauen, alleinerziehende Mütter haben die höchste Partizipationselastizität. Schratzenstaller und Dellinger (2017) zeigen, dass durch den ausbezahlten „Tax Credit“ bei einer Erwerbstätigkeit von 16 Wochenstunden in Großbritannien die Beschäftigungsquote von Alleinerzieherinnen um 5% steigt. Frauen in der Rolle als Zweitverdienerinnen hingegen reduzieren ihr Arbeitsangebot, wenn die Obergrenze für die Auszahlung überschritten wird. Hieraus kann vermutet werden, dass ein BGE zu einem tendenziellen Arbeitsmarktrückzug von Menschen mit geringer Arbeitsmarktintegration führen wird, wovon Frauen stärker als Männer betroffen sein würden.

Empirische Befunde ergeben somit eine große Bandbreite von Arbeitsangebotsreaktionen entlang unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen. Die Gesamtwirkung eines BGE auf das Arbeitskräfteangebot lässt sich a priori nicht quantifizieren.

Mit einem Grundeinkommen sollten die Lohnkosten reduzierbar sein, eine Verbilligung des Produktionsfaktors Arbeit würde zu einer steigenden Arbeitsnachfrage führen. In jenen Wirtschaftsbereichen mit Arbeitskräfteüberangebot könnte darüber hinaus auch das Lohnniveau weiter sinken. Weniger attraktive Arbeitsplätze im Niedriglohnsegment wiederum müssen unter Umständen höher entlohnt werden, weil das entsprechende Arbeitsangebot sinkt. Die Wirkung eines BGE ist jedenfalls von der konkreten Ausgestaltung abhängig, vor allem mit der Frage, wie die Lohnkosten vom BGE beeinflusst werden. Damit kann auch die Arbeitsnachfragereaktion a priori nicht quantifiziert werden.

Wirkung auf die Lohnhöhe

Unter der Annahme, dass Löhne individuell ausverhandelt werden, hängt die Verhandlungsmacht der ArbeitnehmerInnen von Alternativen ab. Diese Alternativen können das Arbeitslosengeld etc. oder das BGE sein. Haywood (2014) argumentiert, dass durch ein BGE die Verhandlungsposition der ArbeitnehmerInnen geschwächt wird, da ArbeitgeberInnen das BGE als impliziten Lohnbestandteil wahrnehmen würden: Insgesamt könnte sowohl das Lohnniveau als auch die geleisteten Arbeitsstunden in einer Volkswirtschaft sinken. Haywood (2014, S. 3) erwartet aber auch eine sinkende Arbeitslosigkeit, da sich Arbeitslose mit schlechten Arbeitsmarktperspektiven und Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen ganz aus dem Arbeitsmarkt zurückziehen würden.

Fehlende Analysen zu ökonomischen Wirkungen

Das bisher Gezeigte macht deutlich, dass für die Modelle des BGE zum gegenwärtigen Zeitpunkt kaum ökonomische Bewertungen vorliegen. Wichtige Fragen sind nur punktuell behandelt und immer nur auf nationalstaatlicher Ebene. Die Wirkungen auf die europäischen Migrationsströme sind von den BefürworterInnen wie GegnerInnen des BGE weder angedacht noch konkretisiert.

Rückwirkungen auf das Preisniveau, auf das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen und dessen Aufteilung, auf die Arbeitsbeziehungen (Lohnverhandlungssysteme) und das institutionelle Sozialstaatsgefüge etc. sind ebenso wenig untersucht wie die gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsmöglichkeiten. Mögliche Effekte sind jedenfalls von der Ausformulierung der jeweiligen Grundeinkommensmodelle abhängig. Studien zeigen jedoch die armutsreduzierende Wirkung von gezielten bedarfsunabhängigen Transfers an Kinder (Levy et al. 2013).

Chancen und Gefahren eines nationalen BGE in einer europäischen Wirtschaft

Eine abschließende Beurteilung des Bedingungslosen Grundeinkommens als taugliches Instrument zur Sicherung der Wohlfahrt für alle in einer globalisierten Welt muss an dieser Stelle offen bleiben. Die Erwartungen an das BGE als Lösungsan-

satz der dargestellten vielschichtigen Veränderungen im sozialstaatlichen Gefüge sind sehr hoch. Sowohl die Analysen zum Status quo der Schwachstellen und Problemlagen in den europäischen Sozialstaaten unterscheiden sich maßgeblich voneinander, als auch die Zielstellungen in welche Richtung Reformen gehen sollten.

Abschließend sind daher ohne Anspruch auf Vollständigkeit die Chancen und Gefahren eines BGE festgehalten, die dieses Instrument am globalisierten Produktions- und Arbeitsmarkt und weiterhin nationalstaatlichen Sicherungssystemen haben könnte.

Chancen

- Die Diskussion um das BGE dreht sich im Wesentlichen um die Ausgestaltung eines Basiseinkommens für erwerbsfähige Menschen und die damit verbundenen Implikationen sowie Anpassungsprozesse für Individuen, Wirtschaft und Gesellschaft. Als erster Schritt könnte das Bedingungslose Grundeinkommen jedoch jene weiten Teile der Bevölkerung adressieren, von denen gesellschaftlich keine wirtschaftliche Leistung verlangt wird (etwa Kinder und Jugendliche oder Erwerbsunfähige und Alte).
- Die Zunahme von digitalisierten Arbeitsverhältnissen am globalen Arbeitsmarkt (Beispiel Cloudworker) führt in Österreich zu einer Zunahme der Neuen Selbständigen (Bock-Schappelwein und Mayrhuber 2017). Geringe Einkommensniveaus, unregelmäßige Einkommenszuflüsse, regelmäßige Erwerbsunterbrechungen etc. bedeuten im einkommenszentrierten Alterssicherungssystem eine höhere Wahrscheinlichkeit, von Altersarmut betroffen zu sein. Mittel- und langfristig könnte mit einem BGE im Alter der möglichen Altersarmut begegnet werden. Schon derzeit garantiert das Instrument der Ausgleichszulage und die Mindestsicherung eine (bedarfsgeprüfte) Mindestpension. Eine Bedingungslose Mindestpension würde die ökonomische Eigenständigkeit der Frauen, die den überwiegenden Teil der unbezahlten Versorgungsarbeit leisten, verbessern.
- Die gewachsenen nationalen Systeme der sozialen Sicherheit und die Steuersysteme haben teilweise einen hohen Komplexitätsgrad erreicht. Sowohl die Wahrnehmung der Möglichkeiten für die Menschen als auch die Zielstellungen der einzelnen Instrumente bergen die Gefahr von ungewollten Effekten. Ein BGE könnte weniger komplex und intransparent ausgestaltet werden. Armutsfällen können durch die Überführung der unterschiedlichen Modellkomponenten in ein BGE vermieden werden.

Gefahren

- Die Modelle zum BGE sind derzeit im nationalstaatlichen Rahmen verhaftet, sie stellen dadurch keine adäquaten Ansätze zum Umgang mit wachsenden ökonomischen Ungleichheiten in Europa dar.

- Eine flächendeckende Einführung eines BGE verändert die nationale Arbeitsangebot- und Arbeitsnachfrage, die absoluten und relativen Preise etc. Ein BGE in einer kleinen offenen Volkswirtschaft würde darüber hinaus auch den Exportsektor und Migrationsströme berühren. Eine Veränderung in der Wettbewerbsposition hätte nicht nur Rückwirkungen auf die Akzeptanz, sondern unter Umständen auch auf die nationale Wertschöpfung.
- Die Finanzierung eines BGE hat ebenfalls Auswirkungen auf das Arbeitsangebot, die Arbeitsnachfrage und die relativen Preise. Es bedarf einer beschäftigungsfördernden und aus der Verteilungsperspektive gerechten Finanzierungsstruktur. Schon gegenwärtig existieren diese Zielkonflikte, diese werden durch ein BGE vermutlich weiter an Bedeutung gewinnen.
- In der derzeitigen Arbeitsgesellschaft hängen sozialer Status, Lebenszufriedenheit bis hin zum Selbstwertgefühl an der Berufstätigkeit bzw. an dem damit verbundenen Einkommen. Werden Personen im Erwerbsalter hinkünftig durch ein Grundeinkommen materiell abgesichert, braucht es dennoch Strukturen und Instrumente, um die soziale Integration – die dann nicht mehr über den Erwerbsarbeitsmarkt läuft – zu forcieren. Es bestünde sonst die Gefahr, dass sich durch das BGE Tendenzen zu Parallelgesellschaften, etwa von schlecht qualifizierten und Erwerbslosen, verstärken.
- An der ungleichen Verteilung von Vermögen und Wohlstand würde ein BGE wenig ändern, die ungleiche (Vermögens-)Ausstattung würde nicht adressiert sein. Insgesamt wird mit dem BGE die Auswirkung der ökonomischen Ungleichheiten reduziert, die Ursachen der Ungleichheiten bleiben aber aufrecht. Dementsprechend bedarf es weiterhin, im Sinne einer inklusiven Gesellschaft, der Herstellung größerer Chancengleichheit und der Wahrung der gesellschaftlichen Akzeptanz des Systems sowohl ergänzender finanzieller Leistungen für besonderen Bedarf (etwa bei Behinderungen oder Wohnproblemen) und insbesondere öffentlich finanzierter Sachleistungen.
- In den Konzepten zum BGE fehlen die Übergangswege vom gegenwärtigen System der sozialen Sicherung in das neue System des BGE. Die Abkehr von einkommenszentrierten Sicherungssystem hin zum BGE sollte eine Schlechterstellung bei höheren Erwerbseinkommen vermeiden, um die Akzeptanz einer Veränderung nicht zu untergraben.

Noch kann das Bedingungslose Grundeinkommen als Utopie bezeichnet werden. Am Diskurs darüber und den vorhandenen Modellen zeigt sich allerdings die Notwendigkeit einer Neuausrichtung der sozialen Sicherungsmechanismen in einer globalisierten Wirtschaft und einem europäischen Arbeitsmarkt. Dieser Diskurs muss im Sinne der sozialen Nachhaltigkeit unseres Wirtschaftssystems jedenfalls weiter intensiviert werden.

Literatur

- Andersson, L., Antti, A., Buhr, D., Fink, Ph., Stöber, N. (2016) Innovationsstrategien in Zeiten der Digitalisierung: Ein Vergleich der Innovationspolitik in Finnland, Schweden und Deutschland, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2016.
- Appel, M. (2010) Bedingungslosigkeit politisieren. In: Blaschke, R., Praetorius, I., Schrupp, A., (Hg.), Das Bedingungslose Grundeinkommen, Feministische und postpatriarchale Perspektiven, Ulrike Helmer-Verlag, Sulzbach, 2010, 46-63.
- Atkinson, A. B. (2011) Basic Income: Ethics, Statistics and Economics. Überarbeitete Version einer Rede die auf dem Workshop „Basic Income and Income Redistribution“ an der Universität Luxemburg gehalten wurde, April 2011. http://www.nuff.ox.ac.uk/users/atkinson/Basic_Income%20Luxembourg%20April%202011.pdf
- Blaschke, R., Praetorius, I., Schrupp, A., (Hg.) (2010), Das Bedingungslose Grundeinkommen, Feministische und postpatriarchale Perspektiven, Ulrike Helmer-Verlag, Sulzbach, 2010.
- Bock-Schappelwein, J., Huemer, U. (2017) Österreich 2025 – Die Rolle ausreichender Basis-kompetenzen in einer digitalisierten Arbeitswelt. WIFO-Monatsberichte, 2017, 90(2), S.131-140
- Bock-Schappelwein, J., Mayrhuber, Ch., (2017) Dimensionen und Rahmenbedingungen plattformbasierter Arbeit in Österreich und Europa. WIFO-Monographie, im Erscheinen.
- DIW (2014) Eine Arbeitslosenversicherung für den Euroraum als automatischer Stabilisator – Grenzen und Möglichkeiten. Berlin, 2014.
- Eichhorst, W., Marx, P., Wehner, C. (2016) Labor Market Reforms in Europe: Towards More Flexicure Labor Markets?, IZA DP No. 9863, April 2016
- Europäische Kommission (2017) Zur Einführung einer Säule sozialer Rechte. COM(2017) 250 final, <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2017/DE/COM-2017-250-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF>
- European Commission (2014) A Decade of Labour Market Reforms in the EU: Insights from the LABREF database, Economic and Financial Affairs, Economic Papers 522. Bruxelles, July 2014.
- Friedman, M., (2002) Capitalism and Freedom: Fortieth Anniversary Edition. University of Chicago Press, 2002, ISBN 0-226-26421-1, S. 192–194.
- Giulietti, C., Wahba, J. (2012) Welfare Migration, IZA DP No. 6450, 2012.
- Gubitzer, L., Heintel, P., (2012) Koppeln oder Entkoppeln: Grundsicherung versus Grundeinkommen. iff texte - Band 4, Alternative Ökonomie, 37-43.
- Haug, F., (2003) „Schaffen wir einen neuen Menschentyp“: von Henry Ford zu Peter Hartz. In: Das Argument Jg. 45 (2003), H. 4/5 S. 606-617 ISSN 0004-1157.
- Haywood, L. (2014) Unconditional Basic Income: An Economic Perspective. DIW Round up, 33/2014.
- Hohenleitner, I., Straubhaar, Th. (2007) Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergelt – mehr als sozialutopische Konzepte. HWWI, 2007.
- Huber, P., Horvath, Th., Bock-Schappelwein, J. (2017) Österreich 2025 – Österreich als Zuwanderungsland. WIFO-Monatsberichte, 2017, 90(7), S.581-588.
- IMF (2017) Fiscal Monitor: Tackling Inequality, Washington D.C., <http://www.imf.org/en/Publications/FM/Issues/2017/10/05/fiscal-monitor-october-2017>
- Jonas, U. (2017) Finnland testet das bedingungslose Grundeinkommen - und widerlegt das wichtigste Argument der Kritiker, 2017. In: http://www.huffingtonpost.de/2017/06/23/finnland-testet-seit-5-monate-bedingungsloses-grundeinkommen-sozialsystem-skandinavien_n_17257998.html
- Keane, M.P. (2010) Labor Supply and Taxes: A Survey. Sydney, 2010.
- Keynes, J. M. (1930) The Economic Possibilities of Our Grandchildren. In: Nation and Athenaeum, October; reprinted in Essays in Persuasion (1963), New York: W. W. Norton.

- Klatzer, E., Schlager, Ch. (2011) EU macroeconomic governance and gender orders: the case of Austria. In: Young, B. et al. (eds.): *Questioning Financial Governance from a Feminist Perspective*, Routledge, London and New York, 2011.
- Koch, S., Stephan, G., Walwei, U. (2005) *Workfare: Möglichkeiten und Grenzen*. IAB-Discussion Paper 17/2005.
- Kreisky, E., Löffler, M., Zegler, S., (2011) (Hg.) *Staatsfiktionen. Denkbilder moderner Staatlichkeit*. Wien, 2011.
- Leibfried, St. (2013) Europa am Scheideweg: Wege aus der Depression. In: *Soziale Sicherheit*, 2013, (4), S. 180-185.
- Leibfried, St., Pierson, P. (1998) Halbsouveräne Wohlfahrtsstaaten: Der Sozialstaat in der europäischen Mehrebenen-Politik. In: Leibfried, St., Pierson, P. (Hg.) *Standort Europa: Europäische Sozialpolitik*.
- Leitner, S.; Klammer, U.; Leiber, S. (2013) *Leben im transformierten Sozialstaat (TransSoz): Zielgruppenspezifische Reformwirkungen und Alltagspraxen*. Antrag auf Förderung einer Forschungskoooperation zwischen der Universität Duisburg-Essen sowie den Fachhochschulen Düsseldorf und Köln, <http://transsoz.web.th-koeln.de/wp/wp-content/uploads/2013/08/vorhabensbeschreibung.pdf> [15.10.16].
- Leoni, Th. (2017) *Entwicklung und Struktur der Arbeitskosten und der Lohnstückkosten 2000 bis 2015. Ein kommentierter Datenüberblick*. WIFO-Monographien, 2017.
- Lessenich, S. (2012) *Theorien des Sozialstaats*. Hamburg: Junius.
- Levy, H., Manos, M., Sutherland, H., (2013) Towards a European Union Child Basic Income? Within and between country effects. In: *International Journal of Microsimulation*, International Microsimulation Association, 1(6), 2013, 63-85.
- Mätzke, M. (2011) Staatsbürger als Wirtschaftssubjekte und als demografische Ressource, Die Ziele staatlicher Akteure in der Sozialpolitik. In: *Leviathan*, 2011, 39(3), S. 385-406.
- Mayrhuber, Ch. (2017) Die neue „Europäische Säule der sozialen Rechte“. In: *ATTAC* (Hg.), *Europa neu denken*, Wien, 2017.
- Meghir, C., Phillips, D. (2010) Labour Supply and Taxes. In: *Mirrlees, J., Adam, S., Besley, T., Blundell, R., Bond, S., Chote, R., Gammie, M., Johnson, P., Myles, G., Poterba, J.* (Hrsg.), *Dimensions of Tax Design*. The Mirrlees Review, Oxford, 2010, S. 202-274.
- Michalitsch, G. (2007) Grundeinkommen. Bedingungslose Befreiung oder bewusste Befreiung?, In: *kulturrisse*, 3/2007, 3-7.
- Obinger, H. (2015) Österreichs Sozialstaat im internationalen Vergleich. In: *Austrian Journal of Political Science*.
- Opielka, M., Strengmann-Kuhn, W. (2006) *Das Solidarische Bürgergeld, Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzepts*. Oktober, 2006.
- Peneder, M., Bock-Schappelwein, J., Firgo, M., Fritz, O., Streicher, G. (2017) *Ökonomische Effekte der Digitalisierung in Österreich*. In: *WIFO-Monatsberichte*, 2017, 90(3), S.177-192
- Prätorius, I (2010). *Ökonomie der Geburlichkeit: Wer das bedingungslose Grundeinkommen will, muss Wirtschaft vom menschlichen Anfang her denken*. In: *Blaschke, R., Prätorius, I., Schrupp, A.,* (Hg.), *Das Bedingungslose Grundeinkommen, Feministische und postpatriarchale Perspektiven*, 2010, 31-46.
- Rätz, W., Krampertz, H. (2011) *Bedingungsloses Grundeinkommen– woher, wozu und wohin?* 2011.
- Razin, A., Wahba, J. (2012) *Welfare Magnet Hypothesis, Fiscal Burden and Immigration Skill Selectivity*, Norface Migration Discussion Paper No. 2012/36.
- Reinprecht, Ch., (2008) *Prekarisierung und die Re-Feudalisierung sozialer Ungleichheit*. In: *Kurswechsel*, 1/2008, 13-23.
- Schneider, F., Dreer, E. (2017) *Grundeinkommen in Österreich?* Linz, 2017.
- Schratzenstaller, M., Dellinger, F. (2017) *Genderdifferenzierte Lenkungswirkungen des Abgabensystems*. WIFO-Monographien, 2017.

- Schulmeister, St. (2013) Realkapitalismus und Finanzkapitalismus – zwei „Spielanordnungen“ und zwei Phasen des „langen Zyklus“. In: Kromphardt, J. (Hg.), Weiterentwicklung der Keynes'schen Theorie und empirische Analysen, Schriften der Keynes-Gesellschaft, Marburg, 7.
- Sesselmeier, W., Somaggio, G., (2009) Arbeitsmarktpolitik im wohlfahrtsstaatlichen Vergleich. In: Bothfeld, S., Sesselmeier, W., Bogedan, C. (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft - Vom Arbeitsförderungsgesetz zu Sozialgesetzbuch II und III, Wiesbaden 2009, S. 21-48
- Statistik Austria (2017) Einkommen, Armut und Lebensbedingungen, Tabellenband, EU-SILC 2016, Wien 2007.
- UNCTAD (2017) Trade and Development Report. Beyond Austerity: Towards a Global New Deal, New York/Genf, 2017, <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1852>