

“DAS ALLGEMEINE GRUNDEINKOMMEN”: SEIN BEITRAG ZUR VERMINDERUNG VON ARBEITSLOSIGKEIT UND SEIN VERHÄLTNIS ZU DEM VON DER KATHOLISCHEN SOZIALLEHRE GEFORDERTEN FAMILIENLOHN

RICHARD HAUSER

Johann-Wolfgang-Goethe Universität

English Summary

*‘The Universal Basic Income’: Its Contribution to Reducing Unemployment
and its Relationship to Catholic Social Teaching on the ‘Family Wage’*

Catholic social teaching has developed several principles that are relevant for this study:

- The right to a decent life.
- The right to work.
- The obligation to work.
- The principle of a just wage that is sufficient to support a family, or complementary regulations that serve this purpose.
- The principle of the equal treatment of men and women.

We can, therefore, pose the question whether the idea of a universal basic income, one of several proposals under discussion for reforming the welfare regimes of highly industrialised countries, would be in agreement with these principles. These principles should not serve, however, as the only criteria for examining such a proposal. Additional criteria developed by students of economic and social policy should also be taken into account. In this paper this could only be done in a very selective manner.

A *universal basic income* is a transfer paid by the state to all citizens, from birth to grave, without any preconditions and without regard to other incomes of the beneficiary or his family in order to cover fully the socio-cultural minimum of subsistence. A *partial basic income* should be distinguished from a universal basic income because it covers only a fraction of the socio-cultural minimum of subsistence. A *conditional basic income* amounts to the full socio-cultural minimum of subsistence, but is only paid to certain groups of the population which can be selected by objective criteria that are simple to check. Besides a universal basic

income and a partial basic income the special case of a conditional basic income is examined in this paper. This is the *family-related conditional basic income* which consists of a transfer, at the level of the socio-cultural minimum of subsistence, to be paid only to all under-age children and for a limited period to one parent who has temporarily given up work to care for small children.

Close examination of these three types of a basic income shows the following. In a highly industrialised country a family wage, differentiated according to the size of the worker's family, would have such serious disadvantages and negative repercussions that it cannot be recommended. A *universal basic income* as well as a *family-related conditional basic income* could serve as a means of fulfilling the principles of Catholic social teaching. A partial basic income, however, would not fulfil these requirements because it would be too low, and, therefore, could not supplement wages sufficiently. A universal basic income would make a greater contribution to reducing unemployment than would a family-related conditional income. The financial burden caused by a universal basic income would be overwhelming, even if all social security benefits and tax-financed transfers were to be abolished. Taxes would have to be raised to such a high level that very serious negative repercussions would be unavoidable. Thus a radical reform substituting the whole system of social protection by a universal basic income scheme cannot be recommended. A family-related conditional basic income, however, seems to be feasible within the limits given by the financial burden. Such a family-related conditional basic income would be an effective means by which to share family burdens within society.

1. EINFÜHRUNG

Im Jahr 1943 schlug Lady Rhys-Williams¹ ein allgemeines Grundeinkommen in Form einer vom Staat finanzierten Transferzahlung an jeden Bürger vor. Auch James Edward Meade, Nobelpreisträger der Wirtschaftswissenschaften, plädierte für ein derartiges Grundeinkommen.² Die Grundidee ist jedoch schon viel früher vertreten worden. van Parijs³ nennt beispielsweise die Sozialphilosophen Thomas Paine (1796), Bertrand Russell (1918) sowie den Labour-Abgeordneten Denis Milner (1920). Im deutschsprachigen Raum hat Joseph Popper-Lynkeus Anfang des 20. Jahrhunderts ähnliche Ideen propagiert.⁴ Verschiedene Bezeichnungen wurden für diesen radikalen Vorschlag zur Reform von Systemen der sozialen Sicherung

¹ Rhys-Williams (1943).

² Meade (1972).

³ Vgl. van Parijs (1992a), S. 6f.

⁴ Popper-Lynkeus (1912); dieser Vorschlag eines allgemeinen Grundeinkommens ist jedoch mit einer Pflicht zu gemeinnütziger Arbeit für einen bestimmten Teil der Lebenszeit verbunden.

geprägt: "universal basic income", "social dividend" und "demogrant" im Englischen, "allgemeines Grundeinkommen" im Deutschen. Wenn auch bisher kein Land diesen Vorschlag verwirklichte, so ist er doch in der Diskussion um die künftige Gestaltung einer Gesellschaft, der angeblich die Erwerbsarbeit ausgeht, zu einem wichtigen Element geworden.⁵ Es ist daher wichtig, daß sich die Päpstliche Akademie der Sozialwissenschaften im Rahmen ihrer diesjährigen Konferenz über "Probleme der Arbeitslosigkeit" auch mit diesem Vorschlag beschäftigt.

Die Idee eines allgemeinen Grundeinkommens weist Ähnlichkeiten mit einem anderen radikalen Reformvorschlag auf, nämlich mit der Einführung einer Negativen Einkommensteuer; sie ist aber damit nicht gleichzusetzen. Obwohl dieser ebenfalls von mehreren bekannten Ökonomen unterschiedlicher politischer Ausrichtung vertretene Vorschlag⁶ eine alternative Reformstrategie darstellt, der ebenfalls positive Wirkungen im Hinblick auf eine Verminderung der Arbeitslosigkeit und eine bessere Berücksichtigung des Familienzusammenhangs bei der Besteuerung und bei der Transfergewährung zugeschrieben werden, wird er hier nicht behandelt.

Mir hat man die Aufgabe gestellt, die Wirkung eines allgemeinen Grundeinkommens im Hinblick auf eine Verminderung der Arbeitslosigkeit und sein Verhältnis zu dem in der katholischen Soziallehre geforderten Familienlohn zu untersuchen. Dabei beschränke ich die Überlegungen von vornherein auf hochentwickelte Industriestaaten. Die Probleme von Entwicklungsländern unterscheiden sich so stark, daß eine generalisierende Behandlung scheitern müßte. Um der gestellten Aufgabe gerecht zu werden, sind eine Reihe von Einzelfragen zu klären. Zunächst muß die Sicht der katholischen Soziallehre zu diesen Fragen skizziert werden. Anschließend ist zu erläutern, welche Varianten eines allgemeinen Grundeinkommens vorstellbar sind und welche der Wirkungsanalyse zugrunde gelegt werden. Diese Darstellung bildet die Basis für eine Klärung des Verhältnisses zwischen Grundeinkommen und Familienlohn. Der letzte Hauptabschnitt ist dann der Wirkungsanalyse gewidmet. Hierbei sind sowohl die direkten Wirkungen der Transferzahlungen auf den Lebensstandard der Empfänger, auf ihr Arbeitsangebot, auf Substitutionsvorgänge zwischen Arbeit und Kapital und auf familiäre Entscheidungen als auch die indirekten Wirkungen, die durch die Aufbringung der Finanzierungsmittel hervorgerufen werden, zu diskutieren. Voraussetzung für diese Wirkungsanalyse ist eine

⁵ Seit 1986 besteht das Basic Income European Network (BIEN), das sich die weitere Erforschung und Propagierung eines allgemeinen Grundeinkommens zum Ziel gesetzt hat.

⁶ Unter anderen durch die Nobelpreisträger Tobin (1965), Friedman (1966).

Spezifizierung der bei Einführung eines Grundeinkommens wegfallenden Sozialleistungen und der dadurch frei werdenden Finanzmittel. Ein Resümee beschließt die Überlegungen.

2. DIE SICHT DER KATHOLISCHEN SOZIALLEHRE ZU AUSGEWÄHLTEN THEMENRELEVANTEN FRAGEN

Die neuere katholische Soziallehre hat eine Reihe von normativen Prinzipien entwickelt, die für unsere Themenstellung relevant sind:⁷

1. Das Recht auf ein menschenwürdiges Leben.
2. Das Recht auf Arbeit.
3. Die Pflicht zur Arbeit.
4. Die Forderung nach einem gerechtem Lohn, der zum Unterhalt einer Familie ausreichen soll.
5. Das Prinzip der Gleichbehandlung von Mann und Frau.

Diese Prinzipien bedürfen der Präzisierung und der Interpretation, wenn sie zur Beurteilung eines konkreten Reformvorschlags brauchbar sein sollen.

Während das Recht auf Leben keiner weiteren Erläuterung bedarf, ist es notwendig, das Adjektiv "menschenwürdig" zu präzisieren. Unabhängig von allen weiteren Aspekten eines menschenwürdigen Lebens – wie etwa Freiheit, Recht auf Eigentum, Rechtsschutz, Schutz vor Gewalt und Tyrannei, demokratische Beteiligung u.ä. – gehört hierzu die Gewährleistung eines sozio-kulturellen Existenzminimums,⁸ dessen Höhe vom durchschnittlichen Lebensstandard einer Gesellschaft abhängt. Gemeint ist hier also keineswegs ein physiologisches (absolutes) Existenzminimum, das nur das zum Überleben Nötige umfaßt, sondern ein relatives Existenzminimum, das eine, wenn auch bescheidene Teilhabe am Leben der Gesellschaft erlaubt und das ausreicht, um Marginalisierung, d. h. soziale Ausschließung, zu vermeiden.

Arbeit wird als zielgerichtete Betätigung, verstanden, die dazu dient, die eigenen Kräfte zu entfalten; denn ohne solche Betätigung verfällt der Mensch. Arbeit soll aber auch den Zusammenhalt der Gesellschaft fördern. Das Recht auf Arbeit versteht die katholische Soziallehre in dem gleichen einschränkenden Sinn, wie die in einigen Staaten bestehende Vollbeschäfti-

⁷ Dieser Abschnitt stützt sich insbesondere auf Schasching (1998) und Nell-Breuning (1985).

⁸ "Dem Menschen als gesellschaftlichem Wesen steht jedoch das sogenannte kulturelle Existenzminimum zu, das heißt so viel, daß er 'menschenwürdig' am Zusammenleben mit seinen Mitmenschen teilnehmen kann" (Nell-Breuning (1985), S. 241).

gungsgarantie ausgelegt wird: Nicht als individuelles, einklagbares Recht, sondern als Auftrag an die Politik und an die Arbeitsmarktparteien, die zur Herstellung von Vollbeschäftigung erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. "Dabei versäumt sie nicht, eigens darauf hinzuweisen, daß eine bloß 'formale' Vollbeschäftigung (daß alle irgend etwas tun und dafür bezahlt werden) nicht genügt, daß es vielmehr darauf ankommt, daß alle eine *sinnvolle* Tätigkeit ausüben, die für sie selbst befriedigend ist und anderen (der Allgemeinheit) Nutzen bringt".⁹ Arbeitslosigkeit wird als ein schweres Übel angesehen, insbesondere wenn sie junge Menschen trifft.

Die Pflicht zur Arbeit wird damit begründet, daß der Mensch nur durch eine Betätigung sich selbst verwirklicht und der Weiterentwicklung der Schöpfung dient.¹⁰ Bei einer engen Auslegung der Pflicht zur Arbeit würde diese Forderung nur auf selbständige oder unselbständige Erwerbsarbeit bezogen sein und Hausarbeit, Kindererziehung, ehrenamtliche Tätigkeit u.ä. ausschließen. Dies kann nicht gemeint sein; man muß diese Pflicht auf jede für einen selbst befriedigende und für andere nützliche Tätigkeit beziehen. Die Pflicht zur Arbeit wird aber durch die Forderung nach Beteiligung der unselbständig Beschäftigten an den Unternehmensentscheidungen und am Kapital oder Gewinn ergänzt.

Die Forderung nach einem gerechten Lohn bietet sicherlich die größten Auslegungsschwierigkeiten. Papst Johannes Paul II bezeichnet die Frage des gerechten Lohns als das "Schlüsselproblem der Sozialethik".¹¹ Voraussetzung für das Zustandekommen eines gerechten Lohns ist ein ethisch vertretbares Wirtschaftssystem.¹² Im Laufe der Entwicklung der

⁹ Nell-Breuning (1985), S. 235.

¹⁰ Schasching, (1998), S. 61, zitiert die Enzyklika *Laborem Exercens* mit folgenden Worten: "because through work man not only transforms nature, adapting it to his own needs, but he also achieves fulfillment as a human being and, indeed in a sense, becomes 'more a human being'".

¹¹ Zitiert nach Schasching (1998), S. 64.

¹² Schasching (1998), S. 63, faßt in Anlehnung an die Enzyklika *Centesimus Annus* den Anforderungskatalog für ein ethisch vertretbares Wirtschaftssystem folgendermaßen zusammen: "... firstly, private property which the encyclical stresses, 'has a social function ... based on the law of common purpose of goods' (30); secondly, free labor, which should enjoy co-responsibility and participation (32, 35); thirdly, the importance of economic initiative and entrepreneurship is noted (32); fourthly, the encyclical acknowledges the legitimacy of profit, which, it recognizes, is a regulator of the life of business, 'but cautions, is not the only one' (35); fifthly, to guarantee that the basic needs of the whole society are satisfied, the encyclical insists that the market and the economic process must be 'appropriately controlled by the forces of society and by the state' (35)". Aus der Enzyklika *Laborem Exercens* (14) ist überdies zu entnehmen, daß ein ethisch vertretbares Wirtschaftssystem auch die Beteiligung der unselbständig Tätigen in Form von "joint ownership of the means of work, sharing by the workers in the management and/or profits of businesses, so called shareholding by labor, etc." vorsehen sollte (Schasching 1998), S. 67. Weiter-

katholischen Soziallehre wurden weitere Kriterien zur Charakterisierung eines gerechten Lohns entwickelt:¹³

- Der Lohn soll sich am Beitrag des Arbeitnehmers zur ökonomischen Gesamtleistung orientieren.
- Der Lohn soll ausreichen, Frau und Kinder auf angemessenem Niveau zu unterhalten.
- Der Lohn soll auch ausreichen, eine sichere Zukunft der Familien zu gewährleisten.
- Löhne sollen weder zu niedrig, noch zu hoch sein, da in beiden Fällen Arbeitslosigkeit verursacht wird.
- Wenn ein Familienlohn nicht möglich ist, sollen besondere Regelungen eingeführt werden, um Familien gerecht zu werden.

Zur Frage der Gleichbehandlung von Mann und Frau im Erwerbsleben sind die Aussagen der Enzykliken ambivalent. Einerseits wird ausgeführt, daß es einer Gesellschaft gut anstehe, wenn sie es ermögliche, daß Mütter nicht aus finanziellen Gründen außerhalb ihres Haushalts arbeiten müssen. Andererseits wird konstatiert, daß in vielen Gesellschaften Frauen in fast jedem Lebensbereich arbeiten und daß sie nicht diskriminiert werden sollen.¹⁴

Neben diesen hier aufgeführten Prinzipien der katholischen Soziallehre müssen aber auch relevante Kriterien aus dem im Rahmen der theoretischen Wirtschafts- und Sozialpolitik entwickelten Zielkatalog zur Beurteilung herangezogen werden. Der Zielkatalog umfaßt die "Aufrechterhaltung eines gemischten Wirtschaftssystems", in dem ein Ausgleich zwischen Freiheit und Gerechtigkeit möglich ist, "Wachstumsförderung", "hoher Beschäftigungsstand", "Stabilität des Preisniveaus", "außenwirtschaftliches Gleichgewicht", "angemessene Versorgung mit öffentlichen Gütern", "Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit" und "weitgehender Budgetausgleich", "bestmögliche Allokation der Produktionsfaktoren", "akzeptable Einkommens- und Vermögensverteilung", "regionaler Ausgleich innerhalb eines Staatsgebiets", "soziale Sicherheit", "Integration aller Gesellschaftsmitglieder" und "Schutz der natürlichen Umwelt" sowie "internationaler Ausgleich zwischen

reichende gesellschaftsphilosophische Überlegungen, die auch unmittelbar zur Begründung eines Rechts auf ein Grundeinkommen herangezogen werden, referiert van Parijs (1992a). Hierauf kann im folgenden nicht eingegangen werden.

¹³ Zusammenfassung verschiedener Aussagen der Enzykliken in Anlehnung an Schasching (1998), S. 64 und S. 65.

¹⁴ Zitiert nach Schasching (1998), S. 65, der sich in diesem Punkt auf die Enzyklika *Laborem Exercens* (19) stützt.

verschiedenen Gesellschaften". Diese zusätzlichen Aspekte können im folgenden nur ausschnittsweise berücksichtigt werden; aber sie müssen wenigstens genannt werden, um das gesamte Spektrum der eigentlich zu untersuchenden Auswirkungen einer so grundlegenden Umgestaltung auf wirtschafts- und sozialpolitische Ziele, wie sie die Einführung eines allgemeinen Grundeinkommens darstellen würde, anzudeuten.

3. VARIANTEN EINES GRUNDEINKOMMENS

Eine Reihe von Merkmalen ist allen Varianten eines *allgemeinen Grundeinkommens* gemeinsam:¹⁵

- Der Rechtsanspruch auf ein Grundeinkommen basiert auf Staatsbürgerschaft oder auf legalem Wohnsitz.
- Der Rechtsanspruch auf ein Grundeinkommen steht jedem Individuum zu.
- Die Höhe des Grundeinkommens ist vom sonstigen eigenen Einkommen und Vermögen und vom Einkommen und Vermögen von Familienmitgliedern unabhängig.
- Das Grundeinkommen wird regelmäßig ausgezahlt.
- Das Grundeinkommen wird aus dem Steueraufkommen finanziert; es ist nicht von früheren Beitragszahlungen an Sozialversicherungen oder anderen individuellen Steuer- oder Abgabenzahlungen abhängig.

Varianten des allgemeinen Grundeinkommens unterscheiden sich vor allem dadurch,

- ob sie eine Leistungshöhe vorsehen, die zur vollen Deckung eines sozio-kulturellen Existenzminimums für eine Person ohne Sonderbedarfe ausreicht;¹⁶
- ob sie eine Verpflichtung zu Erwerbsarbeit oder zu gesellschaftlich nützlichen Aktivitäten vorsehen;
- ob sie eine volle oder nur eine teilweise Integration mit der Einkommensteuer vorsehen;
- ob sie eine Abschaffung aller Sozialversicherungen und aller anderen steuerfinanzierten Sozialleistungen vorsehen;
- ob sie Bedarfsunterschiede zwischen Personen und Sonderbedarfe ein-

¹⁵ Vgl. Parker (1989), van Parijs (1992), S. 225f, Atkinson (1995).

¹⁶ Das sozio-kulturellen Existenzminimum muß auch die erforderlichen Beiträge zu einer gesetzlichen oder privaten Kranken- und Pflegeversicherung umfassen, sofern kein kostenlos in Anspruch zu nehmender staatlicher Gesundheitsdienst besteht.

zelner Personengruppen, die sich anhand objektiver Merkmale feststellen lassen (z.B. Lebensalter, Behinderung, Pflegebedürftigkeit) bei der Leistungsbemessung berücksichtigen.

Darüber hinaus gibt es Vorstellungen zur Einschränkung des Bezieherkreise eines Grundeinkommens, so daß es sich nicht mehr um ein *allgemeines*, sondern um ein *bedingtes Grundeinkommen* handelt.

Im folgenden werden drei ausgewählte Varianten skizziert: Eine erste Variante kann als die reine Form eines *allgemeinen Grundeinkommens* bezeichnet werden. Bei dieser Variante deckt das allgemeine Grundeinkommen das sozio-kulturelle Existenzminimum für jede Person voll ab, und es wird regelmäßig monatlich ausbezahlt. Die Berechtigten sind nach dem Wohnsitzprinzip abgegrenzt. Es gibt keinerlei Arbeitsverpflichtung. Das allgemeine Grundeinkommen ersetzt alle Sozialversicherungen und die bestehenden steuerfinanzierten Sozialleistungen. Es ist steuerfrei und soll mit einer individuellen Einkommensteuer, die auf jegliches Erwerbs- und Vermögenseinkommen erhoben wird, kombiniert werden. Es gibt keinerlei steuerliche Grundfreibeträge, d.h. sonstiges Einkommen unterliegt voll der Besteuerung. Eine Verrechnung von Steuerzahlung und Grundeinkommenszahlung findet nicht statt. Es gibt jedoch faktisch für alle Bezieher von Markteinkommen zwei gegenläufige Zahlungsströme, einerseits in Form der Grundeinkommenszahlung vom Staat an das Individuum und andererseits in Form der Steuerzahlung des Individuums an den Staat. Diese gegenläufigen Zahlungsströme sind nur für eine kleine Gruppe von Markteinkommensbeziehern, die sich an einer bestimmten Stelle des Einkommensteuertarifs befinden (break-even point), gleich hoch, so daß sich kein Saldo ergibt. In der Regel unterscheiden sie sich in ihrer Höhe von Person zu Person. Die Nettobegünstigung oder –belastung einer Person kann nur im nachhinein durch gegenseitige Aufrechnung der beiden Zahlungsströme festgestellt werden.

Eine zweite Variante bildet das *partielle Grundeinkommen* (Teilgrundeinkommen), wie es beispielsweise von Parker oder von Atkinson, bezogen auf das englische System der sozialen Sicherung, diskutiert wurde.¹⁷ Der

¹⁷ Vgl. Atkinson (1995), ch. 6. Eine radikalere Variante eines umfassenden partiellen Grundeinkommens wurde von Sir Brandon Rhys-Williams und Hermione Parker zur Umgestaltung des englischen Systems der sozialen Sicherung entwickelt (vgl. Parker (1989)). Derartige Varianten eines partiellen Grundeinkommens, die auf einem bereits bestehenden sozialen Sicherungssystem aufbauen, entziehen sich wegen ihrer Komplexität jedoch einer einfachen Analyse. Zur Ermittlung der Gewinner und Verlierer, des erforderlichen Finanzierungsaufwandes und der Auswirkungen von Anpassungsreaktionen sind umfangreiche Mikrosimulationsmodelle erforderlich. Nur mit Hilfe solcher Modelle können die Auswirkungen der verschiedenen institutionellen

Hauptunterschied zur reinen Form eines allgemeinen Grundeinkommens besteht darin, daß das partielle Grundeinkommens nur einen Bruchteil des sozio-kulturellen Existenzminimums ausmacht. Daher müssen andere Sicherungseinrichtungen bestehen bleiben. Dies gilt auch für die bedarfs- und einkommensabhängige Sozialhilfe. Ein Teil der Leistungen der Sozialversicherungen werden jedoch zu Grundeinkommensleistungen erklärt, die nicht der Besteuerung unterliegen. Auch bei dieser Variante findet eine Individualbesteuerung statt. Der steuerliche Grundfreibetrag wird jedoch um die Höhe des partiellen Grundeinkommens gekürzt. Unterschreitet das zu versteuernde Markteinkommen den Grundfreibetrag, so wird die Differenz zusätzlich an den Steuerzahler ausgezahlt. Überdies soll die steuerliche Bemessungsgrundlage durch Streichung verschiedener Steuervergünstigungen und Absetzungsmöglichkeiten verbreitert werden. Ein derartige Variante kann als ein Mittelweg zwischen den bestehenden Systemen der sozialen Sicherung und einem allgemeinen Grundeinkommen angesehen werden.

Eine dritte Variante stellt das *bedingte Grundeinkommen* dar, das in Höhe eines sozio-kulturellen Existenzminimums nur an bestimmte, anhand objektiver Kriterien leicht abgrenzbare Bevölkerungsgruppen gezahlt wird. Auch hierbei handelt es sich um einen individuellen Grundeinkommensanspruch, der von direkten Vorleistungen und vom sonstigen Einkommen unabhängig ist und aus Steuermitteln finanziert wird. Es kann eine mehr oder minder große Zahl von Empfängergruppen gebildet werden. Naheliegender ist eine Abgrenzung nach dem Lebensalter (Kinder und Jugendliche, alte Menschen), nach der Erwerbsfähigkeit (Erwerbsunfähige), nach objektiv feststellbaren, besonderen und dauerhaften Bedarfssituationen (Blinde, Personen mit anderen starken, körperlichen oder geistigen Behinderungen) oder nach gesellschaftlich anerkannten Gründen einer Erwerbsverhinderung (Kindererziehung, Pflege von Pflegebedürftigen oder andere, anerkannte ehrenamtliche und unbezahlte Tätigkeiten). Ein Doppelbezug von Grundeinkommen bei gleichzeitiger Erfüllung von zwei oder mehr Anspruchskriterien muß ausgeschlossen sein. Ein solches Grundeinkommen kann zusammen mit anderen Einkommen einer ebenfalls nach dem Prinzip der Individualbesteuerung gestalteten Einkommensteuer unterworfen werden, wobei der Einkommensteuertarif aber einen Grundfreibetrag in Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums enthalten muß. Außerdem können sämtliche anderen steuerliche Begünstigungen und Freibe-

Änderungen simuliert werden. Bei Atkinson wird ein derartiges, noch recht einfaches Modell beschrieben. Komplexere Modelle sind beispielsweise im Sonderforschungsbereich 3 der Universitäten Frankfurt und Mannheim entwickelt und u.a. zur Analyse von Rentenreformvorschlägen angewandt worden (vgl. Hauser 1994).

träge, die auf die genannten Schutztatbestände gezielt sind, wegfallen. Beitragsfinanzierte Pflichtsozialversicherungen für die durch Grundeinkommen abgesicherten Schutztatbestände können entweder entfallen oder nur noch als reduzierte Zusatzsicherung fortbestehen. Für weitere gesellschaftlich anerkannte, aber nicht durch Grundeinkommen abgesicherte Schutztatbestände sind entweder beitragsfinanzierte Sozialversicherungen oder steuerfinanzierte Transfers, die in Form einer Sozialhilfe nur bedarfs- und einkommensabhängig gewährt werden, erforderlich.

Ein *bedingtes Grundeinkommen* verletzt eine der Bedingungen, die für die Charakterisierung einer Sozialleistung als *allgemeines Grundeinkommen* genannt wurden; denn es steht nicht jedem Mitglied der Wohnsitzbevölkerung zu, sondern nur ausgewählten Gruppen. Der Einbau von Elementen eines bedingten Grundeinkommens in bestehende Steuer- und Transfersysteme kann jedoch sehr eng begrenzt oder auf immer größere Bevölkerungsgruppen ausgedehnt werden, so daß man sich auf lange Sicht dem Extremfall des *allgemeinen und unbedingten Grundeinkommens* beliebig annähern kann, sofern dies gewünscht wird. Wie weit man sich annähern will, hängt ab von Erwägungen über die Finanzierbarkeit, die Anerkennung von Schutztatbeständen, das erwünschte Ausmaß an Absicherung, die Einschätzung von unerwünschten Verhaltensreaktionen und ökonomischen Auswirkungen, aber auch von den Problemen des Übergangs vom jeweils bestehenden Sicherungssystem zu einem stärker auf Grundsicherungselementen basierendem System.

4. ZUM VERHÄLTNIS VON GRUNDEINKOMMEN UND FAMILIENLOHN

Alle hochindustrialisierten Staaten haben sich in diesem Jahrhundert zu Wohlfahrtsstaaten (*welfare states*) entwickelt.¹⁸ Diese sind durch überwiegend marktwirtschaftlich organisierte Wirtschaftssysteme mit regulierten Arbeitsmärkten, durch ausgebauten Systeme der sozialen Sicherung sowie durch Umverteilungsaspekte einbeziehende Steuersysteme gekennzeichnet. Die staatliche Regulierung des Arbeitsmärkte hat jedoch auch in Wohlfahrtsstaaten enge Grenzen, wenn sie über den Arbeitsschutz hinausgehen und die Lohnhöhe beeinflussen will. Diese Grenzen einer staatlichen Steue-

¹⁸ Hier wird die international übliche Terminologie verwendet. Im Deutschen wird nochmals zwischen einem Wohlfahrtsstaat mit besonders starker staatlicher Aktivität und weitgehenden Versorgungsleistungen und dem stärker auf Selbstvorsorge ausgerichteten Sozialstaat unterschieden. Die Einführung eines allgemeinen Grundeinkommens oder eines breit ausgebauten bedingten Grundeinkommens würde in der deutschen sozialpolitischen Diskussion als ein Übergang vom Sozialstaat zum Wohlfahrtsstaat interpretiert werden.

rung der Arbeitsmärkte werden durch die Integration der Nationalstaaten in umfassendere Wirtschafts- und Währungsunionen und durch die Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen weiter verengt. Die staatliche Festsetzung eines Mindestlohnes, der zum Unterhalt einer vierköpfigen oder fünfköpfigen Familie oberhalb des sozio-kulturellen Existenzminimums ausreichen würde, ist unter diesen Rahmenbedingungen kaum möglich, wenn nicht eine hohe Arbeitslosigkeit von gering qualifizierten oder wegen gesundheitlicher Einschränkungen weniger leistungsfähigen Arbeitnehmern verursacht werden soll. Noch weit problematischer wäre es, wenn der Staat vorschreiben würde, daß die Höhe eines Mindestlohnes bei gleicher Leistung nach Familienstand und Kinderzahl gestaffelt sein sollte. Auch der Erzwingung von Familienlöhnen durch gewerkschaftliche Machtmittel sind enge Grenzen gesetzt, insbesondere, wenn eine Differenzierung der Stunden- oder Monatslöhne nach Familienstand oder Kinderzahl verlangt würde. Sofort würde sich ein marktmäßiger Ausleseprozeß mit einer Bevorzugung der "billigeren" alleinstehenden Arbeitskräfte, verbunden mit einer entsprechenden Diskriminierung von Familienvätern und -müttern sowie höheren Arbeitslosenquoten dieser Gruppe ergeben. In früherer Zeit, in der fast jeder Erwachsene verheiratet war und Kinder hatte, mag dieses Problem noch gering gewesen sein. Inzwischen sind jedoch die Bevölkerungsanteile der Alleinstehenden und der kinderlosen Ehepaare in den meisten Industrieländern stark gewachsen, so daß die erwähnten, nicht zu verhindernden Arbeitsmarkteffekte zu einer schweren Gefahr für die Familien werden würden; dies würde dem angestrebten Ziel einer Förderung von Familien völlig zuwider laufen. Aus diesen hier nur knapp skizzierten Gründen ist die Einführung von Löhnen, die nach Familienstand und Kinderzahl differenziert sind, abzulehnen. Familienstand und Kinderzahl können im Rahmen der herrschenden gemischten Wirtschaftsordnung nur durch einen umfassenden staatlichen Familienlastenausgleich oder allenfalls durch Ausgleichseinrichtungen, die alle Unternehmen einer Branche einbeziehen, berücksichtigt werden. Damit erhebt sich die Frage, inwieweit die drei hier zu untersuchenden Varianten eines Grundeinkommens im Sinne der katholischen Soziallehre als Beispiele für "besondere Regelungen, die den Familien gerecht werden", dienen könnten?

Das *allgemeine Grundeinkommen* deckt das sozio-kulturelle Existenzminimum der Kinder und auch der wegen der Kinderbetreuung nicht erwerbstätigen Ehegatten, aber auch von erwerbstätigen Ehegatten ab. Da es gleichermaßen an Männer und Frauen gewährt wird, vermeidet es auch jegliche Diskriminierung. Es stellt damit eine Alternative zu dem nicht zu realisierenden Mindestlohn dar, der nach Familiengröße und Erwerbstätigkeit des Ehegatten differenziert ist. Es leistet das Gleiche auch für Alleiner-

ziehende und für Waisenkinder, und ebenso für Familien, in denen kein Mitglied durch Erwerbstätigkeit für den Familienunterhalt sorgen kann. Ein über diese Mindestversorgung in Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums hinausgehender Lebensstandard von Familien kann allerdings nur durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder durch Einkommen aus vorhandenem Vermögen erreicht werden.

Ein allgemeines individuelles Grundeinkommen setzt überdies Anreize zur Änderung demographischer Verhaltensweisen: Soweit sich Ehepaare aus ökonomischen Gründen einen Kinderwunsch versagt haben, fällt dieser Hinderungsgrund weg. Da das gemeinsame Wirtschaften von zwei oder mehr Personen in einem einzigen Haushalt deutlich geringere Ressourcen erfordert als die Unterhaltung von getrennten Haushalten und da diese Einsparungen in Form einer Lebensstandarderhöhung den zusammen wirtschaftenden Personen zugute kommen, an statt daß sie – wie beispielsweise bei der Sozialhilfe – durch geringere Leistungen für weitere erwachsene Familienmitglieder abgeschöpft werden, entsteht ein Anreiz zu gemeinsamer Haushaltsführung, der ehefördernd wirkt. Andererseits wirkt jedoch die mit einem allgemeinen Grundeinkommen verbundene Individualbesteuerung bei progressivem Steuertarif dahingehend, daß beide Ehegatten aus Gründen der Steuerersparnis möglichst gleich hohe Erwerbseinkommen anstreben, so daß eine Tendenz zur Erwerbsbeteiligung von Müttern mit kleinen Kindern oder zur Halbtagstätigkeit beider Ehegatten entsteht.

Ein besonderes Problem stellt die Vereinbarkeit eines allgemeinen Grundeinkommens mit der von der katholischen Soziallehre geforderten *Pflicht zur Arbeit* dar. Einerseits ermöglicht es der Bezug eines Grundeinkommens auf Erwerbsarbeit zu verzichten, wenn man sich mit dem bescheidenen Lebensstandard, den das Grundeinkommen gewährleistet, begnügt. Damit würde einer Pflicht zur Arbeit nicht Folge geleistet. Andererseits ermöglicht es die Absicherung des sozio-kulturellen Existenzminimums durch das allgemeine Grundeinkommen gerade, daß der Arbeitnehmer sich für eine sinnvolle und auch ihn selbst befriedigende Tätigkeit entscheiden kann, ohne daß er aus Existenzgründen allzu sehr auf die Lohnhöhe achten muß. Auch eine unbezahlte ehrenamtliche Tätigkeit würde durch ein allgemeines Grundeinkommen erleichtert. Da die Forderung nach sinnvoller Tätigkeit von der katholischen Soziallehre ebenfalls vorgetragen wird, erhält man unter diesen verschiedenen Aspekten ein ambivalentes Ergebnis.

Zusammenfassend kann man feststellen, daß ein allgemeines Grundeinkommen die Forderung der katholischen Soziallehre nach einem Familienlohn bzw. einer adäquaten Ersatzregelung erfüllen würde. In Bezug auf die Pflicht zur Arbeit und die Sinnhaftigkeit von Arbeit muß man jedoch zwischen zwei widerstreitenden Aspekten abwägen. Allerdings sind damit bei

weitem noch nicht alle erforderlichen Beurteilungskriterien erfüllt. Weitere Aspekte werden im folgenden Abschnitt erörtert.

Der Zahlbetrag eines *partiellen Grundeinkommens* liegt deutlich unter der Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums eines Erwachsenen bzw. eines Kindes – beispielsweise bei einem Drittel oder der Hälfte. Wie noch zu zeigen sein wird, liegt der ausschlaggebende Grund hierfür in den extrem hohen Finanzierungslasten, die ein existenzminimumsicherndes *allgemeines Grundeinkommen* mit sich bringen würde. Ein derartiges partielles Grundeinkommen würde einen gegebenenfalls bisher bestehenden, aus Steuermitteln finanzierten Familienlastenausgleich ersetzen. Je nachdem, inwieweit das bisherige System Kindergeld und Erziehungsgeld für nicht erwerbstätige Mütter vorsah, kann es zu einer Verbesserung oder einer Verschlechterung der Situation von Familien mit Kindern in den einzelnen Einkommenschichten kommen. Diese Wirkungen auf der individuellen Ebene hängen völlig von dem in einem Land bereits bestehenden System der sozialen Sicherung, das nicht völlig ersetzt werden kann, sowie von der individuellen Ausgangslage einzelner Familien ab.¹⁹ Selbst wenn man diese unterschiedlichen Effekte um der Einführung eines transparenten Systems willen hinzunehmen bereit wäre, bleibt jedoch der Einwand der zu geringen Höhe bestehen. Dieser Einwand wird auch nicht dadurch entkräftet, daß auf die Einsparungen beim gemeinsamen Wirtschaften in einer Familie verwiesen wird. Hieraus folgt: Ein partielles Grundeinkommen kann wegen seiner geringen Höhe nicht als eine Regelung angesehen werden, die wenigstens bei den unteren Lohngruppen die Lohneinkommen in einer Weise ergänzen würde, daß sich aus dieser Kombination ein von der katholischen Soziallehre geforderter Familienlohn ergäbe. Bei der Wirkungsanalyse in Abschnitt 5 wird diese Grundeinkommensvariante daher auch nicht mehr behandelt.

Eine der denkbaren Varianten eines *bedingten Grundeinkommens* besteht in einer steuerfinanzierten staatlichen Sozialleistung, deren Empfängerkreis auf die Gruppe der minderjährigen Kinder und auf die wegen der Betreuung ihrer Kinder nicht erwerbstätigen Ehegatten und Alleinerziehenden beschränkt ist und die in Höhe des sozio-kulturellen Existenzmini-

¹⁹ Simulationsrechnungen, die diese unterschiedlichen Effekte bei der hypothetischen Einführung eines partiellen Grundeinkommens in Großbritannien zeigen, finden sich in Atkinson (1995), ch. 6. Verbesserungen und Verschlechterungen im Vergleich zum Ausgangszustand streuen über die gesamte Einkommensskala, wenn auch die unteren Einkommensschichten *im Durchschnitt* begünstigt und die oberen *im Durchschnitt* belastet werden. Derartige differenzierte Effekte sind für alle vorstellbaren Ausgestaltungsformen eines partiellen Grundeinkommens typisch; sie sind daher nur schwer mit generellen verteilungspolitischen Zielen, insbesondere mit dem Ziel eines systematischen Familienlastenausgleichs, in Übereinstimmung zu bringen.

mums ohne Berücksichtigung des sonstigen eigenen Einkommens und des Einkommens von Ehegatten gezahlt wird. Dies wäre ein *familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen*. Bisher vorhandene Sozialleistungen, die dem Familienlastenausgleich dienten, müßten wegfallen. Ein in diese Weise gestaltetes familienbezogenes Grundeinkommen wäre nicht einmal zwingend mit einer Individualbesteuerung der Einkommen verbunden. Eine gemeinsame Veranlagung von Ehepaaren oder sogar von Ehepaaren und Kindern wäre ebenfalls möglich, sofern für jedes Mitglied der Steuereinheit ein steuerfreier Grundfreibetrag in Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums berücksichtigt würde.

Ein familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen würde eine den Lohn ergänzende Regelung darstellen, die den Forderungen der katholischen Soziallehre im Hinblick auf einen Familienlohn voll gerecht würde. Da dieses Grundeinkommen nur für minderjährige Kinder (oder sogar nur für Kinder bis zum Ende der Pflichtschulzeit) und für die Tätigkeit der Kindererziehung gewährt würde, träte auch kein Widerspruch zu der geforderten "Pflicht zur Arbeit" auf. Eine Diskriminierung von Frauen kann dadurch vermieden werden, daß ein derartiges Grundeinkommen geschlechtsneutral an den kindererziehenden Elternteil gewährt und zusätzlich die Wahlmöglichkeit eingeräumt wird, die Aufgabe der Kindererziehung zu teilen und dies auch durch Halbtags-tätigkeit beider Ehegatten zu dokumentieren. Ähnlich wie ein allgemeines Grundeinkommen würde ein solches familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen ökonomische Hinderungsgründe für die Erfüllung eines Kinderwunsches weitgehend beseitigen; es hätte jedoch eine schwächere ehefördernde Wirkung als das allgemeine Grundeinkommen, weil für den Bezug zusätzliche Voraussetzungen zu erfüllen wären.

Zusammenfassend kann man feststellen, daß ein familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen den Forderungen des katholischen Soziallehre voll entsprechen würde. Für ein Gesamturteil über die Erwünschtheit und Machbarkeit einer derartigen Regelung müssen jedoch noch weitere Beurteilungskriterien herangezogen werden, die im folgenden Abschnitt zu diskutieren sind.

5. AUSGEWÄHLTE PROBLEME UND WIRKUNGEN EINES ALLGEMEINEN UND EINES FAMILIENBEZOGENEN BEDINGTEN GRUNDEINKOMMENS

5.1. *Ein Analyserahmen*

Für die Analyse einer grundlegenden wohlfahrtsstaatlichen Reform, wie sie die Einführung eines allgemeinen Grundeinkommens darstellen würde, muß man als erstes entscheiden, ob man von einer reinen Marktwirtschaft

ohne jegliches staatliches System der sozialen Sicherung ausgeht, in der erstmals ein System der sozialen Sicherung in Form eines allgemeinen Grundeinkommens eingeführt wird, oder ob man als Ausgangslage einen typischen modernen Wohlfahrtsstaat mit einem ausgebauten System der sozialen Sicherung annimmt, in dem das vorhandene System der sozialen Sicherung abgeschafft und durch das allgemeine Grundeinkommen ersetzt werden soll. Manche Mißverständnisse in der Diskussion um ein allgemeines Grundeinkommen lassen sich darauf zurückführen, daß die Entscheidung für eine dieser grundlegenden Annahmen nicht explizit gemacht wurde oder daß sogar die Argumente vermischt werden. In gleicher Weise muß man auch den Ausgangszustand definieren, wenn die Wirkungen eines familienbezogenen bedingten Grundeinkommens analysiert werden sollen.

Als zweiter methodischer Aspekt ist hervorzuheben, daß im Prinzip zwei künftige *Zeitpfade* miteinander verglichen werden müssen: Zum einen der Zeitpfad der Entwicklung mit dem vorhandenen System der sozialen Sicherung (Status-quo-Zeitpfad) und zum anderen der Zeitpfad der Entwicklung mit dem reformierten System (Reformzeitpfad). Beide Zeitpfade lassen sich nur mit mehr oder minder großer Unsicherheit bestimmen; damit muß jede Analyse einer tiefgreifenden Reform leben. Methodisch verfehlt wäre es jedoch, die hypothetische Entwicklung, die sich bei einem reformierten System ergeben würde (Reformzeitpfad) ohne Begründung nur mit dem Ausgangszustand bei gegebenem System der sozialen Sicherung oder gar mit dem Modell einer reinen Marktwirtschaft zu vergleichen; denn der Status quo muß künftig keineswegs unverändert fortbestehen. Nur wenn man unverändertes Fortbestehen mit guten Gründen behaupten kann, ist diese Vorgehensweise vertretbar. Der Vergleich mit einer reinen Marktwirtschaft ohne Staat (oder mit einem Minimalstaat ohne System der sozialen Sicherung) wäre erst recht methodisch unhaltbar; die abgeleiteten Ergebnisse wären irrelevant.

Ein dritter methodischer Aspekt muß bei tiefgreifenden Reformen, mit denen ein beträchtlicher Teil des Bruttosozialprodukts eines Landes anders verteilt werden soll, beachtet werden. Die möglichen Auswirkungen einer solchen Reform können nur dann richtig beurteilt werden, wenn gleichzeitig die Leistungsseite und die Aufbringungsseite des Finanzvolumens betrachtet wird und die häufig gegenläufigen Effekte simultan abgeschätzt werden. Dabei sind sowohl wegfallende Transfers, Sozialabgaben und Steuern als auch neu hinzukommende Transfers, Sozialabgaben und Steuern in den Vergleich einzubeziehen.

Ein vierter Gesichtspunkt taucht auf, wenn man sich den Fall des Ersatzes eines bestehenden Systems der sozialen Sicherung durch ein allgemeines Grundeinkommen oder ein familienbezogenes bedingtes Grundein-

kommen vor Augen führt. Da bestehende Systeme der sozialen Sicherung meist auch Sozialversicherungen umfassen, in denen die Versicherten durch Beitragszahlungen Ansprüche erworben haben, die sie in ihrer Lebensplanung berücksichtigen, kann man nicht einfach von einer sofortigen Abschaffung derartiger Sicherungssysteme ausgehen; denn damit würden die bisher akkumulierten Ansprüche der Beitragszahler enteignet. Es sind vielmehr lange Übergangsfristen erforderlich, die insbesondere bei den Alterssicherungssystemen mindestens eine Generation umfassen müßten. Komplexe Übergangsregelungen wären in einem solchen Fall erforderlich, wenn die verschiedenen sozial- und wirtschaftspolitischen Ziele nicht zeitweise verfehlt werden sollen. Auf diese Übergangsproblematik kann hier nur hingewiesen werden; sie wird im folgenden nicht behandelt. Eine Politikempfehlung müßte sie jedoch berücksichtigen.

Es wurde bereits angedeutet, daß die Verfolgung der vielfältigen und zum Teil gegenläufigen Auswirkungen einer grundlegenden Reform nur mit Hilfe eines mikroanalytischen Simulationsmodells möglich wäre, das einerseits die institutionelle Struktur des betrachteten Landes und andererseits auf Stichprobenbasis die Bevölkerungsstruktur abbildet. Unentbehrlich ist diese Vorgehensweise insbesondere, wenn die Auswirkungen von Verhaltensreaktionen der Wirtschaftssubjekte auf die Reform ermittelt und in die Beurteilung einbezogen werden sollen. Die Entwicklung derartiger Modelle erfordert eine jahrelange Arbeit von größeren Forschergruppen;²⁰ mein beschränkter Rahmen erlaubt es daher nur, im folgenden einige grundlegende Einzelaspekte anzusprechen. Aber ich möchte festhalten, daß eine verantwortungsbewußte Politik, die tatsächlich derart grundlegende Reformen realisieren möchte, sich derartiger Analysen bedienen müßte.

Die folgenden Überlegungen gehen von einem Wohlfahrtsstaat aus, in dem ein bestehendes System der sozialen Sicherung vollständig oder teilweise durch ein aus dem Mittelaufkommen der Einkommensteuer finanziertes, allgemeines oder familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen ersetzt werden soll. Dementsprechend sind die Veränderungen bei der Einkommensteuer, bei den Sozialversicherungsbeiträgen und bei den wegfallenden und neu hinzukommenden Sozialleistungen gleichzeitig in den Blick zu nehmen. Übergangsprobleme können nur sporadisch angedeutet werden. Die künftige Entwicklung unter Status-quo-Bedingungen, d.h. bei Fortbestehen der gegenwärtigen Regelungen, kann nur in der Weise berücksichtigt werden, daß auf einige bereits sichtbar gewordene Trends hingewiesen wird.

²⁰ Vgl. Fußnoten 17 und 19.

5.2. Einige Überlegungen zum Finanzaufwand für ein allgemeines oder ein familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen

Um eine grobe Abschätzung des für ein allgemeines Grundeinkommen erforderlichen Finanzaufwandes vornehmen zu können, ist eine Annahme über die Höhe dieses Grundeinkommens nötig. Hier wird in Anlehnung an die international vergleichende Armutsforschung ein relatives sozio-kulturelles Existenzminimum in Höhe von 50% des privaten Verbrauchs pro Kopf der Bevölkerung zugrunde gelegt, das mit dem allgemeinen Grundeinkommen gedeckt und steuerfrei zur Verfügung gestellt werden sollte. Dies bedeutet, daß allein für das Grundeinkommen Mittel in dieser Höhe durch Steuern aufgebracht werden müssen. Hinzu kommt der Mittelbedarf für allgemeine Staatsaufgaben. Um dies am Beispiel Deutschlands für das Jahr 1997 zu exemplifizieren: Der für das Grundeinkommen erforderliche Finanzaufwand betrüge die Hälfte der Ausgaben für privaten Verbrauch, d.h. 1.047,6 Mrd. DM.²¹ Die gesamten Übertragungen der Sozialversicherungen und des Staates in Form von steuerfinanzierten Sozialleistungen an die privaten Haushalte betragen lediglich 827,6 Mrd. DM.²² Wenn man den Mittelbedarf für die übrigen Staatsaufgaben als gegeben unterstellt, so bleibt trotz Abschaffung aller Sozialleistungen eine Deckungslücke von etwa einem Viertel. Diese Lücke würde sich etwa um ein Sechstel verringern, wenn man für minderjährige Kinder im Durchschnitt nur einen Betrag von zwei Dritteln des für einen Erwachsenen ermittelten Wertes ansetzte. Die verbleibende Deckungslücke müßte durch Erhöhung der Einkommen- und Körperschaftsteuer über das bisherige Maß hinaus geschlossen werden. Angesichts der bereits sehr hohen Abgabenquote dürfte eine weitere beträchtliche Steuererhöhung zur Finanzierung eines allgemeinen Grundeinkommens zu vielfältigen negativen Anreizeffekten und ernsthaften Störungen des Wirtschaftsprozesse führen und auch politisch kaum durchsetzbar sein. Diese simple Beispielsrechnung würde auch für andere Länder zu ähnlichen Ergebnissen führen. Wesentlich differenziertere Abschätzungen des erforderlichen Finanzaufwandes durch Parker (1989) und Atkinson (1995) zeigten ein ähnliches Bild: Es wären Steuererhöhungen in einem kaum tragbaren Ausmaß und mit unabsehbaren negativen Auswirkungen

²¹ Der Monatsbetrag eines auf diese Weise berechneten allgemeinen Grundeinkommens hätte sich im Jahr 1997 auf DM 1.058. – belaufen; dieser Betrag liegt etwa in Höhe des vom Bundesverfassungsgericht angesetzten sozio-kulturellen Existenzminimum, das von der Einkommensteuer freigestellt sein muß.

²² Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1998), S. 356 und 358.

erforderlich. Die Schlußfolgerung von Parker und auch von Atkinson war, daß allenfalls ein partielles Grundeinkommen finanzierbar wäre. Dies ist jedoch in unserem Zusammenhang aus anderen Gründen problematisch.

Damit erhebt sich die Frage, ob der für ein familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen erforderliche Finanzaufwand weit niedriger wäre und in einer Größenordnung läge, die sich im Rahmen des Finanzierbaren bewegt. Auch hierfür kann an dieser Stelle nur eine sehr grobe Abschätzung anhand des deutschen Beispiels vorgenommen werden. Der Anteil der Kinder und Jugendlichen an der Bevölkerung beträgt etwa ein Fünftel. Wenn man für diese Altersgruppe im Durchschnitt ein Grundeinkommen von $\frac{2}{3}$ des Betrages für einen Erwachsenen ansetzt (d.h.ca. DM 700.–), lägen die erforderlichen Mittel bei etwa 13% des Betrages, der für ein allgemeines Grundeinkommen anzusetzen wäre, d.h. bei etwa 140 Mrd. DM pro Jahr. Hinzu kommt das Grundeinkommen für den nicht-erwerbstätigen kindererziehenden Elternteil. Hierfür könnte man eine Befristung, z. B. bis zum Erreichen des dritten Lebensjahres des jüngsten Kindes, vorsehen. Unterstellt man, daß entweder eine Frau oder ein Mann im Durchschnitt 6 Jahre ihres Lebens der Erziehung kleiner Kinder widmet und damit während dieser Zeit einen Anspruch auf ein bedingtes Grundeinkommen hat, so gelangt man zu einer geschätzten Ausgabensumme von 35 Mrd. pro Jahr,²³ d.h. also für Eltern und Kinder zusammen ca. 175 Mrd. DM pro Jahr. Dieser Summe kann wiederum um das wegfallende Kinder- und Erziehungsgeld und um andere familienbezogene Sozialleistungen und kindbedingte Zuschläge sowie um die Einnahmen aus dem der Besteuerung unterliegenden bedingten Grundeinkommen vermindert werden.²⁴ Legt man deutsche Verhältnisse zugrunde, so kann man sagen, daß der größte Teil dieser Gesamtsumme durch die wegfallenden familienbedingten Transfers kompensiert werden würde. Dies bedeutet, daß ein derartiges familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen nicht außerhalb jeglicher finanzieller Möglichkeiten läge. Diese Aussage dürfte – gegebenenfalls mit Modifikationen – auch für andere hochentwickelte Industrieländer gelten. Für Entwicklungsländer, die hier überhaupt nicht behandelt wurden, stellt sich die Situation selbstverständlich anders dar.

²³ Dieser Schätzung liegt ein monatliches Grundeinkommen von DM 1058.– zugrunde. Da bei weitem nicht alle Mütter oder Väter ihre Erwerbstätigkeit für durchschnittlich sechs Jahre unterbrechen würden, stellt diese Gesamtsumme eine Obergrenze dar, die deutlich unterschritten werden würde. Eine weitere Reduzierung ergäbe sich, wenn man das Grundeinkommen für Kinder lediglich bis zum Ende der Pflichtschulzeit zahlen würde.

²⁴ Gemäß dem Sozialbericht 1997 der Bundesregierung wurden für Familien und Kinder im Jahr 1996 162 Mrd. DM aufgewendet (Bundesregierung 1998, S. 282). Ein wesentlicher Teil dieser familienbezogenen Sozialausgaben würde durch ein familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen ersetzt werden und damit wegfallen.

5.3. Ausgewählte weitere Aspekte zur Beurteilung eines allgemeinen und eines familienbezogenen bedingten Grundeinkommens

5.3.1. Sicherung des Lebensstandards bei Eintritt sozialer Risiken?

Ein allgemeines Grundeinkommen würde die Familien mit Kindern deutlich besser stellen als das gegenwärtige System. Es würde aber das in vielen Staaten anerkannte Ziel der Sicherung des Lebensstandards, d.h. der Aufrechterhaltung der relativen Position im Einkommensgefüge, grob verletzen; denn da es lediglich eine Mindestsicherung garantiert, ist der Einkommensrückgang bei Eintritt eines sozialen Risikos, das mit einem Ausfall des Arbeitseinkommens verbunden ist, wie zum Beispiel Arbeitslosigkeit, Berufsunfall, Erwerbsunfähigkeit, Krankheit, Alter, Tod des Hauptverdieners, um so größer, je höher vorher das Arbeitseinkommen war. Dieser Rückgang des Einkommens könnte nur durch freiwillige private Vorsorgemaßnahmen teilweise aufgefangen werden; hierfür wäre aber angesichts der hohen Steuerlast nur geringer Spielraum vorhanden. Nur aus einer egalitären Sicht könnte man eine derartige Minimalabsicherung befürworten.

Ein familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen wirft dieses Problem nicht auf. Es würde nur die Einkommenslage von Familien mit Kindern entscheidend verbessern und damit gerade einen ansonsten durch die Geburt von Kindern und die zeitweise Aufgabe einer Erwerbstätigkeit durch einen Elternteil hervorgerufenen Abstieg in der Einkommenshierarchie wesentlich dämpfen.

5.3.2. Einfluß auf Arbeitslosigkeit?

Die Einführung eines allgemeinen Grundeinkommens würde zu einer Reduktion des Arbeitsangebots führen. Dies hat zwei Gründe: Erstens würde ein Teil der gegenwärtig erwerbstätigen Bevölkerung entweder seine Arbeitszeit reduzieren oder temporär oder dauerhaft aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden, weil ein Mindestlebensunterhalt gesichert ist. Dies gilt insbesondere für Personen mit geringem Einkommenspotential, deren Arbeitslosenquoten besonders hoch sind und bei denen man ein durch Strukturwandlungen bedingtes weiteres Ansteigen der Arbeitslosigkeit erwartet. Auch das Arbeitsangebot von Ehepaaren mit Kindern dürfte sich reduzieren, soweit es vor allem durch die Notwendigkeit, einen ausreichenden Lebensunterhalt zu sichern, bedingt war. Zweitens wären die für die Finanzierung eines allgemeinen Grundeinkommens erforderlichen Steuersätze so hoch, daß vermutlich auch die Arbeitsbereitschaft von Personen mit hohem Einkommenspotential deutlich zurückgehen würde. Auf der Seite der Arbeitgeber könnte man wegen der höheren Kaufkraft unterer Einkommenschichten

aber mit einer gesteigerten Arbeitsnachfrage rechnen. Insgesamt gesehen würde in einer Volkswirtschaft ohne Außenwirtschaftsbeziehungen das Produktionspotential wegen der geringeren Erwerbsbeteiligung vermutlich zurückgehen, aber besser ausgelastet sein. Auf längere Sicht würde wegen der wesentlich erhöhten Steuerlast die Investitionsquote vermutlich niedriger liegen und damit auch ein geringeres Wirtschaftswachstum herbeiführen.

In einer offenen Volkswirtschaft mit starken internationalen Verflechtungen – wie beispielsweise im EU-Raum – muß auch der Anreizeffekt eines allgemeinen Grundeinkommens für Zuwanderung berücksichtigt werden. Zuwanderung würde zum einen die finanziellen Lasten eines allgemeinen Grundeinkommens erhöhen und zum anderen seinem arbeitslosigkeitsreduzierenden Effekt entgegenwirken. Dem könnte man nur durch eine scharfe Zuwanderungsbeschränkung oder durch einen Ausschluß der Zuwanderer vom Bezug eines allgemeinen Grundeinkommens begegnen.

Ein familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen würde vermutlich zu einem stärkeren Rückgang des Arbeitsangebots von Eltern mit kleinen Kindern aus unteren Einkommensschichten als von Eltern aus oberen Einkommensschichten führen, weil das für alle Elternteile gleich hohe Grundeinkommen einen größeren Prozentsatz des temporär entfallenden Erwerbseinkommens ersetzt. Dies ist angesichts der höheren Arbeitslosigkeitsquoten von Geringqualifizierten auch erwünscht. Ob hierdurch die Arbeitslosigkeit von Frauen oder von Männern stärker zurückgeht, hängt davon ab, wie die durch das familienbezogene bedingte Grundeinkommen begünstigten Ehepaare mit kleinen Kindern die Erziehungs- und Betreuungsaufgaben untereinander aufteilen. Dabei ist auch wichtig, daß ein temporärer Rückzug aus dem Arbeitsmarkt langfristige negative Auswirkungen auf die künftigen Beschäftigungschancen und die Einkommenserzielungsmöglichkeiten hat. Aus diesen Gründen kann es zu einer Diskriminierung von Frauen kommen, sofern an der traditionellen Rollenaufteilung festgehalten wird. Ein merklicher Einfluß auf die Arbeitsnachfrage der Arbeitgeber ist von einem familienbezogenen bedingten Grundeinkommen kaum zu erwarten. Auch der Anreiz zu gesteigerter Zuwanderung wäre weit geringer als im Falle des allgemeinen Grundeinkommens.

5.3.3. *Einfluß auf die Lohnstruktur?*

Ein allgemeines Grundeinkommen würde Raum schaffen für eine Senkung der unteren Lohnsätze, da das Existenzminimum gesichert wäre und Erwerbseinkommen nur noch ein Zusatz einkommen darstellen würde. Dies könnte einen weiteren beschäftigungsfördernden Effekt für Geringqualifizierte mit niedriger Produktivität hervorrufen. Allerdings bedürfte

eine solche Strategie der Zustimmung der Gewerkschaften, die aus Furcht vor einer generellen Senkung des durchschnittlichen Lohnniveaus vermutlich nur schwer zu erreichen wäre. Diese Furcht wäre auch nicht unbegründet; denn derart weitreichende Reformen des Systems der sozialen Sicherung wären unweigerlich mit kaum abschätzbaren Vorwältungs- und Rückwältungsvorgängen verbunden. Es ist keineswegs ausgeschlossen, daß die stark erhöhte Steuerlast auf längere Sicht im wesentlichen von den unselbständig Beschäftigten getragen werden müßte.

Ein familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen würde ebenfalls Raum schaffen für eine Senkung der unteren Lohnsätze; die Auswirkungen würden sich aber deutlich unterscheiden. Während Familien mit Kindern und Alleinerziehende eine Kompensation für ein niedrigeres Arbeitseinkommen in Form eines bedingten Grundeinkommens erhielten, müßten Alleinstehenden und die Ehepaare ohne Kinder sowie Ehepaare mit älteren Kindern den durch die Lohnsatzsenkung bedingten Einkommensrückgang selbst tragen. Dies würde vermutlich einen sehr starken Widerstand der Gewerkschaften hervorrufen. Tritt aber keine Absenkung der unteren Lohnsätze ein, dann wird auch kein beschäftigungssteigernder Effekt in diesem Bereich ausgelöst.

6. ZUSAMMENFASSUNG

Die neuere katholische Soziallehre hat unter anderem die folgenden Prinzipien entwickelt:

- Das Recht auf ein menschenwürdiges Leben.
- Das Recht auf Arbeit.
- Die Pflicht zur Arbeit.
- Die Forderung nach einem gerechten, zum Unterhalt einer Familie ausreichenden Lohn oder nach ergänzenden, den Familienunterhalt sichernden Regelungen.
- Das Prinzip der Gleichbehandlung von Mann und Frau.

Damit stellt sich die Frage, ob der seit Jahrzehnten in der sozialstaatlichen Reformdiskussion auftauchende Vorschlag eines allgemeinen Grundeinkommens ein Weg zur Erfüllung der Forderungen der katholischen Soziallehre wäre. Bei der Untersuchung dieser Frage sind auch die in der Theorie der Wirtschafts- und Sozialpolitik erarbeiteten Ziele zu berücksichtigen.

Unter einem *allgemeinen Grundeinkommen* versteht man eine Sozialleistung in Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums, die an jedem Bürger von der Geburt bis zum Tod ohne Vorleistung und ohne Rücksicht auf sein sonstiges Einkommen oder das Einkommen seiner Familie gezahlt

wird. Ein *partielles Grundeinkommen* unterscheidet sich von einem allgemeinen Grundeinkommen dadurch, daß es nur einen Teil des sozio-kulturellen Existenzminimums abdeckt. Ein *bedingtes Grundeinkommen* erreicht zwar die volle Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums, wird aber nur an ausgewählte Bevölkerungsgruppen gezahlt.

Neben dem allgemeinen Grundeinkommen und dem partiellen Grundeinkommen wird in dieser Studie auch ein Spezialfall des bedingten Grundeinkommens behandelt: Das *familienbezogene bedingte Grundeinkommen*, das in Höhe des sozio-kulturellen Existenzminimums nur an minderjährige Kinder und an den kindererziehenden und nicht arbeitenden Ehegatten und an Alleinerziehende für einen begrenzten Zeitraum gezahlt wird.

Bei genauerer Untersuchung zeigt sich: Ein Familienlohn, der die Größe der zu unterhaltenden Familie berücksichtigt, ist in einem überwiegend marktwirtschaftlich organisierten Wirtschaftssystem, wie es in den hochentwickelten Industrie- und Wohlfahrtsstaaten herrscht, nicht ohne extrem negative Rückwirkungen möglich. Sowohl das *allgemeine Grundeinkommen* als auch ein *familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen* sind ergänzende Regelungen, die die Forderung der katholischen Soziallehre nach einem Familienlohn erfüllen würden. Ein *partielles Grundeinkommen* genügt diesen Anforderungen nicht. Von einem *allgemeinen Grundeinkommen* könnte man überdies einen größeren Beitrag zur Verminderung der Arbeitslosigkeit erwarten als von einem *familienbezogenen bedingten Grundeinkommen*. Die finanziellen Lasten eines *allgemeinen Grundeinkommens*, die durch Wegfall aller anderen Sozialleistungen (einschließlich der Sozialversicherungen) und durch eine starke Steuererhöhung gedeckt werden müßten, sind jedoch so groß, daß eine Umstellung der herrschenden Systeme der sozialen Sicherung auf ein *allgemeines Grundeinkommen* nicht verantwortet werden kann. Dagegen wäre ein familienbezogenes bedingtes Grundeinkommen eine im Bereich des finanziell Möglichen liegende Alternative. Ein derartiges bedingtes Grundeinkommen kann als eine wesentliche Verstärkung des Familienlastenausgleichs verstanden werden.

LITERATUR

- A.B. Atkinson, *Poverty in Europe* (Oxford, Blackwell, 1998).
- A.B. Atkinson, 'Public Economics', in *Action, The Basic Income/Flat Tax Proposal* (Oxford, Clarendon Press, 1995).
- Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands, KAB (Hrsg.) (1992), Texte zur Katholischen Soziallehre, Die sozialen Rundschreiben der Päpste und andere kirchliche Dokumente, 8. Aufl., Bornheim (Ketteler-Verlag).
- Deutsche Bundesregierung, *Sozialbericht 1997*, Bundestagsdrucksache 13/10142 vom 17.3.1998 (Verlag Hegner) (1998).
- G. Enderle, *Sicherung des Existenzminimums im nationalen und internationalen Kontext*, Eine wirtschaftsethische Studie (Bern, Haupt, 1987).
- M. Friedman, *The Case for the Negative Income Tax*, Laird, M., (Republican Papers, New York, Anchor Books, 1966).
- R. Hauser, 'Die Arbeiten des Sonderforschungsbereichs 3 – Ein Überblick', in Hauser, R., Hochmuth, U., Schwarze, J. (Hrsg.), *Mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik, Bd. 1, Ausgewählte Probleme und Lösungsansätze* (Berlin, S. 1 – 36, Akademie Verlag, 1994).
- R. Hauser, *Ziele und Möglichkeiten einer sozialen Grundsicherung* (Baden-Baden, Nomos, 1996).
- J.E. Meade, *Poverty in the Welfare State* (Oxford Economic Papers, Vol. 24, No. 3, 1972).
- D. Milner, *Higher Production by a Bonus on National Output: A Proposal for a Minimum Income for All Varying with National Productivity* (London, Allen & Unwin, 1920).
- O. von Nell-Breuning, *Gerechtigkeit und Freiheit*, 2. Aufl., (München, Olzog, 1985).
- O. von Nell-Breuning, *Kapitalismus und gerechter Lohn* (Freiburg Herder, 1960).
- T. Paine, 'Agrarian Justice', in Foner, P.F., *The Life and Major Writings of Thomas Paine*, Secaucus, N.J. 1974, S. 605-623 (Citadel Press) (1796).
- P. van Parijs, *Arguing for Basic Income, Ethical Foundations for a Radical Reform* (London, Verso, 1992).
- P. van Parijs, 'Competing Justifications of Basic Income', in Parijs, Philippe van, *Arguing for Basic Income* (London, S. 3 – 43, Verso, 1992a).
- H. Parker, *Instead of the Dole* (London, Routledge, 1989).
- J. Popper-Lynkeus, *Die allgemeine Nährpflicht als Lösung der sozialen Frage – Eingehend bearbeitet und statistisch durchgerechnet – mit einem Nachweis der theoretischen und praktischen Wertlosigkeit der Wirtschaftslehre*, Dresden (Verlag Carl Reissner, 1912).
- B. Rhys Williams, 'Redistributing Income' in *A Free Society, Economic Age*, Vol. 1, No. 6 (1969).
- J. Rhys Williams, *Something To Look Forward To* (London, Macdonald, 1943).
- B. Russell, *Roads to Freedom: Socialism, Anarchism and Syndicalism* (London, Allen and Unwin, 1918).
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*, Jahresgutachten 1997/98, Bundestagsdrucksache 13/9090 (Bonn, Verlag Hegner, 1997).
- J. Schasching, 'Catholic Social Teaching and Labor', in *Pontificiae Academiae Scientiarum Sociolum Acta 2*, S. 53 – 80 (1998).

L. Thurow, *The Future of Capitalism* (New York, Penguin, 1996).

J. Tobin, *Improving the Economic Status of the Negro* (Daedalus, Fall, 1965).