

# Armut in Deutschland und Grundeinkommen

Wolfgang Strengmann-Kuhn

## Einleitung

In den 80er Jahren war die Forderung nach einem Grundeinkommen Bestandteil der Grünen Programmatik und wurde auch wissenschaftlich sowohl in Deutschland als auch international intensiv diskutiert (vgl. Opielka/ Vobruba 1986, Schmid 1984). So hat sich 1986 das Basic Income European Network (BIEN, [www.basicincome.org](http://www.basicincome.org)) gegründet, ein Zusammenschluss von WissenschaftlerInnen und Initiativen, die ein Grundeinkommen befürworten. Seit einigen Jahren wird die Idee wieder neu diskutiert. 2004 hat sich BIEN zu einem Basic Income *Earth* Network erweitert und ein deutsches Netzwerk Grundeinkommen ([www.grundeinkommen.de](http://www.grundeinkommen.de)) hat sich gegründet. Hinzu kamen eine Kampagne des Gründers der Drogeriemarktkette „dm“, Götz Werner, der gleichzeitig eine (Stiftungs-)Professur für Entrepreneurship an der Universität Karlsruhe innehat, für ein bedingungsloses Grundeinkommen unter dem Titel „Unternimm die Zukunft“ (vgl. Werner 2006, [www.unternimm-die-zukunft.de](http://www.unternimm-die-zukunft.de)), die Initiative „Freiheit statt Vollbeschäftigung“ ([www.freiheitstattvollbeschaeftigung.de](http://www.freiheitstattvollbeschaeftigung.de)) sowie eine Vielzahl von weiteren Vorschlägen für ein bedingungsloses Grundeinkommen - vom „Existenzgeld“ der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen (BAGSHI) über die „Grundeinkommensversicherung“ von Michael Opielka (Opielka 2004, 2005), dem Vorschlag „Solidarisches Bürgergeld“ des Thüringer Ministerpräsidenten Dieter Althaus (vgl. Althaus 2006) bis zu dem Vorschlag des Präsidenten des Hamburger Weltwirtschafts-Instituts (HWWI) Thomas Straubhaar (2006). Im Gegensatz zur Diskussion in den 80er Jahren ist damit die aktuelle Debatte wesentlich breiter angelegt und, was die politischen Parteien betrifft, wird nicht nur bei den Grünen, sondern auch bei der Linkspartei und durch den Vorschlag von Althaus sogar bei der CDU über das Grundeinkommen diskutiert.

Die Forderung nach einem Grundeinkommen ist dabei nur ein Bestandteil dieser Debatte, die sich mit der Zukunft der sozialen Sicherung in Deutschland insgesamt beschäftigt. Im Wesentlichen stammen die Grundzüge unseres sozialen Sicherungssystems noch aus den Anfangszeiten der Sozialversicherung, die von Bismarck eingeführt wurde. Insgesamt kann gesagt werden, dass wir immer noch ein ehe- und erwerbsarbeitszentriertes Sozialsystem haben, was sich nicht nur in den Sozialversicherungen, sondern z. B. auch bei den Grundsicherungsleistungen, wie z.B. dem Arbeitslosengeld II widerspiegelt. Der Reformbedarf ergibt sich u. a. durch die Veränderung der Familienstrukturen, den

Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt, der demographischen Entwicklung und der „Globalisierung“. Für Reformen sind deshalb vor allem drei Dinge wichtig: Erstens eine Reform in Richtung einer eigenständigen Sicherung von Männern und Frauen, die unabhängig ist vom Einkommen und Vermögen von Familienmitgliedern, zweitens eine stärkere Universalisierung der Leistung, damit die gesamte Bevölkerung sozial abgesichert ist und nicht nur die abhängig Vollzeiterwerbstätigen, und drittens ist eine stabile, armutsfeste Mindestsicherung in allen Lebenslagen notwendig. Im Folgenden konzentriere ich mich vor allem auf den letzten Punkt. Die beiden anderen müssen aber mitgedacht werden.

## **1 Armut in Deutschland**

Die Europäische Union definiert Armut folgendermaßen: „Verarmte Personen sind Personen, die über so geringe (materielle, kulturelle und soziale) Mittel verfügen, dass sie von der Lebensweise ausgeschlossen sind, die in dem Mitgliedsstaat, in dem sie leben, als Minimum annehmbar sind“ (Europäischer Rat 1985). Damit schließt sich die EU der in der Armutsforschung gängigen Ressourcendefinition von Armut an. Danach ist jemand, der über ausreichende Mittel verfügt, aber freiwillig auf Güter verzichtet, nicht arm. Dabei wird betont, dass zur Vermeidung von Armut nicht nur materielle Ressourcen, sondern auch kulturelle und soziale Ressourcen notwendig sind. Neben Einkommen ist deshalb auch eine verbesserte Bildung unbedingt erforderlich. Beides ist notwendig, um nicht von der in dem Mitgliedstaat annehmbaren Lebensweise ausgeschlossen zu sein. Es geht also um Teilhabe am gesellschaftlichen Leben und nicht nur um die Deckung eines physischen, sondern eines sozio-kulturellen Existenzminimums.

In der empirischen Operationalisierung wird in der Armutsforschung als Indikator für die Ressourcen, über die ein Mensch verfügt, in der Regel ausschließlich das Einkommen verwendet. Grundlage der Messungen ist dabei das Haushaltseinkommen, das gleichmäßig auf die Haushaltsmitglieder verteilt wird. Die Basis ist also ein Pro-Kopf-Einkommen, wobei zur besseren Vergleichbarkeit zwischen den Haushalten die Köpfe unterschiedlich gewichtet werden. Das Ergebnis ist das sogenannte Äquivalenzeinkommen, ein bedarfsgewichtetes Pro-Kopf-Einkommen. Bei den Berechnungen wird erstens berücksichtigt, dass Kinder weniger brauchen als Erwachsene und zweitens, dass es bei größeren Haushalten Kostenersparnisse gibt, also ein Zweipersonenhaushalt weniger als das Doppelte eines Einpersonenhaushalts braucht.

Zur konkreten Bestimmung des Äquivalenzeinkommens wird das Haushaltseinkommen durch die Summe der Bedarfsgewichte der Haushaltsmitglieder geteilt. Dazu gibt es vor allem zwei

Standardverfahren, nämlich die ursprüngliche und die modifizierte OECD-Skala (zu weiteren Verfahren der Armutsmessung vgl. Strengmann-Kuhn 2004). Bei beiden ist der Vergleichsmaßstab ein Einpersonenhaushalt, der ein Bedarfsgewicht von 1 erhält. Kinder bis 14 Jahre erhalten ein Bedarfsgewicht von 0,5, zusätzliche Erwachsene ein Bedarfsgewicht von 0,7. Es wird also angenommen, dass ein Zweipersonenhaushalt 70 % mehr benötigt als ein Einpersonenhaushalt. Bei der modifizierten OECD-Skala werden geringere Gewichte von 0,3 für Kinder und 0,5 für zusätzliche Jugendliche und Erwachsene angenommen. Das klingt alles sehr technisch, hat aber insofern Konsequenzen als sich dadurch die Zusammensetzung der Armutspopulation ändert. Die Armutsquote, also der Anteil der Armen an der Bevölkerung ändert sich bei Verwendung einer anderen Äquivalenzskala nur wenig.

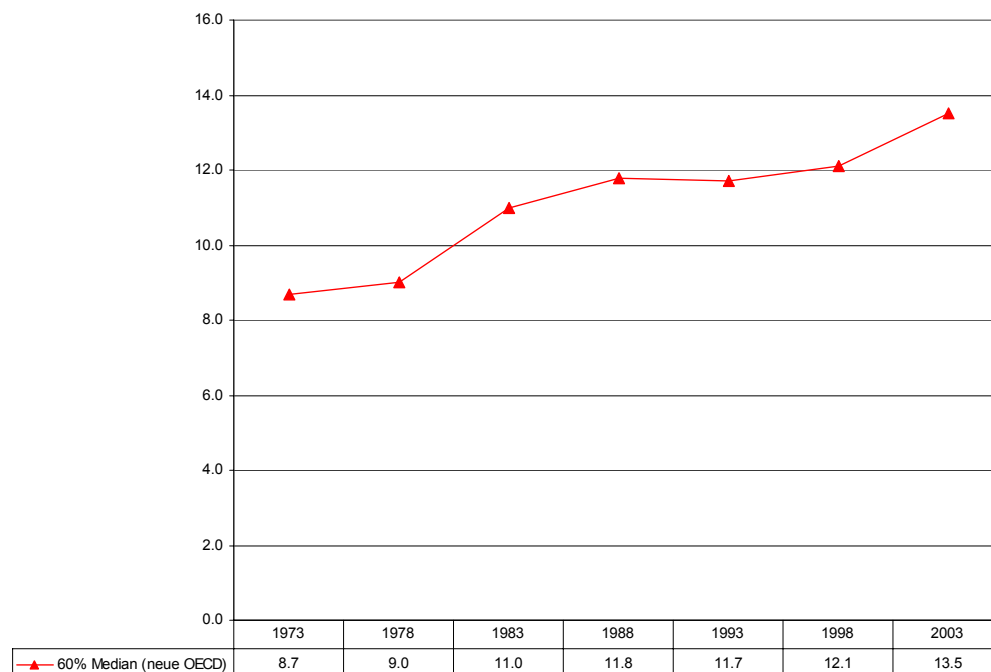
Neben der Messung des Äquivalenzeinkommens ist natürlich von Bedeutung, bei welchem Wert die *Armutsgrenze* liegt. Die EU-Definition spricht von dem Lebensstandard, der in dem Mitgliedsstaat angemessen ist, in dem eine Person lebt. Der Referenzmaßstab ist deshalb entweder das arithmetische Mittel oder der Median der Äquivalenzeinkommen im jeweiligen Land. Beim arithmetischen Mittel (Durchschnitt) werden die Äquivalenzeinkommen aufsummiert und durch die Anzahl der Personen dividiert. Das Ergebnis ist das Äquivalenzeinkommen, das sich bei einer Gleichverteilung ergäbe. Der Median (mittlerer Wert) haben gerade die Hälfte der Bevölkerung ein geringeres und die andere Hälfte ein höheres Einkommen. Um eine Armutsgrenze zu bestimmen wird von diesem Durchschnitt ein bestimmter Prozentsatz genommen. Da bei Einkommensverteilungen mit einer großen Anzahl von kleinen Einkommen und einer kleinen Anzahl sehr hoher Einkommen (linksschiefe Verteilung) der Median etwas geringer ist als das arithmetische Mittel, ist bei ersterem 60 % und bei letzterem 50 % üblich. Die Unterschiede sind dabei allerdings nicht sehr groß.

Die EU hat sich im Rahmen ihrer Armutsberechnung für eine konkrete Operationalisierung entschieden, die jetzt in allen Mitgliedstaaten angewendet wird, nämlich 60 % des Medians bei Verwendung der modifizierten OECD-Skala (vgl. Strengmann-Kuhn 2007b). In Deutschland waren bisher 50 % des arithmetischen Mittels und die ursprüngliche OECD-Skala üblich. Der entscheidende Unterschied ist dabei die unterschiedliche Äquivalenzskala. Nach Berechnungen für den letzten Armut- und Reichtumsbericht der Bundesregierung auf der Basis der alle fünf Jahre vom Statistischen Bundesamt erhobenen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ergeben sich für die EU-Armutsgrenze folgende Werte. Für Alleinstehende liegt die Armutsgrenze bei etwa 940 €. Hinzu kommen 470 € für weitere Personen über 14 Jahre und etwa 280 € für Kinder. Bei der bisher in Deutschland üblichen Armutsgrenze ergibt sich für Alleinstehende ein geringerer Wert von

ca. 800 €: Die Werte für zusätzliche Haushaltsmitglieder sind aber mit 560 € (über 14 Jahre) und 400 € (Kinder bis 14 J.) deutlich höher, so dass die EU-Armutsgrenze bei kleinen Haushalten höher und bei großen Haushalten niedriger ist.

Für den *Umfang* der Armutspopulation hat dies nur geringe Auswirkungen. Deshalb sind in Abbildung 1 nur die Ergebnisse für die EU-Armutsgrenze eingetragen, um die Entwicklung von 1973 bis 2003 darzustellen. Für die alternative Armutsmessung sieht die Entwicklung ganz genau so aus. Danach zeigt sich, dass insbesondere Anfang der 80er Jahre die Armut stark angewachsen ist. Von da an stieg die Armut im Trend weiter an, der Anstieg war aber von 11,0 % (1983) auf 12,1 % (1998), also innerhalb von 16 Jahren relativ moderat. Seit 1998 gab es dann einen relativen starken Anstieg von 12,1 % auf 13,5 %. Dabei ist zu bedenken, dass sich diese Prozentzahlen auf die gesamte Bevölkerung beziehen. Eine Armutsquote in Höhe von 13,5 % bedeutet, dass über 10 Millionen Menschen in Deutschland in einem Haushalt leben, der ein Einkommen unter der oben dargestellten Grenze erzielt und ein Anstieg von 12,1 % auf 13,5 % heißt, dass es 2003 über eine Million mehr Arme gab als 1998.

**Abbildung 1:** Entwicklung der Armutsquoten in Deutschland (EU-Armutsgrenze) 1973-2003



Quelle: Bundesregierung (2001), Anhangtabellen I.13 und I.14

Tabelle 2, die aus dem Gutachten von Hauser/ Becker (2004) für den zweiten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung entnommen ist, zeigt die Struktur der gruppenspezifischen Armutsquoten für die beiden Messverfahren (wobei hier jeweils 60 %

des Medians verwendet werden) sowie die Entwicklung von 1998 auf 2003. Zu sehen ist, dass unabhängig von der Armutsmessung insbesondere die Armutsquoten von Arbeitslosen stark angestiegen sind, und 2003 zwischen 37,4 % und 40,9 % betragen. Auch bei den Erwerbstätigen ist das Armutsrisiko gestiegen, und zwar von knapp 6 auf etwa 7 %. Das scheint im Vergleich zu den Arbeitslosen zunächst relativ wenig zu sein. Interessant ist aber der Vergleich der absoluten Zahlen. 40 % der Arbeitslosen sind ca. 1,5 bis 2 Mio. Personen. 7 % aller Erwerbstätigen (inkl. Selbständige) stellen aber mit 2,5 bis 3 Mio. Menschen eine wesentlich größere Gruppe dar (vgl. auch Strengmann-Kuhn 2003a). Es gibt also mehr erwerbstätige Arme als arbeitslose Arme!

**Tabelle 1:** Gruppenspezifische Armutsrisikoquoten in % in Deutschland nach Geschlecht, Alter, Erwerbsstatus und Haushaltstypen

Bevölkerungsgruppe	Neue OECD-Skala		Alte OECD-Skala	
	1998	2003	1998	2003
Differenzierung nach Erwerbsstatus				
Selbstständige(r)	11,2	9,3	11,2	9,6
Arbeitnehmer(in)	5,7	7,1	5,9	6,8
Arbeitslose(r)	33,1	40,9	31,2	37,4
Rentner(in)/Pensionär(in)	12,2	11,8	8,4	7,8
Personen in Einpersonenhaushalten				
Insgesamt	22,4	22,8	13,7	14,1
Männer	20,3	22,5	13,8	15,0
Frauen	23,5	23,0	13,7	13,6
Personen in Haushalten mit Kind(ern)				
Allein Erziehende	35,4	35,4	37,0	36,4
2 Erwachsene mit Kind(ern)	10,8	11,6	14,6	14,6
<b>Armutsrisikoquote insgesamt</b>	<b>12,1</b>	<b>13,5</b>	<b>12,1</b>	<b>13,1</b>

Quelle: Bundesregierung 2005: 17, Datengrundlage Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS), jeweils Halbjahresergebnisse

Der Unterschied der Armutsmessverfahren zeigt sich insbesondere bei dem Vergleich von Alleinstehenden und Paarhaushalten mit Kindern. Bei Alleinstehenden liegt die Armutsquote bei der EU-Armutsgrenze (neue OECD-Skala) bei über 20 %, während sie bei der alten OECD-Skala nur bei 14 bis 15 % liegt. Die Konsequenz ist, dass auf Basis der EU-Armutsgrenze überdurchschnittlich viele junge Alleinstehende sowie RentnerInnen arm sind, während Paarhaushalte mit Kindern unterdurchschnittlich von Armut betroffen sind. Wird die andere Äquivalenzskala verwendet, fallen Zwei-Eltern-Familien hingegen überdurchschnittlich unter die Armutsgrenze. Die sozialpolitischen Schlussfolgerungen sind also völlig unterschiedlich. Unabhängig von der Armutsmessung sind Alleinerziehende – wie Arbeitslose - von einem besonders hohen Armutsrisiko betroffen. Zu bedenken ist aber auch hier, dass die absolute Anzahl der Kinder bei armen Alleinerziehenden kleiner ist als die der armen Kinder in „vollständigen“ Familien (vgl. Strengmann-Kuhn 2006).

## 2 Grundsicherung in Deutschland

Bis 2002 bestand die Grundsicherung in Deutschland ausschließlich aus der Sozialhilfe, die das einzige letzte Netz darstellte. Dieses System hat sich insofern geändert, als es jetzt vier Arten der Grundsicherung für verschiedene Bevölkerungsgruppen gibt. An der grundsätzlichen Ausgestaltung hat sich aber fast nichts geändert: Es handelt sich letztlich um vier Arten von Sozialhilfen. 2003 wurde als erstes die „Bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit eingeführt“ (Kurz: GruSi) für Personen ab 65 Jahren und dauerhaft Erwerbsunfähige. 2005 folgte dann die „Grundsicherung für Arbeitsuchende“, auch Arbeitslosengeld II (Alg II) oder im Volksmund „Hartz IV“ genannt. Die Bezeichnung Grundsicherung für Arbeitssuchende ist dabei eigentlich falsch, weil es sich laut Gesetz um die Grundsicherung *für alle Erwerbsfähigen* im Alter von 18 bis 65 handelt. Darunter gehören z. B. auch Erwerbstätige, für die eine Grundsicherungsleistung mit dem Namen *Arbeitslosengeld* eigentlich nicht angemessen ist. Trotzdem beziehen mittlerweile fast eine Million Erwerbstätige Arbeitslosengeld II. Es ist zu vermuten, dass die Dunkelziffer noch einmal mindestens doppelt so hoch ist, also weitere zwei Millionen Erwerbstätige Anspruch auf Alg II haben, es aber, häufig aus Unkenntnis, nicht beantragen (vgl. Strengmann-Kuhn 2003a, Becker/ Hauser u. a. 2005). Zusammen mit dem Arbeitslosengeld II wurde das Sozialgeld eingeführt, das für Familienangehörige von Beziehenden von Arbeitslosengeld II vorgesehen ist, die selbst weder Anspruch auf Alg II noch auf GruSi haben. Das sind vor allem Kinder. Schließlich gibt es noch eine Restsozialhilfe für diejenigen, die weder dauerhaft erwerbsunfähig noch erwerbsfähig sind.

Alle Grundsicherungsleistungen haben die gleichen Merkmale und sind auch, was die Höhe angeht, identisch. Sowohl bei der Leistungshöhe als auch bei der Bedürftigkeitsprüfung, wird die so genannte Bedarfsgemeinschaft zu Grunde gelegt. Dazu gehören die PartnerIn, unabhängig ob verheiratet oder unverheiratet, sowie „Kinder“ bis zu 25 Jahren. Es handelt sich also nicht um eine eigenständige Sicherung. Das zweite Merkmal der Grundsicherung in Deutschland ist, dass es sich um eine nachrangige Leistung handelt, d. h. sie wird nur dann gezahlt, wenn alle anderen Einkommen (bis auf wenige Ausnahmen) nicht ausreichen und das Vermögen unterhalb einer bestimmten Grenze liegt. Drittes Merkmal ist die Erwerbsarbeitszentrierung, d. h. die Grundsicherung wird nur ausgezahlt, wenn Personen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen brauchen (Kinder, RentnerInnen sowie Alleinerziehende mit kleinen Kindern) oder nicht zur Verfügung

stehen können (Erwerbsunfähige). Bei freiwilliger Arbeitslosigkeit gibt es hingegen keine Grundsicherung.

### **3 Grundeinkommen**

#### **3.1 Die Idee des Grundeinkommens**

Ein Grundeinkommen ist ein Einkommen, das an alle Mitglieder einer Gemeinschaft ausgezahlt wird. Es unterscheidet sich, erstens, von der bestehenden Grundsicherung dadurch, dass es an Individuen und nicht an Haushalte oder Bedarfsgemeinschaften gezahlt wird. Zweitens wird es ohne Bedürftigkeitsprüfung gezahlt. Drittens wird es gezahlt, ohne dass Arbeitsleistung oder Arbeitsbereitschaft vorausgesetzt wird. Mit der Forderung nach einem Grundeinkommen wird vor allem betont, dass ein Grundeinkommen als Menschenrecht zu verstehen ist, das nicht an Bedingungen geknüpft werden darf.

Der grundsätzliche Unterschied zwischen Grundeinkommen und Grundsicherung wird am Besten an dem so genannten Einkommensverteilungsprozess deutlich. In unserer Gesellschaft ist das zentrale Einkommen das Markteinkommen, das so genannte „Primäreinkommen“. Alle Menschen sind deshalb zunächst erst einmal aufgefordert, ihre Existenz durch Einkommen aus Erwerbsarbeit oder durch Vermögenseinkommen zu sichern. Ist das nicht möglich - wegen Alters, Erwerbsunfähigkeit, Arbeitslosigkeit oder Krankheit – springt zunächst die Sozialversicherung ein. Damit handelt es sich aber ebenfalls noch um marktnahe Einkommen, weil sie (überwiegend) an vorherige lohnabhängige Beitragszahlungen geknüpft sind. Reichen Markteinkommen oder Sozialversicherungseinkommen nicht aus, ist in unserem System zunächst die Familie gefordert, geringe Einkommen von einzelnen Familienmitgliedern auszugleichen. Erst danach beginnt die staatliche Umverteilung, die aus dem Steuersystem einerseits und der Zahlung von Transfers andererseits besteht. Bei den Transfers kann schließlich noch zwischen den Grundsicherungsleistungen (Sozialhilfe usw.) als allerletztes Netz und sonstigen Transfers (z. B. Wohngeld) unterschieden werden. Erst wenn das Nettoeinkommen, nach Abzug von Steuern und Sozialversicherungsabgaben, und nach Hinzuzählung dieser sonstigen Transfers nicht ausreicht, gibt es einen Anspruch auf eine Grundsicherung.

Ein Grundeinkommen ist nun keine neue Art von Grundsicherung, weil es nämlich nicht am Ende dieses Einkommensverteilungsprozesses ansetzt, sondern am Anfang, indem es noch vor dem Primäreinkommen ein Basis- oder Grundeinkommen gewährt, zu dem alle anderen Einkommen hinzukommen. Es kann als ein Vorschuss an alle Bürgerinnen und Bürger

verstanden werden, der dann entsprechend der Leistungsfähigkeit durch die Steuer wenn möglich wieder zurückgezahlt werden sollte. Die Grundsicherung tritt hingegen erst ein, wenn das Kind quasi in den Brunnen gefallen ist und gewährt Unterstützung in Notsituationen, während das Grundeinkommen zum Ziel hat, solche Notsituationen gar nicht erst entstehen zu lassen.

Grundsicherung und Grundeinkommen entspringen also unterschiedlichen Denkweisen, können sich aber ergänzen. Meines Erachtens ist es sogar immer notwendig, dass es auch nach Einführung eines Grundeinkommens eine zusätzliche Grundsicherung geben muss. Dies ist deshalb der Fall, weil das Grundeinkommen gar nicht so hoch sein kann, dass es in *allen* Fällen existenzsichernd ist. Man denke nur an besonders hohe Bedarfe bei besonderen Lebenslagen wie Pflegebedürftigkeit oder Behinderung. Ziel ist aber, Bedürftigkeitsprüfungen möglichst zu vermeiden, woraus die Forderung eines (im Regelfall) existenzsichernden Grundeinkommens entspringt. Allerdings zeigen diese Überlegungen, dass ein Grundeinkommen nicht existenzsichernd sein *muss*. Insbesondere ist denkbar, dass als Einstieg auch ein Grundeinkommen möglich ist, das unter dem Existenzminimum liegt (partielles Grundeinkommen). Wichtig ist aber, dass es dann eine darüber hinausgehende existenzsichernde, bedürftigkeitsgeprüfte und bedarfsgerechte Grundsicherung gibt.

## **3.2 Ziele**

### **3.2.1 Armutsbekämpfung und Armutsvermeidung**

Ein wichtiges Ziel eines Grundeinkommens wie einer Grundsicherung gleichermaßen ist die Reduzierung von Armut. Dabei wird üblicherweise zwischen dem Ziel Armutsbekämpfung und dem Ziel Armutsvermeidung unterscheiden (vgl. Hauser 1994). Armutsbekämpfung bedeutet, dass in einer Notlage geholfen wird, also z. B. ein geringes Einkommen auf ein Niveau über der Armutsgrenze aufgestockt wird. Typisches Mittel dafür ist die Sozialhilfe bzw. die oben dargestellten Varianten einer Grundsicherung. Um Armut effektiv zu bekämpfen, müsste diese Grundsicherung über dem Existenzminimum liegen und es müsste sicher gestellt werden, dass alle Bedürftigen die Grundsicherung auch beziehen, um verdeckte Armut zu bekämpfen. Ziel ist also ein erleichterter Zugang zur „Sozialhilfe“, insbesondere ein hohes Maß an Information und Transparenz. Ein Problem ist dabei, dass jede Bedürftigkeitsprüfung das Problem der Abschreckung und der Stigmatisierung in sich birgt, und deshalb mit Maßnahmen der Armutsbekämpfung verdeckte Armut nicht vollständig beseitigt werden kann.



Armutsvermeidung bedeutet hingegen das Ziel, eine Notlage gar nicht erst entstehen zu lassen. Es geht also um Maßnahmen die in dem oben dargestellten Einkommensverteilungsprozess nicht erst am Ende, sondern bereits an den vorgelagerten Stufen ansetzt. Dahinter steht das grundsätzliche Ziel, dass Menschen in die Lage versetzt werden sollen, unabhängig von privaten und sozialen Transfers, ohne Armut zu leben. Das Ziel besteht also nicht, wie bei der Armutsbekämpfung, in der Erleichterung, sondern im Gegenteil, in der Vermeidung von Sozialhilfebezug.

### **3.2.2 Weitere Ziele**

Die Beseitigung von Armut ist nur ein Ziel eines Grundeinkommens bzw. einer Grundsicherung. Es geht darüber hinaus um Gerechtigkeit und Gleichheit, um Freiheit und Selbstbestimmung, um Solidarität und Förderung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, aber auch um ökonomische Ziele. Hinter der Idee eines Grundeinkommens steht die Vorstellung, dass alle Menschen gleich sind und jeder Mensch ein Recht auf ein Grund- bzw. Mindesteinkommen hat, unabhängig von irgendwelchen Vorbedingungen. Darüber hinaus trägt ein Grundeinkommen zu einer Verbesserung der sozialen Gerechtigkeit bei. Es gibt eine verbesserte Verteilungsgerechtigkeit, weil die Armen mehr Einkommen bekommen und die Reichen weniger. Es gibt aber auch eine verbesserte Leistungsgerechtigkeit ist, weil durch ein Grundeinkommen gewährleistet ist, dass ein höheres eigenes Einkommen (Erwerbseinkommen, Sozialversicherungsleistungen) immer auch zu einem höheren Gesamteinkommen führt. Schließlich geht es bei einem Grundeinkommen um Teilhabegerechtigkeit. Ohne ein Mindesteinkommen ist eine Teilhabe in einer marktwirtschaftlichen Gesellschaft nicht möglich. Geld ist aber natürlich nicht alles, sondern zur Teilhabe ist insbesondere auch Bildung notwendig sowie, für die meisten Menschen, eine Beteiligung am Erwerbsleben. Aber Bildung und Erwerbstätigkeit reichen alleine nicht aus. Um gesellschaftliche Teilhabe sicherzustellen, ist auch ein Einkommen notwendig, das diese ermöglicht.

Mehr noch als eine Grundsicherung, die allen zusteht, erhöht ein Grundeinkommen den sozialen Zusammenhalt, weil es jede(r) erhält und das Signal an alle aussendet: Du gehörst dazu. Gleichzeitig beinhaltet die Zahlung des Grundeinkommens aber auch die Aufforderung an alle, der Gesellschaft dafür etwas zurückzugeben. Dem steht dann allerdings wiederum eine Verpflichtung der Gesellschaft gegenüber, Angebote und Möglichkeiten zur Teilhabe zu schaffen. In welcher Form sich dann die einzelnen Menschen am gesellschaftlichen Leben beteiligen, bleibt der individuellen Selbstbestimmung überlassen. Teilhabe an der Gesellschaft

muss freiwillig erfolgen. Sie kann und darf nicht durch die Drohung, das Einkommen unter das Existenzminimum zu senken, erzwungen werden. Ebenso wenig kann die Frage der Teilhabe durch Gesetze festgelegt oder durch Behörden überprüft werden.

Ein Grundeinkommen erhöht die Selbstbestimmung des Einzelnen und baut Abhängigkeiten ab: vom Staat, vom Partner, von den Eltern (junge Erwachsene), von den Kindern (RentnerInnen), aber auch vom Arbeitgeber. Ein wichtiges Ziel eines Grundeinkommens besteht in der Erhöhung individueller Freiheitsspielräume. Dazu gehören die Freiheit, nicht erwerbstätig oder nur in Teilzeit erwerbstätig zu sein, die Freiheit, sich (weiter) zu bilden, die Freiheit, mehr Zeit für gering oder nicht bezahlte Tätigkeiten zu verwenden (Ehrenämter, Kinder, Politik, Kunst usw.) und auch die Freiheit, mal nichts von alledem zu tun.

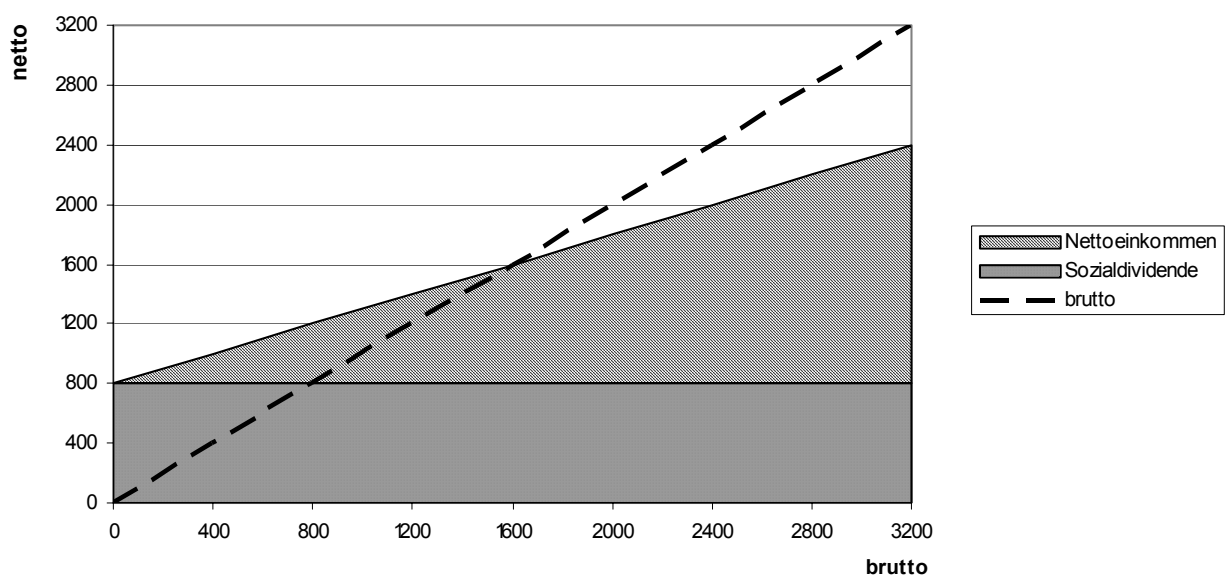
Schließlich werden mit einem Grundeinkommen auch ökonomische Ziele angestrebt. Ein wesentlicher Punkt ist, dass ein Grund- oder Mindesteinkommen das ökonomische Risiko von Aktivitäten reduziert. Der damit verbundene Abbau von Existenzängsten kann zu einer höheren Produktivität führen, denn ein geringeres Risiko führt in der Regel zu einer erhöhten Bereitschaft, selbstständig tätig zu sein, Investitionen durchzuführen, Ideen zu entwickeln und umzusetzen - also zu einer Steigerung von individueller Innovationskraft und Kreativität. Arbeitsmarktpolitisch hat ein Grundeinkommen die Wirkung, dass es einerseits einen Anreiz dazu gibt, weniger zu arbeiten, was den Arbeitsmarkt entlastet. Andererseits gibt es für Menschen, die bisher „freiwillig“ arbeitslos sind, weil die Verdienstmöglichkeiten zu gering sind, mehr Möglichkeiten, erwerbstätig zu werden, weil sich ein zusätzlicher Verdienst immer lohnt. Schließlich führt die Einführung eines Grundeinkommens zu einem Abbau von Bürokratie (Abschaffung von Bedürftigkeitsprüfungen usw.), was nicht nur ein Gewinn an sich ist, sondern auch die Effizienz erhöht, weil die bisher dafür verwendeten Ressourcen anderweitig verwendet werden können.

### **3.3 Grundsätzliche Ausgestaltungsmöglichkeiten**

Die Grundidee eines Grundeinkommens ist, dass jedes Mitglied einer Gemeinschaft einen festen Betrag pro Zeitperiode, also z. B. monatlich, in Form einer Sozialdividende erhält. Zu dieser Sozialdividende kommen dann die anderen Einkommen netto hinzu. Abbildung 2 stellt dies graphisch dar, wobei von einem Grundeinkommen von 800 € und einem linearen Steuertarif mit einem einheitlichen Steuersatz von 50 % ausgegangen wird, also einer *basic income flat tax* (BIFT, vergleiche Strengmann-Kuhn 2007a). Die Zahlen sind Beispiele, durch die die Funktionsweise dargestellt werden soll. Wer kein (eigenes) Einkommen hat, erhält nur das Grundeinkommen. Wird das Grundeinkommen als Sozialdividende ausgestaltet, so

erhalten dieses alle Bürger/innen in voller Höhe, auch wenn ein zusätzliches Einkommen erzielt wird. Das Grundeinkommen ist steuerfrei, das eigene Einkommen ist aber vollständig ohne Freibeträge zu versteuern. Deutlich ist zu sehen, dass das Gesamteinkommen umso höher ist, je höher das eigene Bruttoeinkommen steigt. Bei Personen mit geringen Einkommen liegt das Gesamteinkommen über dem Bruttoeinkommen. Dies ist bis zu der so genannten Transfergrenze der Fall, die in der Abbildung 2 1600 € beträgt.

**Abbildung 2:** Schematische Darstellung eines Grundeinkommens als Sozialdividende, das durch eine lineare Einkommensteuer finanziert wird (Grundeinkommen: 800 €, Steuersatz: 50 %)

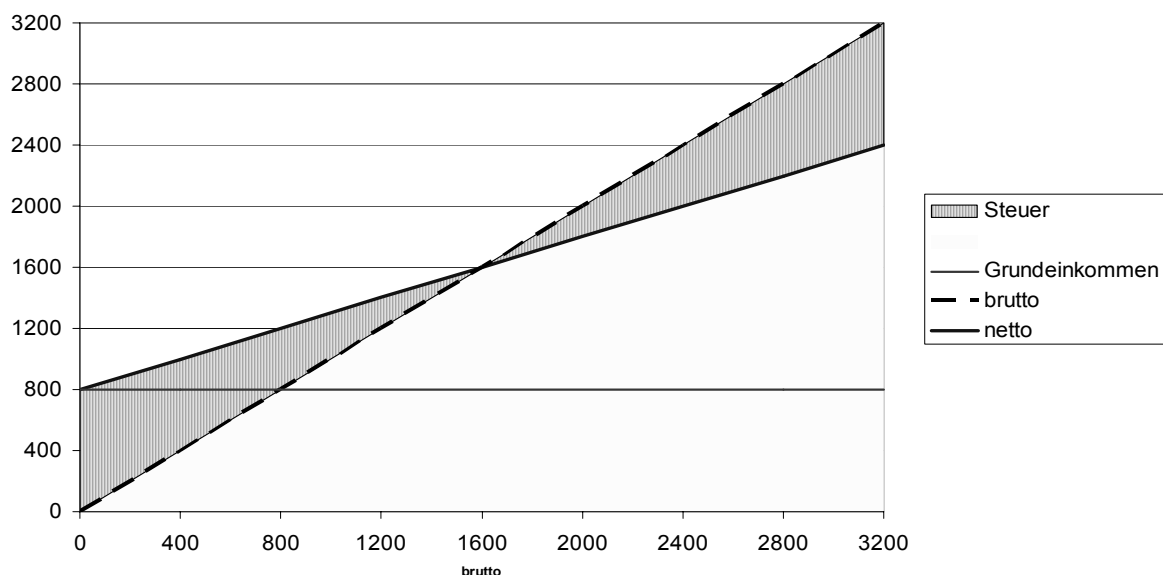


Eine Alternative zur Ausgestaltung als Sozialdividende besteht darin, das Grundeinkommen nicht an alle auszuzahlen, sondern nur rechnerisch in den Steuertarif einzubauen. Die zu zahlende Steuer  $T$  würde dann  $T=t \cdot Y - GE$  betragen, wobei  $Y$  das Bruttoeinkommen ist (ohne Grundeinkommen),  $t$  ein einheitlicher Steuersatz und  $GE$  das Grundeinkommen. Von dem Einkommen wäre also ein fester Anteil an Steuern zu zahlen. Von dieser Zahlung wird aber das Grundeinkommen direkt abgezogen. Diese Differenz ist dann als Steuer an das Finanzamt zu zahlen. Nun kann dabei ein negatives Ergebnis herauskommen, so dass sich eine „negative Steuerzahlung“ ergeben würde. In diesem Fall wird der Betrag vom Finanzamt an die betroffene Person gezahlt. Dieses Modell wird deshalb „Negative Einkommensteuer“ genannt.

In Abbildung 3 wird das Modell der negativen Einkommensteuer wieder für die gleichen Werte wie eben (800 € Grundeinkommen, Steuersatz  $t$  von 50 %) dargestellt. Zu sehen ist, dass im Endeffekt das gleiche herauskommt wie bei dem Modell der Sozialdividende. Es ist

aber so, dass Personen mit einem Einkommen über der Transfergrenze eine (positive) Steuer zahlen, während unterhalb der Transfergrenze das Finanzamt eine „negative Steuer“ als Transfer auszahlt. Außerdem ist zu erkennen, dass trotz des einheitlichen Steuersatzes (flat tax) die Steuerzahlung mit zunehmendem Einkommen zunimmt. Mit einem Einkommen von bis zu 1600 € wird in dem Zahlenbeispiel gar keine Steuer gezahlt, bei 2000 € sind es 200 €, bei 3200 € beträgt die Steuerlast auf 800 € usw. Es gibt also trotz flat tax mit zunehmendem Einkommen einen überproportionalen Anstieg der Einkommensteuerzahlung (Steuerprogression).

**Abbildung 3:** Schematische Darstellung einer negativen Einkommensteuer (Bürgergeld: 800 €, Steuersatz: 50 %)



### 3.4 Finanzierbarkeit

Ein häufiges Totschlagargument gegen ein Grundeinkommen ist, dass es zu teuer und deshalb nicht finanzierbar wäre. In der Tat ergeben sich sehr hohe Bruttokosten. Es müssen allerdings mehrere Punkte berücksichtigt werden, die dem gegenüberstehen. So können die bisherigen Grundsicherungsleistungen (Arbeitslosengeld II, Kindergeld, BAföG) bis zur Höhe des Grundeinkommens wegfallen. Andere steuerfinanzierte Transfers (z. B. Elterngeld) und Sozialversicherungsleistungen können entsprechend reduziert werden, wodurch die Sozialversicherungsbeiträge sinken können. Dadurch sinkt wiederum der steuerfinanzierte Zuschuss zur Rentenversicherung, der den größten Betrag der steuerfinanzierten Sozialleistungen darstellt.

Ein Punkt, der häufig vergessen wird, ist, dass durch die Einführung eines Grundeinkommens der Grundfreibetrag der Einkommensteuer (steuerliches Existenzminimum) komplett entfallen würde. Außerdem kann mit einem Grundeinkommen auch eine Streichung oder zumindest deutliche Reduzierung der sonstigen steuerlichen Freibeträge begründet werden. Im Prinzip kann so das gesamte Volkseinkommen (die Summe aus Löhnen und Gehältern, Einnahmen aus selbständiger Tätigkeit und Vermögenseinkommen) in voller Höhe, also ca. 1.600 Mrd. € komplett besteuert werden. Wird das berücksichtigt, so wird die Finanzierung eines Grundeinkommens möglich. Die Bruttokosten sagen dabei über die Finanzierbarkeit letztlich gar nichts aus. So sind bei einer Ausgestaltung als negative Einkommensteuer die Bruttokosten deutlich niedriger, ohne dass sich an der Finanzierbarkeit irgendetwas ändert. Die zentrale Frage ist, wie hoch der Steuersatz sein müsste, um ein Grundeinkommen zu finanzieren.

Im Folgenden findet dazu eine grobe Abschätzung statt, wobei von 65 Millionen Erwachsenen und 15 Millionen Kindern ausgegangen wird. Folgende Annahmen werden getroffen. Erstens: Kinder erhalten ein Grundeinkommen, das halb so hoch ist wie das für Erwachsene. Zweitens: Zur Finanzierung sonstiger staatlicher Leistungen werden weitere 100 Mrd. € Einnahmen aus der Einkommensteuer benötigt. Das ist eine sehr großzügige Annahme. Die Einnahmen der Einkommensteuer betragen zurzeit etwa 170 bis 180 Mrd. €. Durch die Einführung eines Grundeinkommens sind Einsparungen zu erwarten, die mindestens 100 Mrd. € betragen. Schließlich wird angenommen, dass das gesamte Volkseinkommen mit einem einheitlichen Steuersatz besteuert wird. Sämtliche Steuerfreibeträge werden gestrichen.

**Tabelle 2:** Gruppenspezifische Armutsrisikoquoten in % in Deutschland nach Geschlecht, Alter, Erwerbsstatus und Haushaltstypen

Höhe des Grundeinkommens pro Monat	Bruttokosten pro Jahr	Steuersatz
650 €	565 Mrd. €	42 %
800 €	700 Mrd. €	50 %
950 €	830 Mrd. €	58 %

Annahmen: Kinder erhalten die Hälfte, 65 Mio. Erwachsene, 15 Mio. Kinder, zusätzlich notwendige Einkommensteuereinnahmen: 100 Mrd. €, das gesamte Volkseinkommen von 1600 Mrd. € wird besteuert

Das Resultat dieser Berechnung ist in Tabelle 2 zu sehen. Ein Grundeinkommen in Höhe von 650 €, das in etwa der durchschnittlichen Arbeitslosengeld-II-Höhe entspricht, aber an alle ausgezahlt wird (Kinder erhalten 325 €), würde Bruttokosten von 565 Mrd. € verursachen. Hinzu kämen dann noch 100 Mrd. € von sonstige Ausgaben, so dass insgesamt Bruttokosten

von 665 Mrd. € entstehen würden. Um diese zu finanzieren, wäre ein Steuersatz von etwa 42 % notwendig. Das mag auf den ersten Blick als viel erscheinen, es ist aber zu berücksichtigen, dass jede(r) ja auch ein Grundeinkommen von 650 € pro Monat erhält, so dass die Nettobelastung wesentlich geringer ist (vgl. die Ausführungen zu Sozialdividende und negativer Einkommensteuer im vorherigen Abschnitt). 42 % sind deshalb der Spitzensteuersatz, während sich bei mittleren Einkommen relativ wenig verändern würde. Ein Grundeinkommen von 800 € pro Monat wäre mit einem Steuersatz von 50 % finanzierbar, für ein Grundeinkommen von 950 € monatlich, wäre schon ein Steuersatz von 58 % erforderlich.

Diese Berechnungen veranschaulichen, dass die Finanzierung eines Grundeinkommens im Prinzip geht. Bei der konkreten Umsetzung ist allerdings erstens zu bedenken, dass die derzeitige Steuerbasis deutlich weniger als das Volkseinkommen beträgt und zweitens, dass die Sozialversicherungen, insbesondere die Rente, nicht so ohne Weiteres durch ein neues System mit steuerfinanzierter Grundleistung und beitragsfinanzierter, zusätzlicher Lebensstandardsicherung zu ersetzen sind. Hier gibt es erstens juristische Grenzen, weil die bisher erworbenen Ansprüche verfassungsrechtlich geschützt sind, und zweitens ist mit politischen Widerständen zu rechnen, wenn eine Rentenreform in dem Ausmaß durchgeführt wird. Damit ist selbst dann zu rechnen, wenn die bisherigen Ansprüche beibehalten werden, aber zum Teil durch eine steuerfinanzierte Grundrente ersetzt werden.

## **4 Grüne Kritik an Hartz IV und ausgewählte Vorschläge**

Im Folgenden werden einige Vorschläge dargestellt, wie sie innerhalb der Grünen diskutiert werden. Dazu gehört die Position des Arbeitskreises Grundsicherung/ Grundeinkommen des Landesverbandes Berlin, der allerdings eher Grundsätze eines grünen Modells darstellt als einen konkreten Vorschlag. Vorschläge, die auch die dargestellten Umsetzungsprobleme mit berücksichtigen, sind insbesondere die „Grundeinkommensversicherung“ von Michael Opielka, die u. a. von der Bundesarbeitsgemeinschaft (BAG) Christinnen und Christen bei den Grünen favorisiert wird, die „Grüne Grundsicherung“ von Manuel Emmeler und Thomas Poreski sowie meine eigenen Vorschläge. Zuvor soll allerdings die bisherige Position der Grünen, insbesondere die Kritik an Hartz IV, dargestellt werden.

### **4.1 Grüne Kritik an Hartz IV**

Die Grünen haben die Reform der Grundsicherung in Deutschland zu den vier oben beschriebenen Leistungen zwar grundsätzlich begrüßt und mitgetragen. Andererseits sehen sie in ihr nur einen Einstieg in eine grüne bedarfsorientierte Grundsicherung und haben sie in

allen drei oben genannten Merkmalen der real existierenden Grundsicherung in Deutschland kritisiert: So wird erstens das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft kritisiert und statt dessen eine Reform in Richtung einer eigenständigen Sicherung gefordert, d. h. Einkommen der PartnerIn sollen gar nicht oder zumindest nicht voll angerechnet werden und junge Erwachsene sollen eine Grundsicherungsleistung unabhängig von dem Einkommen der Eltern erhalten können. Zweitens wird die Art der Bedürftigkeitsprüfung kritisiert. Sie sei zu bürokratisch und müsse vereinfacht werden. Außerdem müsse insbesondere das Vermögen, das für die Alterssicherung angespart wird, besser geschützt werden. Dazu wird die Einrichtung eines Altersvorsorgekontos vorgeschlagen, dass bei der Bedürftigkeitsprüfung nicht berücksichtigt werden soll. Auch bezüglich des dritten Merkmals, des „Zwangs zur Arbeit“ gibt es insofern Kritik, als die beschlossenen Zumutbarkeitsregelungen als zu weitgehend angesehen werden. Dieser Punkt führte dazu, dass einige Abgeordnete der Grünen Bundestagsfraktion gegen Hartz IV gestimmt haben. Schließlich wird kritisiert, dass die bestehende Grundsicherung nicht armutsfest sei, also nicht Armut verhindern würde. Letztlich gehen also alle Kritikpunkte der Grünen in Richtung eines Grundeinkommens. Eine genaue Ausformulierung, Konkretisierung und Weiterentwicklung der bedarfsorientierten Grundsicherung, wie sie im Grundsatzprogramm 2002 beschrieben ist (vgl. Bündnis 90/ Die Grünen 2002: 64-66), auf Basis dieser Kritik steht aber bisher noch aus.

#### **4.2 Position des Arbeitskreises Grundeinkommen/ Grundsicherung des Landesverbandes Berlin**

Der grüne Arbeitskreis Grundeinkommen/ Grundsicherung stellt vier Kriterien für ein grünes Grundeinkommens-/Grundsicherungsmodell auf (vgl. Arbeitskreis Grundsicherung/ Grundeinkommen 2006). Er baut dabei sowohl auf den Kriterien im Grundsatzprogramm der Grünen von 2002 als auch auf der oben diskutierten grünen Kritik an Hartz IV auf. Erstens wird nicht nur eine Reform „in Richtung“ einer eigenständigen Sicherung gefordert, sondern eine individuelle Ausgestaltung. Zweitens wird die Grundsicherung im Grundsatzprogramm 2002 als Recht verstanden: „Die Grundsicherung (...) zu bekommen, ist ein Recht und kein Almosen“ (Bündnis 90/ Die Grünen 2002: 65). Dementsprechend fordert der Arbeitskreis Grundeinkommen/Grundsicherung, dass sie unabhängig von Arbeitsleistung und Arbeitsfähigkeit gezahlt werden soll. In diesen beiden Punkten gibt es also eine Übereinstimmung mit der Forderung nach einem Grundeinkommen. Die Grundsicherung soll aber einkommens- und vermögensabhängig gezahlt werden, womit es sich also eher um ein Mindesteinkommen handelt, wie es z. B. auch der Grüne Klaus-Uwe Gerhardt in seinem

Buch „Hartz plus“ (Gerhardt 2006, siehe auch [www.mindesteinkommen.de](http://www.mindesteinkommen.de)) vorschlägt. Viertens wird die im Grundsatzprogramm formulierte Zielsetzung, dass die Grundsicherung Armut verhindern soll, insofern konkretisiert, als dass die Grundsicherung über der oben beschriebenen EU-Armutsgrenze liegen soll.

### **4.3 Die „Grundeinkommensversicherung“ von Michael Opielka**

Die soziale Sicherung in Deutschland wird überwiegend durch beitragsfinanzierte Sozialversicherungen gewährleistet. Michael Opielka schlägt deshalb die Integration eines vollständig beitragsfinanzierten Grundeinkommens in die Sozialversicherungen vor (Opielka 2004, 2005). Als Vorbild dient ihm die Schweizer Alters- und Hinterbliebenenversicherung AHV. Diese ist als Bürgerversicherung konzipiert, in die alle erwachsenen Personen einen prozentualen Beitrag auf ihr gesamtes Einkommen (also ohne Beitragsbemessungsgrenze) einzahlen. Personen ohne Einkommen zahlen einen Beitrag, der vom Vermögen abhängt. Jede(r) muss allerdings einen Mindestbeitrag bezahlen. Im Allgemeinen steigt die daraus resultierende Rente mit den Beitragszahlungen an. Es gibt aber eine Mindestrente und eine Höchstrente, die doppelt so hoch wie diese Mindestrente ist. Durch diese Ausgestaltung (Bürgerversicherung auf alle Einkommen einerseits und Begrenzung der Leistungen nach oben andererseits) gelingt es, den Beitragssatz mit ca. 10 %, also der Hälfte wie in Deutschland, relativ gering zu halten. Die Finanzierung erfolgt also nicht wie bisher nur über das Arbeitseinkommen und erhält deswegen den Charakter einer Steuer. Opielka spricht deswegen auch von einer *social security tax*.

Dieses Prinzip (beitragsabhängige Leistung mit Mindest- und Höchstleistung) überträgt Opielka auf ein (unbefristetes) Arbeitslosengeld, ein Erziehungs- bzw. Elterngeld (für Eltern mit Kindern unter drei Jahren) sowie ein Krankengeld. Hinzu kommt eine Kindergrundsicherung (Kindergeld plus einkommensabhängiger Zuschlag), ein elternunabhängiges Ausbildungsgeld, das existenzsichernd ist, aber zur Hälfte als Darlehen gezahlt wird und eine eigenständige, existenzsichernde Grundsicherung für alle anderen, also Erwerbstätige und freiwillig Arbeitslose, die wie das Ausbildungsgeld zur Hälfte als Darlehen gezahlt wird. Alle diese Leistungen sollen durch Beiträge als *social security tax* finanziert werden. Die Höhe des dafür erforderlichen Beitragssatzes wird von ihm auf 17,5 % geschätzt. Hinzu käme noch ein Beitragssatz von 7,5 % für eine ebenso finanzierte Krankenversicherung, so dass es insgesamt Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von 25 % gäbe.



#### **4.4 Die „Grüne Grundsicherung“ von Manuel Emmler und Thomas Poreski**

Emmler/ Poreski (2006) schlagen einen Sockel von 500 € vor, der an alle dauerhaft in Deutschland lebenden EinwohnerInnen als bedingungsloses Grundeinkommen ausgezahlt wird. Hinzu kommt ein Wohngeld, das die Wohnkosten abdecken soll. Diese beiden Vorschläge stehen damit in vollen Einklang mit dem Grünen Grundsatzprogramm: „Die Grundsicherung wird weitgehend pauschaliert gezahlt (...) Regionale Unterschiede im allgemeinen Lebensbedarf, wie z. B. Wohnkosten, werden dabei berücksichtigt.“ Kinder erhalten in diesem Modell 400 € und RentnerInnen einen Zuschlag von 200 € monatlich. Die bisher erworbenen Rentenansprüche bleiben in voller Höhe erhalten, werden aber versteuert. Darüber hinaus werden alle Einkommen mit einem einheitlichen Steuersatz besteuert. Sie kalkulieren mit einem Steuersatz von 25 % und einem zusätzlichen Sozialversicherungsbeitrag von ebenfalls 25 %.

#### **4.5 Die Vorschläge von Wolfgang Strengmann-Kuhn**

Meine eigenen Vorschläge knüpfen an dem bestehenden Sozial- bzw. Steuersystem an und beschreiben Grundeinkommensleistungen für verschiedene Bevölkerungsgruppen. Damit wäre auch eine schrittweise Einführung eines Grundeinkommens denkbar. Im Kern umfassen meine Reformüberlegungen fünf Punkte: Erstens eine Reform der Rentenversicherung zu einer Bürgerversicherung mit Mindestleistung, zweitens eine erweiterte Erwerbslosenversicherung, in der das Arbeitslosengeld und das Elterngeld integriert werden, drittens eine Reform der Einkommensteuer zu einer *Basic Income Flat Tax* und viertens eine Kindergrundsicherung. Damit gäbe es für die gesamte Bevölkerung ein (pauschaliertes) Grundeinkommen. Um besondere Bedarfe, z.B. in besonderen Lebenslagen oder bei hohen Wohnkosten abzudecken, ist schließlich, fünftens, für Ausnahmefälle eine bedarfsorientierte und bedürftigkeitsgeprüfte Grundsicherung als letztes Netz notwendig.

Bei der Alterssicherung würde ich eine Reform präferieren, die in Richtung des neuen schwedischen Modells der Alterssicherung geht, weil sie nach der Reform von 1998 sehr stark unserem Rentensystem ähnelt. In dem schwedischen Modell ist u. a. eine steuerfinanzierte Garantierente enthalten. Es handelt sich dabei um eine eigenständige Leistung, die nicht bedürftigkeitsgeprüft ist, sondern nur die eigene Rente wird zum Teil auf diese Garantierente angerechnet. Dadurch wird sichergestellt, dass die Gesamrente mit eigenen Beiträgen zur Rentenversicherung steigt. Andere Varianten einer Mindest- oder Grundrente, wie das schon angesprochene Schweizer Modell der Alterssicherung, beitragsfinanzierte Mindestleistungen (vgl. Hauser 1999) oder eine „Voll Eigenständige

Sicherung“ (Krupp/ Rolf 2005, Rolf/ Wagner 1992) wären aber ebenfalls sinnvoll (vgl. Strengmann-Kuhn 2004a). Sowohl in der Schweiz als auch in Schweden ist übrigens der Beitragssatz zur Rentenversicherung geringer als in Deutschland.

Außer im Alter sollte es auch bei Arbeitslosigkeit und für Eltern eine Lohnersatzleistung mit dem Ziel der Lebensstandardsicherung geben, die allerdings auf ein Jahr begrenzt werden kann. Das Arbeitslosengeld und das Elterngeld sollten eine existenzsichernde Mindestleistung enthalten, aber nach oben begrenzt sein. Ich würde – wie im Schweizer Modell der Alterssicherung – eine Höchstleistung vorschlagen, die doppelt so hoch ist wie das Existenzminimum. Ab dem zweiten Jahr Arbeitslosigkeit sollte es eine Einheitsleistung für die Langzeitarbeitslosen in Höhe des Existenzminimums geben (vgl. Strengmann-Kuhn 2003b). Das Elterngeld sollte dabei eine individuelle Lohnersatzleistung sein, die durch eine Erwerbsunterbrechung entsteht (vgl. Strengmann-Kuhn 2006). Beide Elternteile können das Elterngeld jeweils ein Jahr, Alleinerziehende, bei denen der andere Elternteil nicht vorhanden ist, zwei Jahre beziehen. Ab dem dritten Jahr sollte es dann ein Recht auf einen Kindergartenplatz geben. Das Elterngeld und das Arbeitslosengeld sollten als Bürgerversicherung im Sinne einer *social security tax* ausgestaltet sein oder steuerfinanziert werden. Es wäre auch denkbar, die Finanzierung des Elterngeldes in eine Familienkasse zu integrieren. Auf der Leistungsseite wäre es aber sinnvoll, die beiden Leistungen wegen ihrer Ähnlichkeit zu vereinheitlichen. Schließlich wäre denkbar, auch das Krankengeld in eine solche erweiterte Erwerbslosenversicherung zu integrieren.

Mit diesen Maßnahmen gäbe es ein Grundeinkommen für Alte, Erwerbsunfähige, Arbeitslose, Kranke und Eltern mit kleinen Kindern. Die Basisabsicherung von allen anderen Erwachsenen sollte über das Steuersystem erfolgen. Hierzu schlage ich die Einführung einer *basic income flat tax* vor, wie sie oben beschrieben wurde (vgl. Strengmann-Kuhn 2007a). Der Grundfreibetrag würde abgeschafft. Stattdessen wird das Existenzminimum als Grundeinkommen an alle ausgezahlt, die nicht durch eine der oben genannten Leistungen bereits ein Grundeinkommen haben. Diese Lösung wäre ganz analog zum Kindergeld, das im Steuerrecht geregelt ist und eine Vorauszahlung des Kinderfreibetrags darstellt. Deshalb wird das Kindergeld von der OECD auch nicht bei der Berechnung der Steuerquote berücksichtigt. Als Einstieg wäre auch eine Ausgestaltung als negative Einkommensteuer und/oder ein partielles Grundeinkommen, in Höhe von 400 €, 500 € oder 600 € denkbar. Damit wäre für Erwerbstätige das individuelle Existenzminimum gesichert (vgl. Strengmann-Kuhn 2005). Freiwillig Arbeitslose, die ganz ohne Einkommen sind, wären dann noch auf eine ergänzende Grundsicherungsleistung, z.B. ein Wohngeld, das die Kosten der Unterkunft abdeckt,

angewiesen. Die Höhe des steuerlichen Grundeinkommens könnte von der Finanzierbarkeit bzw. dem gewünschten Steuersatz abhängig gemacht werden.

## 5 Fazit

Ein Umbau der sozialen Sicherung ist dringend erforderlich. Dazu gehört die Einführung einer eigenständigen, armutsfesten finanziellen Mindestsicherung. In den letzten Jahren wurden dazu wieder vermehrt Vorschläge eines bedingungslosen Grundeinkommens diskutiert. Im Gegensatz zu der Diskussion in den 80er Jahren wird die Diskussion gesellschaftlich allerdings breiter geführt und die Vorschläge sind wesentlich konkreter. Es ist nun an der Politik, diese Vorschläge aufzugreifen und in konkrete Forderungen und Maßnahmen umzusetzen.

## Literatur

- Althaus, Dieter (2006): Das Solidarische Bürgergeld. Sicherheit und Freiheit ermöglichen Marktwirtschaft. 11.8.2006. [www.d-althaus.de](http://www.d-althaus.de)
- Arbeitskreis Grundsicherung/ Grundeinkommen Bündnis 90/ Die Grünen Berlin (2006): Ein Recht auf Existenz und Teilhabe – für eine Neue Grüne Grundsicherung. Oktober 2006. [http://gruene-berlin.de/site/fileadmin/grundsicherung/grundsicherung\\_end.pdf](http://gruene-berlin.de/site/fileadmin/grundsicherung/grundsicherung_end.pdf)
- Becker, Irene; Hauser, Richard unter Mitarbeit von Klaus Kortmann, Tatjana Mika und Wolfgang Strengmann-Kuhn (2005): *Dunkelziffer der Armut. Ausmaß und Ursachen der Nichtinanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen*. Berlin.
- Bundesregierung (2005): Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin.
- Bündnis 90/ Die Grünen (2002): Die Zukunft ist grün. Grundsatzprogramm von Bündnis 90/ Die Grünen. Berlin.
- Emmler, Manuel/ Poreski, Thomas (2006): “Die Grüne Grundsicherung”. Ein Diskussionspapier für den Zukunftskongress von Bündnis 90/ Die Grünen. [www.grundsicherung.org](http://www.grundsicherung.org)
- Europäischer Rat (1985): Beschluss des Rates vom 19. Dezember 1984 über gezielte Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut auf Gemeinschaftsebene. *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* Nr. L 2/24 vom 3.1.85.
- Gerhardt, Klaus-Uwe (2006): Hartz plus. Lohnsubventionen und Mindesteinkommen im Niedriglohnssektor. Wiesbaden.
- Hauser, Richard (1994): „Armut im Sozialstaat als Problem einer Theorie der integrierten Sozial- und Verteilungspolitik“, in: Hauser, Richard/ Hochmuth, Uwe/ Schwarze, Johannes (Hrsg.): *Mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik*. Band 1. Berlin.
- Hauser, Richard (1999): Mindestsicherungssicherung innerhalb des Systems der gesetzlichen Rentenversicherung. *Deutsche Rentenversicherung*, 8-9, S. 471-479.
- Krupp, Hans-Jürgen/ Rolf, Gabriele (2005): Bürgerversicherung für das Alter. In: Strengmann-Kuhn 2005b, S. 141-156.

- Opielka, Michael (2004): Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven. Reinbek.
- Ders. (2005): Die Idee einer Grundeinkommensversicherung. Analytische und politische Erträge eines erweiterten Konzepts der Bürgerversicherung. In: Strengmann-Kuhn, Wolfgang (Hrsg.) (2005): Das Prinzip Bürgerversicherung. Wiesbaden, S. 99-139.
- Opielka, Michael/ Vobruba, Georg (Hrsg.) (1986): Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung. Frankfurt.
- Rolf, Gabriele/Wagner, Gert (1992): Ziele, Konzept und Detailausgestaltung des „Voll Eigenständigen Systems“ der Altersvorsorge. *Sozialer Fortschritt*, 41. Jg., 12, S. 281-291.
- Schmid, Thomas (Hrsg.) (1984): Befreiung von falscher Arbeit. Thesen zum garantierten Mindesteinkommen. Berlin.
- Straubhaar, Thomas (2006): Grundeinkommen: Nachhaltigkeit für den Sozialstaat Deutschland. *Update. Wissensservice des HWWI*, 5, S. 1-3.
- Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2003a): Armut trotz Erwerbstätigkeit. Analysen und sozialpolitische Konsequenzen. Frankfurt/ New York.
- Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2003b): Die geplante Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe – finanzielle Auswirkungen für die Betroffenen und ein Gegenvorschlag. *Sozialer Fortschritt* 11-12/ 2003, S. 291-296.
- Ders. (2004a): Grundrente und Grundsicherung im Alter - Ziele, Modelle und offene Fragen. In: Opielka, Michael (Hrsg.): *Grundrente in Deutschland. Sozialpolitische Analysen*. Reihe Perspektiven der Sozialpolitik Bd. 6. Wiesbaden, S. 99-118.
- Ders. (2004b): Poverty Measurement with the European Community Household Panel. Paper presented at the ChangeQual (the Economic Change, Unequal Life-Chances and Quality of Life research network) meeting May 2004 in Paris. (<http://www.nuff.ox.ac.uk/projects/changequal/>)
- Ders. (2005): Working Poor in Europe: A Partial Basic Income for Workers? In: Standing, Guy (Ed.): *Promoting Income Security as a Right: Europe and North America*. London, S. 255-271.
- Ders. (2006): Vermeidung von Kinderarmut in Deutschland durch finanzielle Leistungen. *Zeitschrift für Sozialreform*, 52, 4, 439-468.
- Ders. (2007a): Finanzierung eines Grundeinkommens durch eine „Basic Income Flat Tax“. In: Werner, Goetz (Hrsg.): *Symposium Grundeinkommen: bedingungslos*. Karlsruhe (i. E.).
- Ders. (2007b): Armut und soziale Ausgrenzung in Europa. In: Linzbach, Christoph/ Lübking, Uwe/ Scholz, Stephanie/ Schulte, Bernd (Hrsg.): *Globalisierung und Europäisches Sozialmodell*. Baden-Baden (i. E.).
- Werner, Götze W. (2006): Ein Grund für die Zukunft: das Grundeinkommen. Interviews und Reaktionen. Stuttgart.