

## Das bedingungslose Grundeinkommen zwischen Utopie und sozialstaatlicher Wirklichkeit

### 1. Einleitung

Befeuert durch die Angst vor den Folgen der fortschreitenden Digitalisierung der Arbeitswelt, wird in jüngerer Zeit erneut über die Sinnhaftigkeit eines existenzsichernden Grundeinkommens gestritten: Angesichts zunehmend instabiler Beschäftigungsverhältnisse, so die Idee, soll jedeR (Wohn-)BürgerIn ein steuerfinanziertes Grundeinkommen ohne die Bindung an eine vorherige Beitragsleistung und ohne Prüfung des tatsächlichen Bedarfs gewährt werden. Linksliberale oder auch »emanzipatorische« Modelle zielen dabei auf die Steigerung individueller Autonomie durch die Verminderung des Erwerbszwangs, die Freisetzung von Kreativitätspotenzialen, den Ausgleich geringer Löhne und die Verminderung von Armut. Sie plädieren für eine die existenzsichernde Sozialleistung, die die bestehenden Sozialsysteme und die Tarifpartnerschaft ergänzen soll. Vertreter ordo- oder neoliberaler Modelle hingegen wollen durch eine Grundeinkommensleistung eine weitergehende Flexibilisierung des Arbeitsmarktes fördern und weitere Lohnsenkungen ermöglichen. Hier soll das Grundeinkommen die anderen sozialen Sicherungssysteme – inklusive der Tarifpolitik – ersetzen.<sup>1</sup> Diese Positionen folgen zwei völlig unterschiedlichen Ordnungsvorstellungen, verstehen sich aber beide als Antwort auf die »Auflösung institutioneller Rigiditäten« und den gewachsenen Bedarf nach Selbstbestimmung, Teilhabe und »geregelter Flexibilität«.<sup>2</sup>

Die akademische Sozialpolitikforschung steht einem Grundeinkommen insgesamt eher skeptisch gegenüber und warnt vor den zu erwartenden gravierenden (sozial)politischen Nebenwirkungen.<sup>3</sup> Tatsächlich haben beide Diskurse wenige Berührungspunkte: Während die (emanzipatorisch orientierten) BefürworterInnen eines Grundeinkommens sich vor allem für die Vergrößerung der *individuellen* Handlungsoptionen interessieren und diese meist mit der Systemfrage, also der Infragestellung der sozialen Marktwirtschaft als Gesellschaftsmodell verknüpfen, befasst sich die Sozialpolitikforschung vor allem mit der Struktur und dem Wandel

1 Wagner unterscheidet vier idealtypische Diskurse zum Grundeinkommen: den neoliberalen, sozialliberalen, sozial-egalitären und emanzipatorischen Diskurs; siehe Wagner 2009. Für eine aktuellere Darstellung siehe auch Spannagel 2015.

2 Siehe hierzu sehr viel ausführlicher Vobruba 2006, S. 191.

3 Vermutlich aus diesem Grunde finden sich in der akademischen Fachdiskussion wenige institutionelle Analysen, für Ausnahmen siehe Eichenhofer 2007; Bäcker 2018; Holzner 2015. Für kritische Beiträge siehe etwa Krämer 2017; Adam 2017; Notz 2005. Sympathisierende, analytische Positionen in der deutschsprachigen Literatur finden sich bei Vobruba 2006; Offe 2005 a.

des Institutionengefüges des heutigen Sozialstaates und den polit-ökonomischen Implikationen. In der öffentlichen Debatte um ein Grundeinkommen werden dagegen vor allem verhaltensökonomische oder Finanzierungsaspekte erörtert, kaum jedoch politische oder normativ-analytische Probleme eines solchen sozialpolitischen Instruments. Die zu erwartende Schwächung der bestehenden sozialen Sicherungssysteme und die daraus folgenden sozialen und politischen Konsequenzen werden dagegen nicht thematisiert. Zudem werden weder die Hoffnungen auf eine größere individuelle Freiheit oder Verhandlungsmacht der Beschäftigten anhand eines theoretisch fundierten Autonomiekonzepts oder belastbarer Verhaltensannahmen überprüft, noch werden die Erkenntnisse über die Mechanismen kollektiven Handelns, Befunde über die soziale Selektivität von Programmen der Bildungs- und Sozialpolitik oder die Erkenntnisse der soziologischen Akzeptanzforschung herangezogen, um die sozialen und politischen Wirkungen einer Grundeinkommensregelung in den Blick zu bekommen.<sup>4</sup>

Die folgende institutionelle Analyse zeigt die potenziellen gesellschaftlichen und politischen Nebenwirkungen auf, indem nicht nur die Wirkungen auf die AdressatInnen dieser Politik, sondern zugleich der politische und soziale Kontext in den Blick genommen wird. Es werden die Grundprinzipien der existierenden sozialen Sicherungsprogramme erörtert und zur Illustration mit ausgewählten empirischen Erkenntnissen über Wirkungen von Sozialpolitik ergänzt. Die Analyse zeigt, dass das Grundeinkommen nicht nur das Versprechen, die individuellen sozialen Lebenslagen maßgeblich zu verbessern, nicht einlösen kann, sondern dass die Einführung einer Grundeinkommensregelung voraussichtlich die Akzeptanz der BürgerInnen in Deutschland überdehnen, die soziale Ungleichheit eher verstärken als vermindern würde und die gesamtwirtschaftlichen Verteilungsmechanismen so verändert, dass die Machtposition der Erwerbstätigen erheblich geschwächt würde. Auch wenn die Forderung nach mehr Selbstbestimmung wichtig und gerechtfertigt erscheint, so ist ein Grundeinkommen angesichts dieser absehbaren Nebenwirkungen wohl kein probates Instrument: Ein bedingungsloses Grundeinkommen – in André Gorz' Utopie einer Welt jenseits kapitalistischer Produktions- und Gesellschaftsstrukturen das ideale Modell<sup>5</sup> – kann nur ein Gedankenspiel bleiben, solange die hierfür notwendigen, tiefgreifenden Veränderungen der gesellschaftlichen Wertvorstellungen, des menschlichen Verhaltens und der gesellschaftlichen Produktions- und Kräfteverhältnisse nicht gegeben sind. Wo es möglich ist, werden daher in der folgenden Analyse sozialpolitische Optionen aufgezeigt, wie individuelle Autonomie durch Sozialpolitik gestärkt werden kann, die an den bestehenden institutionellen Strukturen anknüpft.

Meine theseartige Argumentation habe ich in drei Abschnitte gegliedert, die den drei Dimensionen sozialpolitischer Zielsetzungen entsprechen: Im ersten Abschnitt steht die Frage nach der Möglichkeit der Verbesserung der Lebenslagen der Men-

4 Für eine ähnliche Kritik siehe Vobruba 2006, S. 179.

5 Gorz plädiert für die Möglichkeit eines bedingungslosen und dauerhaften Bezugs eines »Existenzgeldes«, der allen die persönliche Entwicklung und Bildung ermöglichen soll; siehe Gorz 2004.

schen durch Grundeinkommen im Fokus, im zweiten werden die Wirkungen einer radikalen Veränderung des sozialen Sicherungssystems auf die gesellschaftlichen Strukturen erörtert, und im dritten Abschnitt geht es um die Frage, wie sich die gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse verschieben würden.

## 2. Kann ein Grundeinkommen die Lebenslagen der Menschen insgesamt verbessern?

### 2.1 Soziale Sicherheit darf nicht situationsbezogen, sondern muss strukturell gewährleistet sein

Sicherheit und Schutz der physischen und psychischen Unversehrtheit gehören zu den Urbedürfnissen des Menschen.<sup>6</sup> Soziale Sicherheit ist eine Antwort auf die »neue« soziale Unsicherheit in der kapitalistisch organisierten Industriegesellschaft, in der soziale Rechte als die zentrale Errungenschaft des modernen Staates gelten.<sup>7</sup> Heute bilden die Regulierung des Arbeitsmarktes, die kompensatorischen Sozialversicherungssysteme, die steuerfinanzierten Mindestsicherungsleistungen, alle Arten sozialer öffentlicher Dienstleistungen sowie die Förderung beruflicher Qualifikation durch die Berufsbildungspolitik und die Arbeitsförderung den institutionellen Kern des europäischen Sozialmodells; zusammengenommen verleihen diese Programme den BürgerInnen einen »sozialen Staatsbürgerschaftsstatus«.<sup>8</sup>

Da sie zumeist aus Beiträgen finanziert sind, basieren die bestehenden sozialen Sicherungssysteme in Deutschland auf »der formellen und formalen Arbeit, der organisierten Arbeit und auch der organisierten Arbeiterschaft und Unternehmerschaft«<sup>9</sup> und haben daher den Erwerb und Erhalt eines entsprechenden sozialen Status zur Voraussetzung und zum Ziel. Da dieses Leistungssystem bei Eintritt eines sozialen Risikos (Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit und neuerdings auch Elternschaft) *prinzipiell* am durchschnittlichen Lebensstandard der Mittelschicht und nicht lediglich an einem existenzsichernden Mindesteinkommen bemessen ist, ist es in Deutschland allgemein akzeptiert. Zudem sind die Sicherungssysteme auf unterschiedliche Lebenslagen abgestimmt und leisten eine umfassende und oft sehr teure bedarfsorientierte Unterstützung. Sie bieten damit den Menschen die Perspektive einer institutionalisierten Garantie sozialer Sicherheit.<sup>10</sup>

Ihre Institutionalisierung erfolgt durch drei Mechanismen: Erstens erwerben die Versicherten im Rahmen der öffentlichen und tripartistisch (Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Staat) verwalteten Sozialversicherungen durch ihre Beitragszahlungen eigentumsähnliche soziale Anspruchsrechte. Im Unterschied zu einfachgesetzlichen Regelungen sind diese aufgrund der Tatsache, dass die Sozialpartner über Veränderungen mit der Regierung gemeinsam entscheiden, robuster gegen Wandel. Für

6 Kaufmann 2003.

7 Marshall 1992 b.

8 Offe 2005 b.

9 Eichenhofer 2015.

10 Kaufmann 2003.

die BeitragszahlerInnen sind spätere Kompensationsleistungen somit kalkulierbar. Und ganz »nebenbei« ist das Sicherungsniveau durch die Bemessungsgrenzen und Bezugswerte an das durchschnittliche Einkommen aller Beschäftigten und – dadurch, dass sich die gewerkschaftlichen Tarifforderungen an der Produktivität, der Inflation und den Unternehmensgewinnen orientieren – an das Volkseinkommen gekoppelt. Zweitens bildet die Tarifautonomie ein grundgesetzlich verankertes Fundament für die Aushandlung von Arbeitsbedingungen. Damit sind diese gegen schnelle Veränderungen durch individuelle Vereinbarungen geschützt und an relativ stabile gesellschaftliche Interessenkonstellationen gebunden.<sup>11</sup> Tarifliche Vereinbarungen definieren zudem Referenzstandards der Arbeitsbedingungen (etwa in Bezug auf die Arbeitszeit), die naturgemäß günstiger als das gesetzlich festgeschriebene Mindestniveau ausfallen. Außerdem bindet das kollektive Arbeitsrecht die Beschäftigten – durch die gewerkschaftliche Interessenvertretung und die betriebliche Aushandlung von Vereinbarungen zu den spezifischen Arbeitsbedingungen – grundsätzlich in die Prozesse der Aushandlung dieser Standards ein. Drittens ist ein Existenzminimum, das ein menschenwürdiges Leben ermöglichen soll, durch die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts abgesichert.<sup>12</sup> Danach ist für jede Person ein Grundbetrag, der sich nach dem Regelbedarf der Sozialhilfe (SGB XII) richtet, von der Einkommenssteuer freigestellt (ab 2018 9.000 Euro). Prinzipiell ist die Idee der Existenzsicherung im deutschen Sozialrecht damit verankert und – über den Begriff der Würde im Grundgesetz und die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – verfassungsrechtlich bewehrt. Der Streit um die Berechnungsweise bei der Höhe der Grundsicherung zeigt allerdings, wie willkürlich die politische Bestimmung von Regelbedarf, Wohn- und Heizkosten oder die Definition der Zugangsbedingungen sind.<sup>13</sup> Daher schlagen die Sozialverbände problemangemessene Regelungen vor.<sup>14</sup>

Aus diesen Mechanismen der Institutionalisierung ergibt sich eine relativ stabile »Systemsicherheit«<sup>15</sup>, welche die Garantie der sozialen Sicherheit von der konjunkturell veränderlichen politischen Großwetterlage unabhängiger macht. Dies konnte jedoch die deutlich wahrnehmbare Erosion der sozialpolitischen Grundprinzipien nicht verhindern.<sup>16</sup> Die Politik der arbeitsvertraglichen Deregulierung, der Förderung des Niedriglohnsektors und der Privatisierung bisher öffentlicher Dienstleistungen und der Reform der Arbeitslosenversicherung seit Mitte der 1990er Jahre haben eher zur Schwächung der sozialen Rechte beigetragen. So wurde zum Beispiel das Zugangsprinzip der Leistungsäquivalenz in der Renten- und der Arbeitslosen-

11 2016 waren etwa sechs Millionen Menschen in Deutschland Mitglied einer Gewerkschaft des DGB; siehe [www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/mitgliederzahlen/2010](http://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/mitgliederzahlen/2010) (Zugriff vom 12.01.2018).

12 Siehe hierzu Holzner 2015.

13 Berlit 2010.

14 Siehe hierzu [www.sozialpolitik-aktuell.de/umsetzung-auswirkungen-weiterentwicklung-von-hartz-iv-sgb-ii.html#perspektiven](http://www.sozialpolitik-aktuell.de/umsetzung-auswirkungen-weiterentwicklung-von-hartz-iv-sgb-ii.html#perspektiven) (Zugriff vom 21.12.2017).

15 Kaufmann 2003.

16 Siehe etwa Bleses, Seeleib-Kaiser 2004.

versicherung so weit verengt, dass immer weniger Menschen existenzsichernde Lohnersatzleistungen erwerben können.<sup>17</sup> Hinzu kommt, dass die Tarifbindung in den vergangenen 20 Jahren durchschnittlich nur noch die Hälfte der Beschäftigten einbezieht,<sup>18</sup> wobei sich allerdings bei rund einem weiteren Viertel der Beschäftigten die Arbeitgeber an den tariflichen Standards orientieren. Diese Entwicklungen machen den Bedarf nach einer neuen solidarischen und sozialinvestiven Arbeitsmarktpolitik deutlich, erfordern jedoch nicht die Verabschiedung der bestehenden Systeme der sozialen Sicherung. Weil sie diese für prinzipiell funktional und anpassungsfähig halten, setzen sich politische Akteure aus Parteien, Gewerkschaften und Verbänden daher für die Veränderung der Zumutbarkeitsregeln, die Sicherung akzeptabler Leistungsniveaus in der Rente und bei Arbeitslosigkeit, die Verbreiterung des Zugangs zu den Sozialversicherungen sowie ihrer Finanzierungsbasis, die Verbesserung der Mindestsicherungssysteme und die Stärkung der Tarifautonomie ein.

## 2.2 *Armut ist vor allem ein Problem der dauerhaft fehlenden Teilhabe*

Zu Recht stehen auch die Höhe, die Berechnungsweise sowie die Bedingungen für den Bezug von Grundsicherungsleistungen in der wissenschaftlichen und politischen Kritik.<sup>19</sup> Hier setzen die Grundeinkommensmodelle an. Tatsächlich würde ein bedingungsloses Grundeinkommen, das universell jedem Bürger oder jeder Bürgerin zustünde, zwar viele Menschen über die einkommensbezogene Armutsschwelle heben und den Zugang zu dieser Leistung erleichtern. Zur Bekämpfung der Ursachen prekärer Lebenslagen und der Förderung sozialer Teilhabe bedarf es jedoch sehr viel mehr als einer existenzsichernden Geldleistung.

So verweist die Armutsforschung seit einiger Zeit auf das Problem der Verfestigung prekärer Lebenslagen, die vor allem durch Langzeitarbeitslosigkeit entstehen und intergenerational weitergegeben werden.<sup>20</sup> Mittlerweile besteht über die Notwendigkeit, die Verfestigung von Armutslagen zu bekämpfen, in Deutschland ein breiter gesellschaftlicher Konsens.<sup>21</sup> Daraus leiten sich sozialpolitische Handlungsstrategien ab, die die Chancen für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit verbessern sollen. Hierzu gehören zunächst gezielte Beratungsangebote. Schon heute werden die Grundsicherungssysteme (Arbeitslosengeld II, Grundsicherung im Alter, Sozialhilfe) in Deutschland durch ein Netz von spezifischen kommunalen Beratungs- und Unterstützungsstrukturen ergänzt, die die Wiedereingliederung in den Arbeits-

17 Für die Veränderung der Arbeitslosenversicherung siehe Bothfeld, Rosenthal 2017.

18 Siehe hierzu die Angaben des IAB ([http://doku.iab.de/aktuell/2017/Tarifbindung\\_2016.pdf](http://doku.iab.de/aktuell/2017/Tarifbindung_2016.pdf); Zugriff vom 12.01.2018).

19 Siehe hierzu die zahlreichen Positionen der Sozialverbände und der Gewerkschaften unter [www.sozialpolitik-aktuell.de/umsetzung-auswirkungen-weiterentwicklung-von-hartz-i-v-sgb-ii.html#perspektiven](http://www.sozialpolitik-aktuell.de/umsetzung-auswirkungen-weiterentwicklung-von-hartz-i-v-sgb-ii.html#perspektiven) (Zugriff vom 18.12.2017).

20 Siehe hier vor allem Buhr, Leibfried 2008.

21 So wird im jüngsten Armutsbericht unter anderem die Bedeutung sozialer Mobilität für die Verminderung sozialer Ungleichheit umfassend thematisiert; siehe BMAS 2017 b.

markt fördern, die Bekämpfung von Sucht unterstützen oder Hilfen zur Strukturierung des Alltags bieten sollen.<sup>22</sup> Zum zweiten sind, und diese Einsicht ist mittlerweile in der arbeitsmarktpolitischen Fachwelt weitgehend anerkannt, öffentlich geförderte Beschäftigungsangebote hilfreich für Personen, deren Chancen auf eine direkte Wiederbeschäftigung im ersten Arbeitsmarkt gering sind.<sup>23</sup> Insgesamt gelingt jedoch die Wiedereingliederung von langzeitarbeitslosen Menschen nur in unzureichendem Maße. Ursache hierfür sind zum einen Steuerungsprobleme, die sich aus dem nicht optimalen Zusammenwirken von Kommunen, den Jobcentern und der Bundesagentur beziehungsweise dem Bundesarbeitsministerium ergeben.<sup>24</sup> Bei der öffentlich geförderten Beschäftigung ist außerdem festzustellen, dass der Zugang zu kompliziert oder die Programme nicht ausreichend ausgestattet sind.<sup>25</sup> Drittens schließlich muss die Teilhabe gleichwohl durch materielle Unterstützung gesichert werden. Diese erfolgt im deutschen Sozialrecht jedoch gezielt und bedarfsorientiert – bei Vorliegen von Hilfebedürftigkeit, – unter anderem auch deshalb, um nicht die Mittel zu binden, die für die Verbesserung der Beratungsstrukturen oder die Qualifikations- oder Beschäftigungsförderung dringend benötigt werden. Hier setzt etwa das finnische Modellprojekt an, in dem eine »Teil«-Grundsicherungsleistung gewährt wird.<sup>26</sup> Ziel ist es dort, Langzeitarbeitslose zur Mitwirkung an ihrer Wiederbeschäftigung zu motivieren, indem etwa das Grundeinkommen unabhängig von anderweitigem Einkommen gewährt wird.

Da es finanzielle Ressourcen bindet und damit die bestehenden Leistungssysteme der kommunalen Sozialpolitik unterminiert, würde ein bedingungsloses Grundeinkommen, das nicht mehr an den Status der Arbeitslosigkeit geknüpft ist, die bestehenden Probleme verschärfen. Würde der »passive« Leistungsbezug zudem zu einer gleichberechtigten allgemeinen Norm, würde der Anspruch, aktive soziale Teilhabe zu fördern, praktisch aufgegeben. Vor allem diejenigen Menschen, die sich nicht selbst helfen können, würden damit auf eine alimentierende Grundeinkommensleistung verwiesen. In einer Gesellschaft, in der Erwerbsarbeit der zentrale Mechanismus sozialer Integration ist, ist die öffentliche Sozialpolitik als Befähigungs- und Teilhabestrategie daher besser so anzulegen, dass sie den Zugang zu guter Beschäftigung für möglichst alle sicherstellt.

- 22 Nach einer Analyse des DGB besteht bei etwa der Hälfte aller GrundsicherungsbezieherInnen ein besonderer Betreuungsbedarf, doch nur ein sehr kleiner Anteil nimmt die Angebote der kommunalen Eingliederungsbetreuung nach SGB II in Anspruch; siehe Bundesvorstand DGB 2014.
- 23 Eine Darstellung der Zielsetzung und unterschiedlicher Programme findet sich bei Matysik et al. 2011.
- 24 Siehe hierzu kritisch Kaps 2015; grundsätzlicher hierzu Kaps et al. 2017.
- 25 Geraedts 2016.
- 26 Im Rahmen des finnischen Modellversuchs wird die Arbeitslosenhilfe durch ein Grundeinkommen von 560 Euro ersetzt und an 2.000 zufällig ausgewählte arbeitslose Personen im Alter zwischen 25 und 58 Jahren gezahlt; siehe hierzu die offiziellen Informationen der finnischen Sozialversicherung unter [www.kela.fi/web/en/experimental-study-on-a-universal-basic-income?inheritRedirect=true](http://www.kela.fi/web/en/experimental-study-on-a-universal-basic-income?inheritRedirect=true) (Zugriff vom 03.01.2018).

### 2.3 *Individuelle Autonomie erfordert die Garantie von Sicherheit, sozialer Anerkennung und politischen Rechten*

Die Idee des Grundeinkommens ist deswegen so attraktiv, weil sie ein höheres Maß an Selbstbestimmung im Sinne der Realisierung eigener Lebensprojekte verspricht. Dabei wird der Autonomiebegriff jedoch in mehrfacher Hinsicht missverstanden.<sup>27</sup> Erstens garantiert die Zahlung einer Geldleistung allein noch keine Autonomie: Die Verwirklichung von Autonomie setzt eine nichtprekäre Lebenslage zwar voraus, verlangt aber zusätzlich soziale Anerkennung und gesellschaftliche und politische Teilhabe. Diese wird durch ein ausdifferenziertes Institutionensystem garantiert, das den Menschen ermöglicht, einen sozialen Status zu erlangen, sich sozial eingebunden zu fühlen und ökonomische und politische Teilhaberechte wahrzunehmen.<sup>28</sup> Individuelle Autonomie bestünde dann in der Fähigkeit und Möglichkeit, individuelle Lebensprojekte zu realisieren und einen kohärenten Lebensverlauf zu erleben.<sup>29</sup> Tatsächlich kann ein bedingungsloses Grundeinkommen zur Entbürokratisierung des Leistungsbezugs beitragen, die kurzfristige Umsetzung von Lebensprojekten fördern oder die Wahrnehmung des eigenen Lebens als selbstbestimmt verstärken, wie erste Erfahrungen mit dem finnischen Modellversuch andeuten.<sup>30</sup> Versteht man individuelle Autonomie jedoch aus der Perspektive des Lebensverlaufs und nicht nur kurzfristiger Entscheidungssituationen, bedarf die Absicherung von Handlungsspielräumen substantieller und ausdifferenzierter Anspruchs- und Mitbestimmungsrechte. Die Absicherung eines sozialen Status als »Handlungskorridor« der Menschen verlangt mehr als eine immer zeitlich befristete materielle Absicherung auf dem Niveau der sozio-kulturellen Existenzsicherung.

Zweitens etabliert die Zubilligung individueller Rechte im heutigen Sozialsystem gleichzeitig Bindungen und Verpflichtungen.<sup>31</sup> Der sozialpolitisch intervenierende Staat muss daher als prinzipiell paternalistisch erscheinen, wenn Autonomie und Freiheit mit Bedingungslosigkeit von Sozialleistungsbezug gleichgesetzt werden. Doch die Akzeptanz »äußerer« Anforderungen ist nicht gleichbedeutend mit Einbußen an individueller Autonomie.<sup>32</sup> Denn grundsätzlich entsteht individuelle Autonomie im Kontext der inneren Aushandlung von Kompromissen, weil jeder Mensch

27 In der Debatte um das bedingungslose Grundeinkommen findet sich ein recht einfaches Autonomieverständnis etwa bei Heider, Opielka 2010; eine differenzierende Sichtweise hingegen bei Offe 2005 a, S. 5. Für die Entwicklung eines in der Sozialpolitik verwendbaren, weil differenzierenden Autonomiebegriffs siehe ausführlich Bothfeld 2017.

28 Siehe ausführlich etwa Honneth 2011.

29 Beate Rössler schlägt vor, nicht einzelne Entscheidungen oder ein ganzes Leben als autonom zu betrachten, sondern individuelle Projekte und Kohärenz eines Lebensverlaufs; Rössler 2017.

30 Bigalke 2017.

31 In diesem Sinne ist auch die Steuerpflicht zu verstehen; siehe Marshall 1992 a.

32 Offe definiert den Autonomiebegriff als die »Freiheit, in Übereinstimmung mit sozialen und rechtlichen Normen die eigene Lebensweise frei zu wählen«, und sieht im Abbau von Tarif-, Sozial- und Arbeitsrechten die Ursache für den Verlust von Autonomie durch Armut; vgl. Offe 2005 a, S. 5; umfassender Bothfeld 2017.

zahlreiche soziale Rollen einnimmt. Individuelle Autonomie erwächst aus der Klärung dieser Wechselverhältnisse – und nicht aus deren Vermeidung. So muss jeder Mensch seine eigene Position zu den äußeren Anforderungen durch Eltern, Schule, gesellschaftliche und kulturelle Normen oder gesetzliche Verhaltensvorschriften oder Verbote finden. Integration und Zugehörigkeit (als Voraussetzung für Autonomie) resultieren dann aus der Fähigkeit, Normen und Werte für sich zu akzeptieren. Die in diesen inneren Aushandlungsprozessen gefundenen Kompromisse erscheinen den Menschen dabei akzeptabel, sofern sie nicht die völlige Aufgabe der eigenen individuellen Lebensprojekte verlangen. Das Autonomiekriterium erfordert somit nicht, dass die Menschen grundsätzlich aus der Verpflichtung gegenüber der Gemeinschaft entlassen werden, dass aber Handlungsspielräume für die individuelle Lebensplanung bestehen. So zeigen die Erfahrungen mit der arbeitsmarktpolitischen Aktivierung in Deutschland, dass durch die bürokratische Ausgestaltung der Rechte und Pflichten der LeistungsbezieherInnen gravierende Autonomieprobleme entstanden sind, da der Leistungsbezug an die Bedarfsgemeinschaft und nicht an die Person gebunden ist<sup>33</sup> und die Arbeitsaufnahme entgegen jedem individuellen Profil und Bedürfnis der Arbeitslosen erzwungen werden kann.<sup>34</sup>

Die Bedingungslosigkeit beziehungsweise der Verzicht auf das Grundprinzip der Gegenseitigkeit einer Sozialleistung ist für individuelle Autonomie also weder eine notwendige noch eine hinreichende Bedingung. Daher wäre eine dezidierte Prüfung bestehender Regelungen, die den Zugang zur Leistung und die Pflicht zur Beschäftigungsaufnahme regeln, auch eine einfachere Lösung.<sup>35</sup>

#### *2.4 Erwerbsarbeit wird auch in Zukunft der Kern sozialer Identitäten bleiben*

Als dauerhafter Zustand ist Nichterwerbstätigkeit keine wünschenswerte Alternative, wenn Erwerbsarbeit auch künftig ein Strukturelement der Gesellschaft bleibt. Erwerbsarbeit strukturiert nicht nur den Tages- und Wochenablauf, sondern prägt auch gesellschaftliche Zusammenhänge und Dynamiken.<sup>36</sup> Auf der individuellen Ebene ist sie nicht nur sinnstiftend, sondern strukturiert den individuellen Lebenserwerbsverlauf und bestimmt die gesellschaftliche Position der Menschen.<sup>37</sup> Vor allem feministische Autorinnen betonen, dass Erwerbsarbeit gesellschaftliche Aner-

33 Die Verminderung individueller Autonomie von sogenannten arbeitslosen »NichtleistungsbezieherInnen« diskutieren etwa Betzelt et al. 2017.

34 Die Aktivierungsstrategie in der Arbeitsmarktpolitik hat die Frage nach der Autonomie und die Einschränkung von sozialen Rechten befördert; für Literaturhinweise siehe Bothfeld 2017. Einige Autoren bewerten die Wirkung des neuen Zumutbarkeitsregimes sogar als »Erwerbsnötigung«; siehe etwa Offe 2005 a oder auch Vobruba 2006, S. 154.

35 Siehe hierzu die Vorschläge in Bothfeld 2017; außerdem Kaps et al. 2017.

36 Die »Mariantal-Studie« hat eindrücklich gezeigt, dass Erwerbslosigkeit, wenn sie andauert, nicht nur zu prekären Lebenslagen, sondern sogar zur Zersetzung eines Gemeinwesens führen kann; siehe Jahoda et al. 1975 [1933].

37 Dieser Aspekt ist Gegenstand der Arbeitssoziologie; siehe etwa Voß 2010.

kennung vermittelt und als sozialer und politischer »Platzanweiser« und Quelle für die soziale Identität der Menschen dient.<sup>38</sup>

Wenn die kapitalistisch organisierte Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft die Basis für die Erwirtschaftung und Verteilung von Produktionsgewinnen bleibt, ist klar, dass sich die Formen ihrer Regulierung mit den politischen Kräfteverhältnissen verändern.<sup>39</sup> So verstärkt derzeit die Angst vor einem massiven Verlust von Arbeitsplätzen<sup>40</sup> den Ruf nach der »Abschaffung des Erwerbszwangs« durch die Bereitstellung eines bedingungslosen Grundeinkommens. Gerade für Beschäftigte in »schlechten« Arbeitsverhältnissen sei dies, so wird angenommen, eine attraktive Option.<sup>41</sup> Diese Forderung offenbart jedoch eine oberflächliche Sichtweise und beruht auf falschen Zuschreibungen, denn auch aus einfachen Tätigkeiten gewinnen Menschen sozialen Sinn und Anerkennung, das Gefühl des Dazugehörens oder Gebrauchtwerdens. Tatsächlich empfinden die Beschäftigten in einfachen oder mühevollen Tätigkeiten nicht ihre Arbeitsverhältnisse als solche, sondern ihre Arbeitsbedingungen (Lage und Länge der Arbeitszeit, Flexibilität etc.) als belastend.<sup>42</sup> So wird in der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik eher die Frage erörtert, wie für Menschen mit einfachen oder ohne Qualifikationen zur Ermöglichung sozialer Teilhabe Arbeitsplätze überhaupt erhalten und diese möglichst gut geschützt werden können.

Wenn die Erwerbsarbeit nun durch Subjektivierung, Prekarisierung und die Digitalisierung der Produktion ihre Gestalt verändert, ist dem Teilhabe- und Selbstbestimmungsverlangen der Menschen mit einer konsequenten Regulierung der Arbeitsverhältnisse besser gedient als mit einer lebenslangen, bestenfalls existenzsichernden Sozialleistung. Eine Sozialpolitik, die den identitätsstiftenden Charakter von Erwerbsarbeit berücksichtigt, sollte daher, erstens, die Übergänge zwischen verschiedenen Lebensphasen absichern und verhindern, dass Menschen langfristig aus der Erwerbsarbeit ausgeschlossen werden. Sie sollte, zweitens, durch das Arbeitsvertragsrecht dafür sorgen, dass »gute Arbeit« für einen wachsenden, nicht schrumpfenden Teil der Menschheit zugänglich wird. Und drittens sollte sie zeitliche und monetäre Spielräume für private Projekte jenseits der Erwerbsarbeit schaffen.

38 Siehe hierzu Corell et al. 2005. Ein bedingungsloses Grundeinkommen wird aus der feministischen Perspektive daher sehr kritisch gesehen; siehe zum Beispiel Notz 2005.

39 Siehe etwa Schmidt 2010.

40 Siehe etwa Lanchester 2015. Die von einer anderen US-amerikanischen Studie vorausgesagten massiven Arbeitsplatzverluste durch die Digitalisierung (Frey, Osborne 2013) haben in Deutschland die Debatte um das Grundeinkommen befeuert, werden für Deutschland jedoch nicht erwartet; siehe Bonin et al. 2015.

41 In politischen Diskussionen werden dabei meist die Tätigkeiten von KassiererInnen, AltenpflegerInnen oder in der Müllentsorgung genannt.

42 Die empirische Forschung zeigt, dass die Arbeitszufriedenheit kaum von der Art der Tätigkeit, sondern vor allem von persönlichen Eigenheiten und Gefühlslagen der Menschen abhängt; siehe Brenke 2015.

Konzepte wie das der Flexicurity<sup>43</sup> oder der Übergangsarbeitsmärkte<sup>44</sup> bieten zusammen mit einer modernen Arbeitszeitpolitik Anknüpfungspunkte für eine solche Politikstrategie.

### 3. Warum ein Grundeinkommen nicht zu einer gerechteren Gesellschaft führt

#### 3.1 *Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und familiären und anderen Aktivitäten zu gewährleisten bleibt das wichtigste emanzipatorische politische Projekt des 21. Jahrhunderts*

Erwerbsarbeit so auszugestalten, dass sie nicht die Gesundheit der Menschen beeinträchtigt und sie mit anderen gesellschaftlichen Aktivitäten zu vereinbaren ist, ist von jeher das Projekt der Gewerkschaftsbewegung und der Sozialdemokratie in der Industriegesellschaft gewesen. Immer wieder haben technologischer Fortschritt und Produktivitätswachstum Gelegenheiten zur Durchsetzung der tariflichen und gesetzlichen Verkürzung der Tages-, Wochen- und Jahresarbeitszeiten geschaffen. Zudem ermöglichen heute bezahlte und unbezahlte Freistellungsregelungen (zum Beispiel Elternzeit) die Realisierung mittelfristiger zeitintensiver Projekte jenseits der Erwerbsarbeit. Sie sichern diese sozial- und arbeitsrechtlich ab und bieten in diesen Phasen teilweise Lohnersatzleistungen,<sup>45</sup> und es gibt Überlegungen, wie diese Rechte auf weitere Bereiche (Pflege, Weiterbildung) ausgedehnt werden können.

Grundsätzlich erfolgen sozial- und arbeitsrechtlich abgesicherte Freistellungen jedoch immer nur temporär und sind an die Erwerbsarbeit gekoppelt. Eine komplette Entkopplung der sozialen Sicherheit von der Erwerbsarbeit stößt auf unüberwindbare Probleme. Erstens vermindert in einer Gesellschaft, in der die produktive Arbeit die zentrale Quelle der Wertschöpfung und Erwerbsarbeit der zentrale Mechanismus sozialer Integration bleibt, andauernde Nichterwerbstätigkeit die Chancen auf Wiederbeschäftigung und berufliche Fortentwicklung. Die Möglichkeit unbefristeter Nichterwerbstätigkeit dient daher nur Personen mit ausreichendem kulturellen und sozialen Kapital, die Teilhabe nicht allein aus der Erwerbsarbeit ableiten und die zudem gute Rückkehrmöglichkeiten hätten, wenn sich ihre Präferenzen (wieder) ändern. Für die wenigsten Menschen in Deutschland ist dies jedoch der Fall. Zweitens wäre die Abschaffung der »guten Gründe« für den Leistungsbezug und die Etablierung einer neuen Norm des bedingungslosen Leistungsbezugs als soziale Verhaltensnorm problematisch. Denn bei erwartbarer Ressourcenknappheit hätte die rechtliche Gleichsetzung aller Tätigkeiten außerhalb der Erwerbsarbeit notwendigerweise die Absenkung des Sicherungsniveaus zur Folge. An die Stelle der

43 Das sozialpolitische Flexicurity-Konzept beschreibt Maßnahmen und Instrumente zu einer besseren Absicherung flexibler Beschäftigungsformen; siehe etwa Kronauer, Linne 2005.

44 Die Beobachtung, dass vor allem Übergänge zwischen den verschiedenen Bereichen eines Beschäftigungssystems (Ausbildung, Elternzeit, Arbeitslosigkeit, Ruhestand) zu Verlusten und Brüchen in Erwerbsbiografien führen können, hat zur Entwicklung des Konzepts der Übergangsarbeitsmärkte geführt; siehe etwa Schmid 2011.

45 Für einen Vergleich der europäischen Sozialversicherungssysteme siehe Bothfeld 2012.

Lohnersatzleistungen oder der sozialrechtlichen Absicherung – etwa während der Mutterschutzphase – würde rasch das Versprechen des allzeit zugänglichen Grundeinkommens treten. Das in Deutschland weithin akzeptierte Prinzip der Lebensstandardsicherung würde damit als Referenzstandard aufgegeben und wäre dann für die Absicherung der traditionellen sozialen Risiken politisch nicht mehr zu begründen.

Die aktuellen Programme der sozial- und arbeitsrechtlich abgesicherten Freistellungen gelten für die derzeit rund 31 Millionen abhängig und sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Da dies nur rund 70 Prozent der Arbeitskräfte sind, wären eine stringendere Regulierung der Arbeitsverhältnisse, die Stärkung der Tarifautonomie, erleichterte Zugangsbedingungen und die Erweiterung der Rechtsansprüche wünschenswert, um etwa kurzfristig oder selbstständig Beschäftigte in dieses Sicherungssystem einzubeziehen. Zudem wäre über eine weitergehende »planvolle Entkopplung«<sup>46</sup> nachzudenken. So würde etwa die Förderung der Erstausbildung oder der beruflichen Weiterbildung durch eine großzügige BaföG- oder Qualifizierungsgeld-Regelung gleichzeitig der notwendigen Vorbereitung auf neue Qualifikationsanforderungen in einer digitalisierten Arbeitswelt dienen.

### 3.2 *Die Verknüpfung von Leistungsgerechtigkeit und Bedarfsgerechtigkeit prägt das Gerechtigkeitsverständnis in Deutschland*

Der Erhalt eines statusschützenden sozialen Sicherungssystems entspricht weitgehend den Gerechtigkeitsersparungen der Mehrzahl der Menschen in Deutschland. Tatsächlich ist bislang ein stabiles Gerechtigkeitsverständnis festzustellen, das zwei unterschiedliche Prinzipien miteinander verbindet: die Leistungs- und die Bedarfsgerechtigkeit.<sup>47</sup> Demnach gilt nicht ein möglichst hohes Maß an sozialer Gleichheit, sondern eine leistungsgerechte Verteilung von Gütern und Einkommen als Leitnorm.<sup>48</sup> Diese Vorstellung findet ihren Ausdruck in der sehr weitgehend sozial akzeptierten Kombination aus beitragsfinanzierter Sozialversicherung und den steuerfinanzierten Grundsicherungssystemen.<sup>49</sup> Die Prinzipien der gesetzlichen Rentenversicherung illustrieren das Prinzip der Leistungsgerechtigkeit auf das Beste: So honoriert die am durchschnittlichen Lebensstandard orientierte Versichertenrente die »Lebensleistung« der Beschäftigten und ist ein zentrales Legitimitätsmoment des deutschen Sozialversicherungssystems insgesamt. Aus dieser Gerechtigkeitsvorstellung leitet sich als politische Forderung ab, das durchschnittliche Rentenniveau so auszugestalten, dass die Lebensstandardsicherung erhalten bleibt. Gleichzeitig ist die Gewährung von Grundsicherungsleistungen im Bedarfsfall – beim Vorliegen

46 Siehe hierzu die grundsätzlichen Überlegungen bei Vobruba 2006, S. 33.

47 Für eine Diskussion der grundlegenden Gerechtigkeitsprinzipien im deutschen Sozialstaat siehe Nullmeier, Vobruba 1994.

48 Siehe zur grundlegenden Bedeutung des meritokratischen Prinzips als gesellschaftliche Leitnorm etwa Hadjar 2008.

49 Siehe hierzu die Befunde von Ullrich 2008. Inwiefern sich die zugrunde liegende Leistungsethik (siehe hierzu Vobruba 2006, S. 71 ff.) derzeit wandelt, ist uneindeutig.

»guter Gründe« – ein weithin akzeptiertes Grundprinzip.<sup>50</sup> Diese duale Gerechtigkeitsvorstellung birgt den Vorteil, dass weniger leistungsstarke soziale Gruppen, auch Zuwandernde, prinzipiell in die gesellschaftliche Solidarität eingeschlossen sind, gleichzeitig aber der kulturell geprägte »Wunsch nach Distinktion« berücksichtigt wird. Sie ist mit einem gewissen Maße an sozialer Ungleichheit vereinbar, solange die Systeme »quasi-universell«<sup>51</sup> gelten, also alle Menschen in Deutschland prinzipiell den gleichen Zugang zu einer guten Ausbildung und einer auskömmlichen Erwerbsarbeit haben.

Tatsächlich stellt sich die Frage nach möglichen und notwendigen Reformen, wenn die Beschäftigungsverhältnisse eine immer geringere Stabilität aufweisen, das erzielbare Lohnniveau unter ein die Teilhabe sicherndes Niveau sinkt und der Zugang zu den sozialpolitischen Leistungssystemen verengt wird. Wenn jedoch normative Prinzipien das Rückgrat staatlicher Legitimität sind und die geltenden Normen in den sozialpolitischen Reformdebatten berücksichtigt werden sollen, scheidet ein bedingungsloses Grundeinkommen als sozialpolitische Option aus, weil seine egalitaristische Begründung eben bei uns nicht mehrheitsfähig ist: Ein Grundeinkommen würde lediglich eine untere Schwelle der Absicherung einziehen und die Honorierung von Leistung und Anstrengung auf den Marktmechanismus verlagern. Der Schutz und Erhalt des einmal erreichten sozio-ökonomischen Status wären dann nicht mehr die Aufgabe des Sozialstaats, sondern müssten privat erwirtschaftet werden. In den liberalen angelsächsischen Ländern stellt ein Grundeinkommen eine normativ attraktive Option dar, weil es keine flächendeckenden statusbezogenen Sicherungssysteme gibt. In Deutschland ist das Grundeinkommen jedoch keine Lösung für die sehr verschiedenen sozialen Bedarfslagen und Ansprüche.

So bleibt nur die Variante, den allgemein akzeptierten Gerechtigkeitsnormen wieder stärkere Geltung zu verschaffen, indem die Vorbedingungen für einen Leistungsbezug so definiert werden, dass sie wieder für mehr Beschäftigte erfüllbar werden. Gleichsam wäre das Prinzip der Leistungsäquivalenz so zu definieren, dass ein tatsächlich statuswahrendes Transferleistungsniveau gesichert wird.<sup>52</sup> Auch wäre der Zugang zu den steuerfinanzierten Grundsicherungssystemen so zu revidieren, dass Willkür bei der Auslegung oder unzumutbare Einschnitte in die Selbstbestimmung der Arbeitssuchenden weitgehend ausgeschlossen werden. Grundsätzlich wäre aber vor allem der Lebensstandard der Mittelschicht als Basisnorm für die Ausrichtung der sozialen Sicherungssysteme zu rehabilitieren.

### 3.3 *Gegenseitigkeit bleibt konstitutives Prinzip eines solidarischen Gesellschaftsvertrags*

In Deutschland unterschätzen die BefürworterInnen eines Grundeinkommens die Bedeutung der grundlegenden normativen Prinzipien für die Konstitution einer

50 Liebig, Mau 2002.

51 Siehe hierzu die Diskussion bei Leisering 2004.

52 Siehe hierzu die Erörterung des Prinzips der Leistungsäquivalenz in der Arbeitslosenversicherung bei Bothfeld, Rosenthal 2017.

modernen Gesellschaft. Dabei sind Werte und Normen zentrale Aspekte, weil deren gesellschaftliche Akzeptanz dem politischen System die Legitimität verleiht, die benötigt wird, um demokratische politische Entscheidungsprozesse zu organisieren, in denen diese Werte als Gemeinwohl formuliert, konkretisiert und realisiert werden. Eine sozialtechnologische Perspektive, die allein die ökonomische »Machbarkeit« in den Blick nimmt, ignoriert gesellschaftliche Macht- und Solidaritätsbeziehungen und enthält sich der Antwort auf die Frage, ob und inwiefern bestehende Institutionen erhalten und gestärkt werden sollen.<sup>53</sup>

Das Grundeinkommen entlässt nun die Menschen aus der Pflicht der Rechtfertigung des Leistungsbezugs. Gegenseitigkeit und Solidarität sind jedoch zwei untrennbar miteinander verbundene normative Prinzipien eines Gesellschaftsvertrags: Durch gemeinsame Werte und Normen bindet er die Menschen rechtlich, moralisch und kulturell als Mitglieder in eine – zumeist nationalstaatlich verfasste – Gesellschaft ein.<sup>54</sup> Er verknüpft dabei Rechte mit Pflichten, die die Verhältnisse zwischen den BürgerInnen untereinander oder zwischen den BürgerInnen und den staatlichen Institutionen regeln. Gegenseitige Pflichten sind somit nicht nur ethisch begründbar, sondern für den Zusammenhalt einer Gesellschaft und die Legitimität eines politischen Systems auch praktisch notwendig. Die gemeinsamen Wertvorstellungen haben also eine koordinierende Funktion: Sie prägen die politischen Ziele, die Erwartungen an Wirtschaft, Gesellschaft und Staat und das individuelle Verhalten gegenüber dem Staat. Sozialpolitische Regulierungen, die stets auch normative Vorstellungen über Rechte und Pflichten enthalten, haben daher eine kulturelle und unsere Gesellschaft konstituierende Bedeutung.<sup>55</sup> Dementsprechend lässt sich die Gültigkeit normativer Orientierungen auch nicht verordnen, sondern sie resultiert aus historisch-gesellschaftlichen Prozessen der Befriedung politischer Konflikte und der Kompromissfindung. Wird das Prinzip der Gegenseitigkeit allein unter dem Aspekt der Reduzierung individueller Selbstbestimmung betrachtet, wird seine Funktion als normatives und ökonomisches Strukturprinzip moderner Sozialstaaten unterschätzt.<sup>56</sup>

In Deutschland ist insbesondere das Sozialversicherungssystem mit seiner wechselseitigen Bindung in Form von Rechten und Pflichten weitgehend akzeptiert. Ein Sozialleistungsbezug ohne die Angabe von Gründen, das heißt die Entlassung der Leistungsbeziehenden aus der Verpflichtung, gute Gründe für die Bezugsberechtigung nachzuweisen, kollidiert dagegen mit den Prinzipien der Leistungsgerechtigkeit und der Subsidiarität. Danach gilt, dass nur im nachzuweisenden Bedarfsfall auf die Solidargemeinschaft zurückgegriffen wird.<sup>57</sup> Das gesetzlich festgeschriebene Gegenseitigkeitsverhältnis bestimmt Form und Grad sozialer Solidarität zwischen

53 Zur konstitutiven Bedeutung von Sozialpolitik im modernen Staat siehe Kaufmann 2002; Kaufmann 2015.

54 Koller 1986.

55 Siehe hierzu ausführlich Kaufmann 2015.

56 Siehe auch Lessenich, Mau 2005.

57 Siehe Holzner 2015.

Starken und Schwachen<sup>58</sup> und sichert die Zahlungsbereitschaft der Starken (also der Beschäftigten und der Arbeitgeber). Solidarität basiert somit auf der Sicherheitserwartung im Falle des Eintritts von Krankheit, Arbeitslosigkeit und Ruhestand sowie der impliziten Vereinbarung, dass die Menschen möglichst selbstverantwortlich leben und die Solidargemeinschaft nur im Risikofall für ihre Absicherung beanspruchen. Die Formulierung von Bedingungen ist somit eine strukturelle Garantie der Zweckbestimmung der Solidarität und Voraussetzung für das Bekenntnis der starken Mitglieder zur Solidargemeinschaft.

Schließlich aber legitimieren »gute Gründe« auch den individuellen Leistungsbezug, indem sie von partikularen prekären Lebenslagen abstrahieren: Sie liefern kategoriale Definitionen schützenswerter Sachverhalte (arbeitslos, erziehend, pflegend etc.), entlasten damit die Menschen von individuellem Rechtfertigungsdruck<sup>59</sup> und transformieren individuelle Bedarfslagen in ein kollektiv lösbares Problem. Gerade der bestehende Sozialvertrag schützt also BezieherInnen sowohl von Sozialversicherungs- als auch von Grundsicherungsleistungen *prinzipiell* dagegen, sich individuell rechtfertigen zu müssen, indem er Ansprüche standardisiert. Solange das Prinzip der Bedingungslosigkeit nicht mit den mehrheitlich anerkannten Gerechtigkeitsprinzipien vereinbar ist, also keine mehrheitliche kulturelle und moralische Akzeptanz findet und daher zumindest implizit auch weiterhin das Vorliegen guter Gründe erwartet wird,<sup>60</sup> würde die Möglichkeit des Grundeinkommensbezug den Rechtfertigungsdruck auf die individuellen LeistungsbezieherInnen zurückverlagern.

Das Erfordernis »guter Gründe« als Zugangsbedingung zu Leistungen der Solidargemeinschaft – ob steuer- oder beitragsfinanziert – ist somit ein Aspekt des Gemeinwohls und damit stabilisierendes Moment des deutschen Gesellschaftsvertrags. Umfang und Form der Rechte und Pflichten sind dabei freilich über die Zeit veränderlich. So illustriert die Debatte über die Freistellung für und Förderung der beruflichen Weiterbildung die fortschreitende Ausdifferenzierung »schützenswerter« Aktivitäten entlang eines gesellschaftlichen Verständnisses von Gemeinwohl. Umgekehrt zeigen die Proteste und andauernde Kritik, dass die Rechte der LeistungsbezieherInnen nicht ausreichend »robust« sind: So verletzen die Zumutbarkeitsregeln der derzeitigen Arbeitslosensicherungssysteme grundlegende Reziprozitätsnormen und setzen die LeistungsbezieherInnen dem Risiko der Stigmatisierung aus. Wenn das Reziprozitätsverhältnis also konstitutiv und nicht aufhebbar ist, muss es darum gehen, soziale Rechte so fortzuentwickeln, dass sie (wieder) den Schutzbedürfnissen der Menschen gerecht werden und ihre Möglichkeiten, Verpflichtungen gegenüber der Gemeinschaft einzugehen, nicht überdehnen.<sup>61</sup>

58 Zum für den deutschen Sozialstaat konstitutiven Begriff der Solidarität siehe Kaufmann 2002.

59 Preuß 1990.

60 Auch Offe erkennt das Problem an, dass ein Grundeinkommen normativ kaum zu verankern ist, da alternative Tätigkeiten nicht in gleicher Weise anerkannt würden; Offe 2005 a.

61 Siehe hierzu die grundsätzliche Diskussion bei Bothfeld 2017.

### 3.4 *Ungleichheit und Segmentation im Arbeitsmarkt erfordern strukturelle Lösungen*

Dass die Gleichbehandlung von ungleichen Lebenslagen neue Gerechtigkeitsprobleme entstehen lässt, wird mit Blick auf die Arbeitsmarktsegmentation deutlich. Viele BefürworterInnen betrachten das Grundeinkommen als eine Exit-Option, die es Beschäftigten ermöglicht, eine unliebsame Erwerbsarbeit aufzugeben oder die Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen zu erstreiten. Allerdings würden von einem bedingungslosen Grundeinkommen vor allem Personen profitieren, die über ausreichendes soziales und kulturelles Kapital verfügen, um ihre soziale Teilhabe auf anderem Wege zu realisieren, Menschen also, die nur (vorübergehend) ihren eigenen Lebensunterhalt nicht selbst bestreiten können – etwa während des Studiums, während selbstgewählter Inaktivität oder einer Teilzeitbeschäftigung.

Tatsächlich werden aber die meisten Menschen auch zukünftig auf eine bezahlte Erwerbstätigkeit angewiesen bleiben. Denn der Rückzug vom Arbeitsmarkt ist eine partikuläre Strategie, die nicht das strukturell asymmetrische Verhältnis zwischen ArbeitnehmerIn und Arbeitgeber oder die Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt verändert. ArbeitnehmerInnen, die aufgrund ihres Berufs oder fehlender Qualifikationen geringe Arbeitsmarkt- und Einkommenschancen haben und in weniger prestigeträchtigen Berufen arbeiten, haben grundsätzlich geringere Wahlmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt. Zudem könnten sich Praktiken etablieren, bei denen gering qualifizierte ArbeitnehmerInnen in den Grundeinkommensbezug »ausgesteuert« werden.<sup>62</sup> Entlassungskosten würden dabei externalisiert, weil dann keine Lohnersatzleistungen aus der paritätisch beitragsfinanzierten Arbeitslosenversicherung mehr geleistet werden müssten. Wenn dann noch Arbeitsfördermaßnahmen reduziert und die Arbeitsvermittlung und -beratung privaten Anbietern übertragen würden, wäre damit Arbeitslosen, die wieder eine Beschäftigung aufnehmen möchten, der Anspruch auf eine Beschäftigung gleichsam abgesprochen.<sup>63</sup> Aufgrund einer stärkeren Konkurrenz um einfache oder gering qualifizierte Arbeitsplätze wäre die Durchsetzung guter Arbeitsbedingungen zusätzlich erschwert und würden atypische oder prekäre Beschäftigung vermutlich eher zunehmen.

Die Digitalisierung wird voraussichtlich die Arbeitsmarktstruktur so verändern, dass Tätigkeiten mit mittleren fachlichen Anforderungen insgesamt abnehmen, informationstechnologische Grundkompetenzen auch bei einfachen Tätigkeiten erforderlich sind und der Schutz der Beschäftigten gegen eine immer engere Verhal-

62 Dass dieser Gedanke naheliegend ist, zeigen die Erfahrungen mit dem Umgang mit älteren Arbeitslosen, die die Arbeitsagenturen in den vorgezogenen Altersrentenbezug »aussteuern« können; siehe unter anderem Brüssig 2015.

63 So wird bereits jetzt aus gleichstellungspolitischer Perspektive kritisiert, dass arbeitslosen Eltern mit Kindern oder Kleinkindern, die nicht zur Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung verpflichtet sind, auch keine vollzeitige Beschäftigung oder Fördermaßnahme angeboten wird; siehe Jaehrling 2012, S. 186 f.

tenskontrolle flächendeckend relevant wird.<sup>64</sup> Anstelle individueller und partikularer Exit-Optionen bedarf es daher kollektiver Strategien, etwa für die Organisation von Weiterbildung oder die Regulierung der neuartigen Beschäftigungsverhältnisse. Die tarifliche und gesetzliche Regulierung der Arbeitsverträge und -bedingungen sollte daher eine größere Durchlässigkeit zwischen beruflichen Ausbildungsgängen, Programme zur Förderung beruflicher Weiterqualifikation und die Aufwertung der Sozialberufe durch bessere Bezahlung beinhalten, wenn eine noch stärkere Arbeitsmarktsegmentierung verhindert werden soll.

#### 4. Warum ein Grundeinkommen nicht die Rechte der Beschäftigten stärkt

##### 4.1 *Die Etablierung der Norm der Nichterwerbstätigkeit erschwert die Durchsetzbarkeit guter Arbeitsbedingungen und höhlt die Tarifautonomie aus*

Da alle Grundeinkommensmodelle nur eine Mindestsicherung vorsehen, bliebe die Mehrheit der Menschen, solange sie einen Mittelschichtenlebensstandard behalten wollen, auf eine gute Erwerbsarbeit angewiesen. Die Konkurrenz der neuen Norm, die den Status der Erwerbstätigkeit mit dem der Nichterwerbstätigkeit gleichstellt, würde jedoch die gewerkschaftliche Verhandlungsmacht schwächen. Diesen Einwand gegen das bedingungslose Grundeinkommen mit dem Verweis auf das organisatorische Eigeninteresse der Gewerkschaften, die an Einfluss verlieren könnten, zurückzuweisen<sup>65</sup> wäre allzu billig, würde dabei doch die Wirkmächtigkeit sozialpolitischer Normen unterschätzt, die nicht nur als Verhaltensangebote, sondern gleichsam als Standards und damit als handlungsleitend für soziale Akteure betrachtet werden müssen.<sup>66</sup>

Denn was viele linksliberale BefürworterInnen eines Grundeinkommens als die Aufhebung des Erwerbszwangs (als »nicht-mehr-arbeiten-müssen«) betrachten, erweist sich schnell als trojanisches Pferd: Wird der Zustand des Nicht-Arbeiten-Müssens als gleichwertige Lebensführungsnorm akzeptiert, bedeutet dies, dass die politische Forderung nach der Gestaltung guter Arbeitsbedingungen an politischer Kraft verliert. Sie wäre nicht mehr in gleicher Weise legitim und könnte im gesellschaftlichen Diskurs keine Überzeugungskraft mehr entfalten. Vielmehr würden Arbeitgeber sich »politisch unbeschadet« der Verbesserung der Arbeitsbedingungen in Bereichen der prekären Beschäftigung verweigern können, da sie – dann zu Recht – jeder Forderung nach besseren Arbeitsbedingungen entgegenhalten können, dass ja der Grundeinkommensbezug als alternative Option offenstünde. Wirtschaftsliberale Modelle sehen die fortgesetzte Flexibilisierung der Beschäftigungsverhältnisse explizit vor. Entsprechend würde auch der Druck steigen, den gesetzlichen Kündigungsschutz einzuschränken: Entlassungen wären leichter zu rechtfertigen,

64 Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung prognostiziert keinen massiven Verlust von Arbeitsplätzen, aber eine Veränderung der Qualifikationsanforderungen; siehe Wolter et al. 2016.

65 Siehe etwa Offe 2005 a, S. 9; Standing 2017.

66 Zur Bedeutung und Wirkung sozialer Normen siehe Popitz et al. 2006.

wenn es eine allgemeine kurzfristige Auffanglösung gäbe. Prekär Beschäftigten wäre kurzfristig zwar gedient, weil ein Grundeinkommen ihr Einkommen – wenngleich auf geringem Niveau – verstetigen würde. Eine strukturelle Verbesserung der Verhandlungsposition zur Verwirklichung gleicher Rechte oder guter Arbeit, die manche sich davon versprechen, bietet das Grundeinkommen niedrig entlohnten Beschäftigten, LeiharbeiterInnen, WerkvertragsnehmerInnen oder befristet Beschäftigten jedoch nicht. Im Gegenteil, das Grundeinkommen hätte die Wirkung einer »Prekaritätsprämie«, da Beschäftigte von Arbeitgebern, die massiv auf instabile oder gering entlohnte Beschäftigung setzen, vermutlich am häufigsten auf ein Grundeinkommen zurückgreifen müssten, erst recht, wenn infolge des Lohnendrucks das Lohnniveau noch weiter absinken würde. Die Bedingungslosigkeit des Grundeinkommens würde damit die weitere Deregulierung des Arbeitsmarktes befördern.

Schließlich würde ein Grundeinkommen damit auch die Lohnspreizung verschärfen. Auf der einen Seite könnten – sofern sich das Grundeinkommen tatsächlich als eine akzeptierte Exit-Option für gut qualifizierte ArbeitnehmerInnen erweist – die Arbeitskräfte in den hochqualifizierten Segmenten knapp werden, sodass die Betriebe für ArbeitnehmerInnen mit nachgefragten Qualifikationen höhere Löhne bieten müssten. Schon jetzt sind ja die Arbeitslöhne in bestimmten Bereichen des Arbeitsmarktes – wie es die Effizienzlohntheorie behauptet – individuell gut verhandelbar.<sup>67</sup> Vor allem aber würde in weniger attraktiven Segmenten des Arbeitsmarkts bei gelockertem Kündigungsschutz und hochflexiblen Arbeitsverträgen eine stärkere Konkurrenz um reguläre Arbeitsplätze entstehen, sodass gute Tarifergebnisse schwieriger auszuhandeln wären und das Tarifniveau in diesen Bereichen absinken würde. Wenn tatsächlich keinerlei formaler Grund für die Beschäftigten bestünde, das Grundeinkommen *nicht* zu beziehen, würde dieses von vornherein als impliziter Lohnzuschuss einkalkuliert und das arbeitgeberseitige Angebot in den Tarifverhandlungen in vielen Branchen so niedrig angesetzt, dass die Entgelte ohne den zusätzlichen Leistungsbezug nicht mehr existenzsichernd wären. Damit würde ein drastischer Anteil der Lohnkosten von den Arbeitgebern auf den Steuerzahler abgewälzt, und das Grundeinkommen würde wie ein systematischer und flächen-deckender Lohnkostenzuschuss wirken.<sup>68</sup>

Entgegen der intuitiven Vorstellung, ein Grundeinkommen würde die Streikbereitschaft der Beschäftigten und die Verhandlungsmacht der Gewerkschaften erhöhen, fördert ein Grundeinkommen lediglich partikulare und keine kollektiven Handlungsstrategien im Arbeitsmarkt, denn die gewerkschaftliche Streikfähigkeit basiert auf der Mobilisierungsfähigkeit ihrer Mitglieder, der strategischen Position der Beschäftigten im Produktionsprozess und den aktuellen ökonomischen Rahmenbedingungen in einer Volkswirtschaft.<sup>69</sup> Da sich Menschen tendenziell risikovers verhalten, vermeiden Beschäftigte mit geringer Marktmacht und geringeren

67 Rothschild 1994, S. 52 ff.

68 Für Offe ist dies eine durchaus intendierte Wirkung, weil die Senkung der Arbeitskosten Anreize der Arbeitgeber, Arbeitsplätze zu schaffen, erhalten würde; siehe Offe 2005 a, S. 148. Für eine ausführlichere Erörterung siehe Vobruba 2006, S. 146 ff.

69 Dribbusch 2009.

Chancen auf einen dauerhaften regulären Arbeitsplatz die Beteiligung an einem Streik als eine riskante Strategie. Schon jetzt sind prekär Beschäftigte schwerer gewerkschaftlich zu organisieren und für Arbeitskämpfe zu mobilisieren als etwa gewerkschaftlich organisierte IndustriearbeiterInnen in Großbetrieben oder bestimmte exponierte Berufsgruppen.<sup>70</sup> Die Exit-Option eines Grundeinkommens würde daher bestenfalls Beschäftigte aus spezifischen Berufsgruppen stärken, die bereits heute selbstbewusst ihre Interessen vertreten.

Geht man davon aus, dass sozialpolitische Normen den Beschäftigten und Arbeitgebern zur Orientierung ihres Verhaltens dienen, verliert ein Grundeinkommen als ein alternatives normatives Angebot seine politische Unschuld: Angesichts der ungebrochenen Bedeutung von Erwerbsarbeit würde die Norm »Leistungsbezug« statt »Erwerbstätigkeit« als ein Instrument der Disziplinierung wirken und nicht als eines der gewerkschaftlichen Mobilisierung oder der Stärkung kollektiver Handlungsstrategien. Und darüber hinaus würden auch zentrale Institutionen der sozialen Sicherheit, also Elemente der eingangs erörterten »Systemsicherheit«, durch ein Grundeinkommen unterminiert.

#### 4.2 *Die Absenkung des Leistungsniveaus der sozialen Sicherung durch ein Grundeinkommen führt zur Privatisierung der sozialen Vorsorge*

Aus institutionalistischer Perspektive wird mit der Möglichkeit gerechnet, dass inkrementelle Veränderungen paradigmatischen Wandel auslösen können.<sup>71</sup> Daher müssen aus dieser Sicht Veränderungen von Steuerungsmodi – etwa durch die Einführung neuer Instrumente – im Hinblick darauf bewertet werden, inwiefern sie das Zusammenwirken der unterschiedlichen Instrumente und Programme verändern und damit die Logik und Grundprinzipien eines Politik-Regimes verschieben können. Aus einer institutionalistischen Perspektive sind indirekte und manchmal auch nichtintendierte Effekte gängige Begleiterscheinung neuer Politikmaßnahmen. Eine wichtige Frage ist daher, inwiefern sich das neue Instrument eines Grundeinkommens institutionell in das bestehende politische Regime der sozialen Sicherung einpasst oder ob es explizit andere Instrumente ersetzen soll. Zwar sind die diskutierten Grundsicherungsmodelle kaum so weit ausgearbeitet, dass klar wäre, wie das Zusammenspiel mit den bestehenden institutionellen Regeln funktionieren soll, von Verschiebungen, Überlagerungen oder Ersetzungen<sup>72</sup> ist aus institutionalistischer Perspektive jedoch auszugehen.

Vertreter wirtschaftsliberaler Modelle sehen keinen besseren Schutz, sondern die Absenkung des Sicherungsstandards von einem am mittleren Lebensstandard orientierten auf ein nur noch existenzsicherndes Niveau vor und plädieren daher explizit für die Abschaffung der Sozialversicherungen, die Zusammenfassung aller

70 So ist etwa der gewerkschaftliche Organisationsgrad im privaten Dienstleistungsbereich außerhalb des Einzelhandels oder im Hotel- und Gaststättengewerbe sehr gering; siehe Dribbusch, Birke 2014, S. 7.

71 Streeck, Thelen 2005.

72 Für die Konzepte, mit denen verschiedene Formen von Politikwandel erfasst werden können, siehe ebd.

bestehenden Grundsicherungssysteme und die Verschiebung der sozialen Dienstleistungen inklusive der Gesundheitsdienstleistungen in den Privatsektor.<sup>73</sup> Institutionell verankerte Normen und im historischen Prozess ausgehandelte Interessenskompromisse aufzubrechen ist hierbei erklärtes Ziel. Verlieren würden dabei, wie oben schon angedeutet, die sozialversicherten Beschäftigten in Deutschland: Für sie würde die Absicherung eines mittleren Lebensstandards, der eben durch die Regulierung des Arbeitsmarktes, das System der einkommensproportionalen Lohnersatzleistungen der Sozialversicherungen, die ergänzenden Mindestsicherungsleistungen, die Arbeitsförderung und das differenzierte Angebot an sozialen Dienstleistungen garantiert wird, durch eine (im günstigen Falle) existenzsichernde Transferleistung ersetzt. Die emanzipatorischen Modelle des bedingungslosen Grundeinkommens sehen dagegen zwar keine explizite Ersetzung der bestehenden Leistungs- und Regulierungssysteme vor, ignorieren jedoch das Risiko der Schwächung vorhandener institutioneller Regelungen.

Die Preisgabe eines mittleren Sicherungsniveaus<sup>74</sup> würde im Ergebnis dazu führen, dass gut oder sehr gut verdienende Beschäftigte auf die private Vorsorge ausweichen, um ihren Lebensstandard abzusichern. Die Entwicklung der privaten Zusatzversicherungen im Gesundheitsbereich belegt diese Annahme: So hat sich die Anzahl der zusätzlich krankenversicherten Personen als Folge der Reduzierung der Leistungskataloge in den gesetzlichen Krankenkassen innerhalb eines guten Jahrzehnts in etwa verdoppelt.<sup>75</sup> Genauso würden Arbeitsmarktdienstleistungen, wenn die Bundesagentur für Arbeit abgeschafft würde, dann auch nur noch von privaten Anbietern bereitgestellt. Die Altersvorsorge beruht schon heute auf drei Säulen, wobei die private Säule die Lücke, die durch die Absenkung des Rentenwerts der deutschen Rentenversicherung entsteht, nicht kompensieren kann. Auch bei den Pflegedienstleistungen würden sich die vom Einkommen der BürgerInnen abhängige Inanspruchnahme und damit die Qualitätsunterschiede weiter verstärken.

Gewinner einer so vorangetriebenen Privatisierung der sozialen Sicherung wären zunächst die Arbeitgeber, die aus der Beitragspflicht entlassen wären und deren Arbeitskosten durch weitere Möglichkeiten der Arbeitsmarktflexibilisierung sinken würden. Auch die privaten Anbieter von sozialen Dienstleistungen und Privatversicherungsunternehmen würden profitieren, die dann noch größere Teile der gut verdienenden Beschäftigten mit ihren Diensten versorgen könnten. Die Aufwendungen für die soziale Sicherheit würden dadurch auf die Privathaushalte verschoben, nicht aber reduziert: Am Beispiel der USA, wo ein Großteil der Fälle nicht absichert ist, die bei uns versichert sind, zeigt sich, dass die Sozialausgaben fast das gleiche Niveau

73 Siehe Wagner 2009, Tabelle 1.

74 Hierzu würde es auch kommen, wenn die bestehenden Systeme im Prinzip beibehalten werden, weil der Erhalt von Lebensstandard- und Statussicherung in den Sozialversicherungen oder im Bereich der sozialen Dienstleistungen noch schwieriger politisch durchzusetzen wäre.

75 Zwischen 2000 und 2012 stieg der Anteil der gesetzlich Krankenversicherten mit einer Zusatzversicherung von 9,6 Prozent auf 21,6 Prozent; siehe Statistisches Bundesamt et al. 2017, S. 300.

wie in Schweden und Deutschland erreichen, wenn man diese an der Nettosozialleistungsquote misst, da ein beträchtlicher Anteil der Sozialleistungen privat finanziert werden muss.<sup>76</sup> Die Einführung eines Grundeinkommens würde daher die Vermarktlichung der Sozialpolitik befördern, denn ein System, das auf eine Mindestsicherung reduziert wird, wird – erst recht, wenn die anderen Sicherungssysteme abgebaut werden und sich dadurch die Lücke zwischen dem Niveau des Leistungsbezugs und dem des durchschnittlichen Haushaltseinkommen weitet – die Nachfrage nach privater Vorsorge vergrößern und damit die Kosten für die soziale Sicherung auf die Privathaushalte verschieben. Dieser grundlegende Wandel dürfte von wirtschaftsliberalen Advokaten eines bedingungslosen Grundeinkommens intendiert sein, da er wie eine Entpflichtung des Staates wirkt, sich um das Gemeinwohl zu bemühen. Eine größere soziale Ungleichheit wäre die Folge.

### *4.3 Ein Grundeinkommen würde die gesamtgesellschaftliche Umverteilung in ihrer Art und Richtung grundlegend verändern*

In der Grundeinkommensdebatte wird eine fast unüberschaubare Anzahl von Finanzierungsmodellen verhandelt. Als Quellen gelten wahlweise das gesamte Volkseinkommen, das Sozialbudget in einer Volkswirtschaft, der Umfang der Kosten für bestimmte Geldleistungen oder spezifische Steuern und Abgaben. Da in allen auf Deutschland bezogenen Rechenmodellen die Ausgaben für die Grundeinkommensleistung unter denen des Volkseinkommens liegen, wäre ein Grundeinkommen für alle BürgerInnen – rein hypothetisch – finanzierbar.<sup>77</sup> Die eigentlich relevante Frage ist daher die nach den Verteilungseffekten und der Verschiebung der Ausgaben.

Politische Verteilungsfragen müssten mindestens drei Aspekte berücksichtigen. Zuallererst ist die Primärverteilung – also die Einkommensstruktur »nach Marktlöhnen« vor dem korrigierenden Eingriff des Sozialstaates – und damit die Lohnpolitik die wichtigste Konstante. Je geringer die Einkommensdifferenzen und auch das Armutsrisiko nach der Verteilung der Löhne und Gehälter sind, desto weniger muss für den sozialen Ausgleich und die Verminderung der Armutsrisikoquote durch sozialstaatliche Maßnahmen aufgebracht werden. Im europäischen Vergleich liegt die Armutsrisikoquote nach der Primärverteilung im Durchschnitt bei rund 26 Prozent und wird durch Sozialtransfers und Steuern auf rund 17 Prozent

76 Um internationale Vergleiche zu ermöglichen, weist Schmidt die sogenannte Nettosozialleistungsquote aus, in der direkte und indirekte Steuern, Steuererleichterungen und private Ausgaben berücksichtigt werden; siehe Schmidt 2007.

77 Im Modell der Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen in der Partei Die Linke, derzeit das teuerste Modell, wird der Nettofinanzbedarf für 70,2 Mio. Erwachsene ab 16 Jahren und 11,6 Mio. Kinder und Jugendliche (nach Abzug der Ausgaben für die Grundversicherungsleistungen, Sozialhilfe, BaföG, Kindergeld, Ehegattensplitting) auf 837 Mrd. Euro beziffert; siehe Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen 2016, S. 32; alle anderen in Deutschland erörterten Modelle gehen von einem geringeren Finanzbedarf aus.

gesenkt.<sup>78</sup> Der Lohnpolitik und der Bekämpfung von Niedriglöhnen kommt daher eine zentrale Rolle zu, erst recht, wenn nicht nur Einkommensarmut verhindert, sondern ein durchschnittlicher Lebensstandard für möglichst viele Beschäftigte erreicht werden soll. Erforderlich ist hierfür, dass die Löhne an die Entwicklung des Wirtschaftswachstums gebunden bleiben und die Schere, die sich seit Beginn der 2000er Jahre zwischen der Lohnquote und dem Wachstum des Volkseinkommens zu öffnen begonnen hat, wieder geschlossen wird.<sup>79</sup> Wirtschaftsliberale BefürworterInnen fordern hingegen explizit die fortgesetzte Deregulierung des Arbeitsmarktes und die Ausweitung des Niedriglohnssektors und wollen die dann wachsende Lohnlücke durch ein Grundeinkommen schließen. Damit würde, wie erwähnt, nicht nur ein wachsender Anteil der Lohnkosten von den Unternehmen auf die Steuerzahlenden abgewälzt, sondern durch den zu erwartenden Lohndruck die Ungleichheit in der Verteilung der Haushaltseinkommen weiter zunehmen.

Zweitens gilt, dass das Umverteilungsvolumen zwischen dem Einkommen aus Arbeit und Kapital in solchen Ländern größer (und die soziale Ungleichheit geringer) ist, in denen Sozialversicherungen mit Grundsicherungsleistungen kombiniert werden.<sup>80</sup> So wird über das Sozialbudget in Deutschland fast ein Drittel des gesamten Volkseinkommens umverteilt. Dabei werden rund zwei Drittel des Sozialbudgets über die Sozialversicherungsbeiträge erwirtschaftet, ein weiteres Drittel über Steuern.<sup>81</sup> Durch die Tarifsteigerungen, die Beitragssätze und die sozialrechtlichen Bemessungsgrenzen sind die Einnahmen und Ausgaben an die Wirtschaftskraft gekoppelt; dies erscheint konsequent, da die Hauptquelle der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung die marktlich verwertete Erwerbsarbeit ist. Die Verschiebung in Richtung einer Steuerfinanzierung würde das Sozialbudget von der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung abkoppeln, da steuerbasierte Sozialausgaben anders als Tariflöhne und Sozialversicherungsbeiträge nicht strukturell an das Wirtschaftswachstum gebunden sind.<sup>82</sup> Dass die Lebensstandardsicherung und zuweilen auch der Schutz vor Armut – vor allem in der Altersvorsorge, aber auch bei Arbeitslosigkeit – nicht mehr flächendeckend gesichert sind (und den aktuellen Ruf nach einem Systemwechsel provoziert haben), ist kein strukturelles Problem der Sozialversicherung, sondern eine Frage, wie die Stellschrauben ausgestaltet sind. So

78 Für Deutschland gilt, dass das Armutsrisiko nach der Primärverteilung etwas geringer ist als im Durchschnitt aller EU-Mitgliedstaaten; Eurostat 2014, S. 35.

79 Für eine indexierte Darstellung der Entwicklung des Volkseinkommens und der Lohnquote seit 1995 siehe [www.sozialpolitik-aktuell.de/tl\\_files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Einkommen-Armut/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIII1 a.pdf](http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Einkommen-Armut/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIII1_a.pdf) (Zugriff vom 04.01.2018).

80 Korpi, Palme 1998.

81 2016 entsprach das Sozialbudget rund 918 Mrd. Euro, das Bruttoinlandsprodukt 3.132,7 Mrd. Euro, die Beitragseinnahmen beliefen sich auf 626,3 Mrd. Euro; siehe BMAS 2017 a, S. 196 und 249.

82 Auch das Modell der Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen sieht eine Kopplung der Ausgaben für ein Grundeinkommen an das Volkseinkommen vor. Danach sollen 50 Prozent des Volkseinkommens für das Grundeinkommen ausgegeben werden; siehe Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen 2016, S. 30.

bestimmen die Vorbedingungen, Zugangsbedingungen und die Ausgestaltung der Leistungen ihre Qualität, den Deckungsgrad der Sozialversicherung und ihre Kosten. Leistungseinschnitte sind damit nicht alternativlos und auch nicht systemisch bedingt, sondern die Folge der schwindenden gesellschaftlichen und politischen Bereitschaft, für höhere Kosten durch höhere Beiträge aufzukommen. Wenn die Preisgabe des normativen Leitziels der Lebensstandardsicherung, die Reduzierung des sozialstaatlichen Umverteilungsvolumens auf steuerfinanzierte Maßnahmen und die Abkopplung des sozialen Sicherungssystems von der Entwicklung der ökonomischen Wertschöpfung vermieden werden sollen, wäre zu prüfen, inwiefern das bestehende System »rehabilitiert«, das heißt durch bessere Finanzierungsregeln gesichert und so ausgedehnt werden könnte, dass es »quasi-universell«, das heißt für alle Erwerbstätigen zugänglich ist.<sup>83</sup>

Dazu wäre dann, drittens, zu fragen, wie die notwendigen Einnahmen erhöht werden können, um auch bislang prekäre Beschäftigung abzusichern. Die Verfestigung von Armut, das erkennbare Schwinden der Lebensstandardsicherung und der wachsende Bedarf an sozialen Dienstleistungen werden die Kosten für die soziale Sicherung in Zukunft zusätzlich weiter ansteigen lassen. Deshalb bleiben die Sozialversicherungen auf ein hohes Niveau von Beitragseinnahmen angewiesen. Daher wird in der Sozialpolitikforschung und in der Politik über neue Quellen zur Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme nachgedacht. Für die stärkere Besteuerung von Erbschaften und Vermögen, die Einbeziehung von Selbstständigen und BeamtenInnen oder die Umwidmung des Ehegattensplittings zu einem Familiensplitting liegen bereits ausformulierte Vorschläge vor, doch gibt es bislang keinen politischen Konsens zur Umsetzung dieser Maßnahmen. Angesichts dieser politischen Lage wird deutlich, dass ein vergleichbares oder sogar höheres Einnahmenvolumen aus politischen Gründen kaum über neue Quellen erschlossen werden kann,<sup>84</sup> wenn auf die Beitragseinnahmen der Sozialversicherungen verzichtet würde.

Da jegliche Veränderung der Finanzierungsstruktur der Sozialsysteme die Be- oder Entlastung von Arbeitgebern, Erwerbstätigen und SteuerzahlerInnen verändert, ist sie Gegenstand harter Verhandlungen zwischen den politischen Interessenlagern. Gewinner und Verlierer wären daher auch in der Grundeinkommensdebatte explizit zu benennen. Die einzige Antwort, die sich in allen Grundeinkommensmodellen findet, ist, dass das Grundeinkommen als eine universelle Leistung allen BürgerInnen oder WohnbürgerInnen in Deutschland zugute kommen sollte. Daher wäre ein riesiges Finanzvolumen zu kalkulieren, welches das der heutigen Grundsicherung

83 Siehe hierzu etwa die Vorschläge zur Verbreiterung des Zugangs zu Sozialversicherungen in Schmid 2011.

84 Im Konzept der Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen der Partei Die Linke wird eine zusätzliche Abgabe von 30 Prozent der Markteinkommen vor Steuern und Sozialtransfers (mit einer gestaffelten Anrechnung nach Einkommen) gefordert; siehe Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen 2016.

um ein Vielfaches übersteigen würde.<sup>85</sup> Eine drastische Veränderung der derzeitigen Verteilung der Sozialausgaben wäre damit unvermeidbar; die gesellschaftlichen Gruppen, denen Nachteile entstehen, werden aber in diesen Modellen kaum explizit benannt.

## 5. Fazit

Es ist davon auszugehen, dass die kapitalistische Organisation der Wertschöpfung sich nicht grundsätzlich ändern wird und damit auch die Erwerbsarbeit und die Notwendigkeit ihrer politischen Regulierung nicht verschwinden. Dabei müssen wir auch zur Kenntnis nehmen, dass sich – bedingt durch globalisierte Prozesse der Wertschöpfung, die zunehmend auf digitalisierten Produktionsstrukturen und digitalen Dienstleistungen beruht – die Arbeitsverhältnisse grundlegend verändern und uns möglicherweise sogar die demokratische Kontrolle der Umverteilung gesellschaftlicher Wohlstandsgewinne aus den Händen zu gleiten droht.<sup>86</sup> Das Grundeinkommen ist aber keine Antwort auf diese doppelte Herausforderung, sondern die Kapitulation vor der Dominanz kapitalistischer und globalisierter Produktionsstrukturen: Ein Grundeinkommen vermag die dringendsten sozialpolitischen Probleme nicht zu lösen, es würde keine soziale Akzeptanz finden, und seine Finanzierung wäre politisch nicht durchsetzbar. Vielmehr droht es die individuellen und kollektiven sozialen Rechte, die Tarifautonomie und die betriebliche Interessenvertretung zu schwächen und damit die durch die Globalisierung des Handels und der Finanzwirtschaft ausgelösten Prozesse zu verstärken. Doch die Antwort auf die berechtigte Kritik an den bestehenden sozialen Sicherungssystemen führt auch nicht zwangsläufig zur Forderung nach einem Systemwechsel. Jenseits des radikalen Vorschlags der Einführung eines universellen Grundeinkommens wäre ernsthaft zu prüfen, wie das berechtigte emanzipatorische Anliegen, materielle Sicherheit und Selbstbestimmung für alle BürgerInnen zu sichern, in eine politisch realistische und sozial weniger riskante Sozialpolitikstrategie übersetzt werden kann, die ein gutes Maß an Sicherheit für möglichst viele Menschen bietet, unterschiedliche Prinzipien sozialer Gerechtigkeit miteinander in Einklang zu bringen vermag und die sozialen und politischen Rechte der BürgerInnen stärkt und nicht schwächt.

Aus der obigen Argumentation ergeben sich fünf Vorschläge. Erstens wären die Mechanismen der Tarifpolitik so zu schützen und zu stärken, dass die Erosion des Tarifsystems, also die Ausweitung tariffreier Zonen und von Niedriglohnarbeit

85 Die größte und nach wie vor »offene Flanke« aller Grundsicherungsmodelle, für die es derzeit keine überzeugenden Lösungsvorschläge gibt, ist die Frage, nach welchen Regeln die Grenze zwischen den Menschen mit und ohne Anrecht auf ein Grundeinkommen gezogen werden kann (siehe auch Lessenich 2008). Diese Frage dürfte mit der verstärkten Zuwanderung nach Europa eine noch größere Relevanz bekommen haben.

86 Die Folgen des »digitalisierten Kapitalismus« wurden bislang vor allem im Hinblick auf den Wandel für die Ausgestaltung der Arbeitsverhältnisse, für die Arbeitsbedingungen und die Organisation von Arbeit thematisiert; siehe Schwemmler, Wedde 2018. Für demokratierelevante Wirkungen, etwa hinsichtlich der Möglichkeit der Steuererhebung, siehe etwa Schaal et al. 2018.

gestoppt werden und gute Arbeitsbedingungen und Löhne auch zukünftig über das Tarifsystem gesichert werden können. Zweitens wären die Sozialversicherungen so weiterzuentwickeln, dass sie wieder »quasi-universell« wirken, eben durch die Erweiterung der Zugangs- und Bezugsbedingungen, die Verbesserung von Leistungen hinsichtlich ihres Niveaus und ihrer Dauer sowie die Definition neuer Sicherungsansprüche (Pflege, Bildung, Weiterbildung). Drittens wäre aufgrund dieser steigenden Anforderungen ihre Finanzierungsgrundlage zu verbreitern, unter anderem durch die Ausweitung der Bemessungsgrenze, die Einbeziehung weiterer Erwerbstätiger und Einkommensformen oder gegebenenfalls die Regularisierung von Bundeszuschüssen. Viertens müssten Mindestsicherungssysteme so ausgestaltet sein, dass stigmatisierende Regelungen oder unzumutbare und für die Selbstbestimmung der Menschen kritische Vorbedingungen systematisch vermieden werden und auch neue Bedarfe – etwa die berufliche Erstausbildung, ein Studium oder die berufliche Weiterbildung, aber auch Pflegephasen – materiell abgesichert werden. Hierzu müssten die Zumutbarkeitsregeln und das Verfahren zur Bestimmung der Regelsätze neu formuliert und weitere Gründe für einen Grundsicherungsbezug – oder den Bezug von Versicherungsleistungen – anerkannt werden. Schließlich ist eine Verbesserung der Transfersysteme, fünftens, durch eine breite Strategie der öffentlichen Daseinsvorsorge zu ergänzen, die die Versorgung mit Gemeinschaftsgütern (gute Bildung, bezahlbarer Wohnraum, eine nachhaltige Energieversorgung, Mobilität) auf einem qualitativ akzeptablen Niveau gewährleistet. Über all diesen Überlegungen schwebt jedoch die grundsätzliche Frage, welches Niveau der sozialen Sicherung in Deutschland in Zukunft realisiert werden soll: Soll das Ziel ein an dem Lebensstandard der Mittelschicht orientiertes soziales Sicherungsniveau sein oder machen wir uns auf den Weg in den Übergang zu einem residualen Modell sozialer Sicherung, wie wir es in den angelsächsischen Ländern vorfinden?

## Literatur

- Adam, Hermann 2017. „Bedingungsloses Grundeinkommen – Ersatz für den Sozialstaat oder Ende des kapitalistischen Arbeitszwangs?“, in *Perspektiven ds. Zeitschrift für Gesellschaftsanalyse und Reformpolitik* 34, 1, S. 104-130.
- Bäcker, Gerhard 2018. »Grundeinkommen: bedingungslos besinnungslos?«, in *Soziale Sicherheit* 67, 1 (im Erscheinen).
- Berlit, Uwe 2010. »Paukenschlag mit Kompromisscharakter – zum SGB II-Regelleistungsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010«, in *Kritische Justiz* 43, 2, S. 145-162.
- Betzelt, Sigrid; Ebach, Mareike; Schmidt, Tanja; Kedenburg, Olga 2017. »Individuelle Autonomie im Status Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug?«, in *Zeitschrift für Sozialreform* 63, 3, S. 447-482.
- Bigalke, Silke 2017. »Gewonnen: Er war ohne Job, bankrott und am Ende. Dann wurde Juha Järvinen mit 2000 anderen Arbeitslosen in Finnland ausgelost – für ein bedingungsloses Grundeinkommen. Jetzt stellt sich die Frage: Macht das Geld fleißig oder faul?«, in *Süd-deutsche Zeitung* vom 4. Februar 2017, S. 3.
- Bleses, Peter; Seeleib-Kaiser, Martin 2004. *The dual transformation of the German welfare state*. London: Palgrave MacMillan.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) 2017 a. *Sozialbericht 2016*. Berlin: BMAS.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) 2017 b. *Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*. Berlin: BMAS.

- Bonin, Holger; Gregory, Terry; Zierahn, Ulrich 2015. *Übertragung der Studie von Frey/Osborne (2013) auf Deutschland. Kurzexpertise an das BMAS*. Mannheim: Mannheimer Zentrum für Wirtschaftsforschung.
- Bothfeld, Silke 2012. *Kindererziehung und Pflegezeiten: Wie anpassungsfähig sind die Sozialversicherungssysteme? Deutschland im internationalen Vergleich*. Bremen: Zentrum für Sozialpolitik.
- Bothfeld, Silke 2017. »Autonomie – ein Kernbegriff moderner Sozialstaatlichkeit«, in *Zeitschrift für Sozialreform* 63, 3, S. 355-387.
- Bothfeld, Silke; Rosenthal, Peer 2017. »The end of social security as we know it – the erosion of status-protection in labour market policy in Germany«, in *Journal of Social Policy*. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0047279417000332>.
- Brenke, Karl 2015. »Die große Mehrzahl der Beschäftigten in Deutschland ist mit ihrer Arbeit zufrieden«, in *DIW-Wochenbericht* 82, 32/33, S. 715-722.
- Brussig, Martin 2015. »In die Rente wider Willen?«, in *WSI-Mitteilungen* 68, 6, S. 407-416.
- Buhr, Petra; Leibfried, Stephan 2008. »Ist die Armutsbevölkerung exkludiert?«, in *Inklusion und Exklusion. Analysen zur Sozialstruktur und sozialen Ungleichheit*, hrsg v. Stichweh, Rudolf; Windolf, Paul, S. 103-122. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen 2016. *Unser Konzept eines bedingungslosen Grundeinkommens: finanzierbar · emanzipatorisch · gemeinwohlfördernd*. Berlin: Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen in und bei der Partei Die Linke.
- Bundesvorstand DGB 2014. *Sozialintegrative Leistungen der Kommunen im Hartz-IV-System: Warum auch acht Jahre nach Einführung von Hartz-IV der ganzheitliche Unterstützungsansatz nicht eingelöst wurde. Arbeitsmarkt aktuell*. Berlin: DGB Abteilung Arbeitsmarktpolitik.
- Corell, Lena; Janczyk, Stefanie; Kurz-Scherf, Ingrid. Hrsg. 2005. *In Arbeit: Zukunft. Die Zukunft der Arbeit und der Arbeitsforschung liegt in ihrem Wandel*. Münster: Westfälisches Dampfboot.
- Dribbusch, Heiner 2009. »Streik-Bewegungen. Neue Entwicklungen im Arbeitskampf«, in *Neue Soziale Bewegungen* 22, 4, S. 56-66.
- Dribbusch, Heiner; Birke, Peter 2014. *Die DGB-Gewerkschaften seit der Krise. Entwicklungen, Herausforderungen, Strategien*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, Referat Mittel- und Osteuropa.
- Eichenhofer, Eberhard 2007. »Sozialversicherung und Grundeinkommen«, in *Aus Politik und Zeitgeschichte* 2007, S. 19-24.
- Eichenhofer, Eberhard 2015. »Der Sozialstaat der Arbeitsgesellschaft«, in *Menschenrechte und Solidarität im internationalen Diskurs: Festschrift für Armin Höland*, hrsg v. Kohte, Wolfhard; Absenger, Nadine, S. 259-279. Baden-Baden: Nomos.
- Eurostat 2014. *Living conditions in Europe – 2014 edition*. Brüssel: Europäische Kommission.
- Frey, Carl Benedikt; Osborne, Michael A. 2013. *How susceptible are jobs to computerization?* Oxford: University of Oxford.
- Geraedts, Regine 2016. *Öffentlich geförderte Beschäftigung: Grundprinzipien für eine teilhabeorientierte Ausgestaltung*. KammerPosition. Bremen: Arbeitnehmerkammer.
- Gorz, André 2004. *Wissen, Wert und Kapital. Zur Kritik der Wissensökonomie*. Zürich: Rotpunktverlag.
- Hadjar, Andreas 2008. *Meritokratie als Legitimationsprinzip. Die Entwicklung der Akzeptanz sozialer Ungleichheit im Zuge der Bildungsexpansion*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Heider, Jan; Opielka, Michael 2010. »Autonomie und Grundeinkommen«, in *Kritische Justiz* 43, 2, S. 171-179.
- Holzner, Thomas 2015. »Das bedingungslose Grundeinkommen im Lichte des deutschen Staats- und Verfassungsrechts«, in *Auf dem Prüfstand: Ein bedingungsloses Grundeinkommen für Deutschland?*, hrsg. v. Osterkamp, Rigmar, S. 185-198. Baden-Baden: Nomos.
- Honneth, Axel 2011. *Das Recht der Freiheit*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Jaehrling, Karen 2012. »Gleichstellung und Aktivierung – Wahlverwandschaft oder Stiefschwestern?«, in *Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft – Vom Arbeitsförderungs-gesetz zu Sozialgesetzbuch II und III*, hrsg. v. Bothfeld, Silke; Sesselmeier, Werner; Bogedan, Claudia, S. 177-190, Wiesbaden: Springer VS.

- Jahoda, Marie; Larzarsfeld, Paul F.; Zeisel, Hans 1975 [1933]. *Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch*. Frankfurt a. M.: edition suhrkamp.
- Kaps, Petra. 2015. »Zehn Jahre SGB II: Was wurde aus dem Versprechen gegenüber den Langzeitarbeitslosen bzw. den Langzeit-Leistungsbeziehenden?«, in *Zehn Jahre SGB II. Wie lässt sich die Integration von Langzeitleistungsbeziehern fördern?* Loccumer Protokoll 1/2015, hrsg v. Lange, Joachim, S. 11-26. Rehburg-Loccum: Evangelische Akademie Loccum.
- Kaps, Petra; Bothfeld, Silke; Brussig, Martin; Hofmann, Tina; Knuth, Matthias 2017. *Normen und Strukturen einer solidarischen und investiven Arbeitsmarktpolitik*. Working Paper 47. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Kaufmann, Franz-Xaver 2002. »Sozialpolitik zwischen Gemeinwohl und Solidarität«, in *Gemeinwohl und Gemeinsinn. Rhetoriken und Perspektiven sozial-moralischer Orientierung*, hrsg v. Münkler, Herfried; Fischer, Karsten, S. 19-54. Berlin: Akademie Verlag.
- Kaufmann, Franz-Xaver 2003. »Sicherheit: Das Leitbild beherrschbarer Komplexität«, in *Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse*, hrsg v. Lessenich, Stephan, S. 73-104. Frankfurt a. M., New York: Campus.
- Kaufmann, Franz-Xaver 2015. *Sozialstaat als Kultur*. Wiesbaden: Springer VS.
- Koller, Peter 1986. »Theorien des Sozialkontrakts als Rechtfertigungsmodelle politischer Institutionen«, in *Gerechtigkeit, Diskurs oder Markt?*, hrsg v. Kern, Lucian; Müller, Hans-Peter, S. 7-33. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.
- Korpi, Walter; Palme, Joakim 1998. »The paradox of redistribution and strategies of equality: welfare state institutions, inequality, and poverty in the Western countries«, in *American Sociological Review* 63, 5, S. 661-687.
- Krämer, Ralf 2017. »Zur politischen & moralischen Ökonomie des Sozialstaats und linker Sozialpolitik«, in *sozialismus* 43, 6, S. 28-35.
- Kronauer, Martin; Linne, Gudrun. Hrsg. 2005. *Flexicurity. Die Suche nach Sicherheit in der Flexibilität*. Berlin: edition sigma.
- Lanchester, John 2015. »Die Roboter kommen«, in *Leviathan* 43, 4, S. 523-538.
- Leisering, Lutz 2004. »Paradigmen sozialer Gerechtigkeit – Normative Diskurse im Umbau des Sozialstaats«, in *Verteilungsprobleme und Gerechtigkeit in modernen Gesellschaften*, hrsg v. Liebig, Stefan; Lengfeld, Holger; Mau, Steffen, S. 29-68. Frankfurt a. M.: Campus.
- Lessenich, Stephan 2008. *Das Grundeinkommen in der gesellschaftspolitischen Debatte*. Diskussionspapier im Auftrag des Gesprächskreises Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Lessenich, Stephan; Mau, Steffen 2005. »Reziprozität und Wohlfahrtsstaat«, in *Vom Geben und Nehmen. Zur Soziologie der Reziprozität*, hrsg v. Adloff, Frank; Mau, Steffen, S. 257-276. Frankfurt a. M.: Campus.
- Liebig, Stefan; Mau, Steffen 2002. »Einstellungen zur sozialen Mindestsicherung«, in *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 54, 1, S. 109-134.
- Marshall, Thomas H. 1992 a. *Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaats*. Frankfurt a. M., New York: Campus.
- Marshall, Thomas H. 1992 b. »Staatsbürgerrechte und soziale Klassen«, in *Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaats*, hrsg v. Marshall, Thomas H., S. 33-94. Frankfurt a. M., New York: Campus.
- Matysik, Alexander; Rosenthal, Peer; Sommer, Jörg 2011. *Öffentlich geförderte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Deutschland. Aktuelle Instrumente, Programme und Konzepte*. WISO Diskurs. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Notz, Gisela 2005. »Grundeinkommen gegen Ungleichheit und Armut? Anmerkungen aus feministischer Sicht«, in *Widersprüche* 49, 5, S. 115-125.
- Nullmeier, Frank; Vobruba, Georg 1994. »Gerechtigkeit im sozialpolitischen Diskurs«, in *Gerechtigkeit im Wohlfahrtsstaat*, hrsg v. Nullmeier, Frank; Pioch, Roswitha; Vobruba, Georg, S. 9-66. Marburg: Schüren.
- Offe, Claus. 2005 a. »Armut, Arbeitsmarkt und Autonomie«, in *Ein Grundeinkommen für alle?*, hrsg v. Parijs, Philippe van; Vanderborght, Yannick, S. 131-150. Frankfurt a. M.: Campus.
- Offe, Claus. 2005 b. »Soziale Sicherheit im supranationalen Kontext: Europäische Integration und die Zukunft des ›Europäischen Sozialmodells‹«, in *Welten des Kapitalismus: Institutionelle Alternativen in der globalisierten Ökonomie*, hrsg v. Miller, Max, S. 189-225. Frankfurt a. M., New York: Campus.

- Popitz, Heinrich; Pohlmann, Friedrich; Eßbach, Wolfgang 2006. *Soziale Normen*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Preuß, Ulrich K. 1990. »Verfassungstheoretische Überlegungen zur normativen Begründung des Wohlfahrtsstaates«, in *Sicherheit und Freiheit*, hrsg v. Sachße, Christoph; Engelhardt, H. Tristram, S. 106-132. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Rössler, Beate 2017. *Autonomie – Ein Versuch über das gelungene Leben*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Rothschild, Kurt 1994. *Theorien der Arbeitslosigkeit*. 2. Auflage. München: Oldenbourg.
- Schaal, Gary S.; Ewert, Björn; Lancaster, Kelly; Stulpe, Alexander 2018. »Die Herausforderungen der Digitalität für demokratische Staatlichkeit«, in *Staat, Internet und digitale Gouvernamentalität*, hrsg. v. Buhr, Lorina; Hammer, Stefanie; Schölzel, Hagen, S. 105-139. Wiesbaden: Springer VS.
- Schmid, Günther 2011. *Übergänge am Arbeitsmarkt: Arbeit, nicht nur Arbeitslosigkeit versichern*. Berlin: edition sigma.
- Schmidt, Gert 2010. »Arbeit und Gesellschaft«, in *Handbuch Arbeitssoziologie*, hrsg v. Böhle, Fritz; Voß, G. Günter; Wachtler, Günther, S. 127-147. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schmidt, Manfred G. 2007. »Brutto- und Nettosozialleistungsquoten im Vergleich«, in *Der Wohlfahrtsstaat. Eine Einführung in den historischen und internationalen Vergleich*, hrsg v. Schmidt, Manfred G.; Ostheim, Tobias; Siegel, Nico; Zolnhöfer, Reimut, S. 424-430. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schwemmler, Michael; Wedde, Peter 2018. *Alles unter Kontrolle? Arbeitspolitik und Arbeitsrecht in digitalen Zeiten*. WISO-Diskurs 2/2018. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Spannagel, Dorothee 2015. *Das bedingungslose Grundeinkommen: Chancen und Risiken einer Entkoppelung von Einkommen und Arbeit*. WSI-Report. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Standing, Guy 2017. *Basic income: and how we can make it happen*. London: Pelican.
- Statistisches Bundesamt; Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (in Zusammenarbeit mit dem Sozio-oekonomischen Panel) 2017. *Datenreport 2016. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland*. Bonn: Statistisches Bundesamt.
- Streeck, Wolfgang; Thelen, Kathleen 2005. »Introduction«, in *Beyond continuity. Institutional change in advanced political economies*, hrsg v. Streeck, Wolfgang; Thelen, Kathleen, S. 3-39. Oxford: Oxford University Press.
- Ullrich, Carsten G. 2008. *Die Akzeptanz des Wohlfahrtsstaates: Präferenzen, Konflikte, Deutungsmuster*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Vobruba, Georg 2006. *Entkoppelung von Arbeit und Einkommen. Das Grundeinkommen in der Arbeitsgesellschaft*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Voß, G. Günter 2010. »Was ist Arbeit? Zum Problem eines allgemeinen Arbeitsbegriffs«, in *Handbuch Arbeitssoziologie*, hrsg v. Böhle, Fritz; Voß, G. Günter; Wachtler, Günther, S. 23-80. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wagner, Björn 2009. *Das Grundeinkommen in der deutschen Debatte. Leitbilder, Motive und Interessen*. Diskussionspapier im Auftrag des Gesprächskreises Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Wolter, Marc Ingo et al. 2016. *Wirtschaft 4.0 und die Folgen für Arbeitsmarkt und Ökonomie. Szenario-Rechnungen im Rahmen der BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen*. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

**Zusammenfassung:** Ein bedingungsloses Grundeinkommen wird derzeit vielerorts als Lösung für zahlreiche sozialpolitische Probleme diskutiert. Die institutionelle Analyse zeigt jedoch, dass die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens die bestehenden sozialen Sicherungssystemen unterminieren und die gesellschaftlichen Machtverhältnisse zuungunsten der Beschäftigten verschieben würde. Systemimmanente Reformen sind daher die realistischere und politisch angemessenere Option.

**Stichworte:** soziale Sicherheit, institutioneller Wandel, bedingungsloses Grundeinkommen, Sozialversicherung, Tarifautonomie

## **The universal basic income – option or utopia for the future of the German social state?**

**Summary:** Many people claim that a universal basic income (UBI) would be a suitable answer to the growing social insecurity. An institutional analysis of the UBI illustrates the ambivalence of such a radical reform step: A UBI would contribute to the erosion of the existing social security systems and impair the societal power of the labor movement. Therefore, the intrinsic changes suggested by social associations and unions appear to be a politically realistic and normatively adequate option.

**Keywords:** social security, institutional change, universal basic income, social insurance, collective bargaining

### **Autorin**

Silke Bothfeld  
Fakultät für Gesellschaftswissenschaften  
Hochschule Bremen  
Neustadtswall 30  
28199 Bremen  
silke.bothfeld@hs-bremen.de