

Thieß Petersen

Makroökonomische Effekte eines bedingungslosen Grundeinkommens

Über das bedingungslose Grundeinkommen wird schon seit langem diskutiert. Zwar gibt es Modellversuche, aber in einer gesamten Volkswirtschaft wurde es bisher noch nicht eingeführt. Interessant ist, wie sich dieses Konzept auf die wichtigen gesamtwirtschaftlichen Faktoren wie den Lohn, den Arbeits- und Kapitaleinsatz, die Produktivität, die Inflation, das Wachstum und die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes auswirkt. Der Autor stellt Überlegungen zu den möglichen Zusammenhängen und Wirkungen an. Er kommt aber angesichts der Unsicherheiten und Gefahren zu dem Ergebnis, dass die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens ein großes ökonomisches Wagnis wäre.

Die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens (BGE) verändert das gesamtgesellschaftliche System der Einkommensverteilung erheblich. Hieraus ergeben sich weitreichende Konsequenzen für den Arbeitsmarkt, also für das Arbeitsangebot der privaten Haushalte, die Arbeitsnachfrage der Unternehmen, das Beschäftigungsniveau und die Lohnhöhe. Veränderungen von Beschäftigungsvolumen und Lohnhöhe haben Auswirkungen auf die Gütermärkte, den Kapitalmarkt, das gesamtwirtschaftliche Preisniveau und die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Lohn- und Preisänderungen modifizieren zudem die Einkommensverteilung innerhalb der Gesellschaft. Darüber hinaus stellt sich die Frage nach der Finanzierung des Grundeinkommens, die erhebliche Auswirkungen auf die Staatsfinanzen haben könnte. Dieser Beitrag skizziert mögliche makroökonomische Effekte, die sich aus der Einführung des BGE ergeben können.

Die Idee des Grundeinkommens

Die Idee einer Entkoppelung des Einkommens von der Erwerbsarbeit durch ein bedingungsloses Grundeinkommen begleitet die politische und wirtschaftliche Diskussion schon seit vielen Jahrzehnten. Einen ersten Schub erhielt die Debatte durch Götz Werner, dem Gründer der Drogeriemarktkette dm, als er sich im Dezember 2004 und Frühjahr 2005 in Interviews für die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens für alle Bürger in Deutschland einsetzte.¹ Im Anschluss an diesen Impuls wurden mehrere Konzepte entwickelt, die sich hinsichtlich der Höhe und Finanzierung des Einkommens zum Teil

erheblich unterscheiden.² Zehn Jahre später gibt es einen weiteren Schub durch den Beginn praktischer Versuche, bei denen kleinen, ausgewählten Gruppen in Finnland und in der kanadischen Provinz Ontario dieses Einkommen gewährt wird.³

2 Vgl. D. Althaus: Das Solidarische Bürgergeld, in: M. Borchard (Hrsg.): Das Solidarische Bürgergeld – Analyse einer Reformidee, Stuttgart 2007, S. 3-4; R. Blaschke: Aktuelle Grundeinkommens-Modelle in Deutschland – Vergleichende Darstellung, Berlin 2008, S. 20-45; M. Borchard (Hrsg.): Das Solidarische Bürgergeld ..., a.a.O., S. 132; Bundesarbeitsgemeinschaft Grundeinkommen in und bei der Partei Die Linke: Einleitung zum Konzept für ein Bedingungsloses Grundeinkommen (Fassung vom 16.7.2006), Nürnberg 2006, S. 2-3; I. Hohenleitner, T. Straubhaar: Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte, in: T. Straubhaar (Hrsg.): Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte, Hamburg 2007, S. 9-127; D. H. Enste, R. Schneider: Bedingungsloses Grundeinkommen – Vision, Fiktion oder Illusion, IW policy paper, Nr. 11/2016, Köln 2016, S. 13-15; T. Poreski, M. Emmler: Die Grüne Grundsicherung in Kürze – Version 1.2 (ergänzt, Stand 2.11.2006), o.O. 2006, S. 3-4; G. Radatz: Das bedingungslose Grundeinkommen – ein unhaltbares Versprechen, Argumente zu Marktwirtschaft und Politik, Nr. 123, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin 2013, S. 12 f.; G. W. Werner a.a.O., S. 31 f.

3 Vgl. J. Kay: The Basics of Basic Income, in: Intereconomics, 52. Jg. (2017), H. 2, S. 69-74, <https://archive.intereconomics.eu/year/2017/2/the-basics-of-basic-income/> (29.8.2017); H. Jaczek: Canada's basic income experiment – will it work?, World Economic Forum online, 2.2.2017, <https://www.weforum.org/agenda/2017/02/canadas-basic-income-experiment-will-it-work> (14.2.2017).

1 Vgl. G. W. Werner: Ein Grund für die Zukunft: das Grundeinkommen, 4. Aufl., Stuttgart 2006, S. 7.

Dr. Thieß Petersen ist Senior Advisor der Bertelsmann Stiftung im Projekt „Global Economic Dynamics“ und Lehrbeauftragter an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt an der Oder.

Dieser Beitrag diskutiert kein spezielles Konzept eines bedingungslosen Grundeinkommens, sondern dessen grundlegendes Prinzip. Ein BGE ist ein Einkommen, das allen Bürgern eines Staates ohne eine Gegenleistung und ohne irgendwelche Bedingungen dauerhaft gezahlt wird. Im Gegenzug werden steuer- oder beitragsfinanzierte Sozialtransfers prinzipiell abgeschafft und durch das BGE ersetzt. Eine Ausnahme hierfür gilt in den meisten Modellen für die Kranken- und Pflegeversicherung, für die es unterschiedliche Lösungsansätze gibt (z.B. eine Grundversicherungspflicht für Bürger, um deren Prämie das BGE erhöht wird, oder eine steuerfinanzierte Grundversorgung, die für alle Bürger kostenlos angeboten wird, oder eine direkte Überweisung der Gesundheits- und Pflegeprämien durch den Staat an die Krankenkassen).⁴ Das BGE wird steuerfinanziert. Wie erwähnt, gibt es unterschiedliche Finanzierungsmöglichkeiten (einheitlicher Steuersatz auf das Bruttoeinkommen, Mehrwertsteuererhöhung, Vermögensteuer, Börsenumsatzsteuer etc.). Das BGE ist dabei in jedem Fall von der Steuer befreit. Die Höhe des BGE entspricht in den meisten Vorschlägen mindestens dem sozioökonomischen Existenzminimum.⁵

Die Effekte eines BGE auf zentrale makroökonomische Indikatoren (Beschäftigung, Lohnsatz, Zinssatz, Inflationsrate, Bruttoinlandsprodukt, Exporte) lassen sich schwer vorhersagen. Selbst qualitative Aussagen über die Entwicklungsrichtung der Indikatoren – Anstieg, Rückgang oder Konstanz – sind mit großen Unsicherheiten verbunden. Grund für diese Unsicherheit ist der Umstand, dass die Auswirkungen eines BGE von vielen Einflussfaktoren abhängen. Neben der konkreten Höhe des BGE spielen zwei Aspekte eine besondere Rolle:

1. Die Reaktionen der Bürger: Traditionell geht die Volkswirtschaftslehre davon aus, dass Menschen weitgehend extrinsisch motiviert sind, um tätig zu werden. Eine Erwerbsarbeit wird nur aufgenommen, wenn dafür ein Lohn gezahlt wird. Die Zahlung eines BGE reduziert den Zwang, den Lebensunterhalt durch Erwerbsarbeit zu verdienen, sodass das Arbeitsangebot der Bürger tendenziell zurückgeht. Gleichzeitig aber gibt es auch eine Reihe von Tätigkeitsfeldern oder Arbeitssituationen, in denen die Menschen auch intrinsisch moti-

viert sind.⁶ Dort gilt dieser Automatismus nicht mehr, sodass die Einführung eines BGE das Arbeitsangebot nicht notwendigerweise verringert.

2. Die Art der Finanzierung: Die gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen eines BGE können nicht ohne die Berücksichtigung der Finanzierung dieses Einkommens untersucht werden. So hat beispielsweise eine Erhöhung der Umsatz- bzw. Mehrwertsteuer andere ökonomische Auswirkungen als eine Erhöhung der Lohnsteuer oder die Einführung einer Robotersteuer. Auch die Änderungen des Steuersystems rufen Verhaltensänderungen hervor, die wiederum makroökonomische Auswirkungen haben.

Angesichts dieser Unsicherheiten stellen die nachfolgenden Ausführungen eine relativ große Bandbreite an möglichen Effekten eines BGE dar.

Auswirkungen auf das Arbeitsangebot der Bürger

Ausgangspunkt aller Überlegungen zu den Effekten eines BGE ist die Frage, wie sich die Bereitschaft der Bürger, ihre Arbeitskraft gegen die Zahlung eines Lohns anzubieten, verändert. Hier sind verschiedene Reaktionen möglich:

1. Die bereits angesprochene Reaktion der ökonomischen Standardtheorie ist eine Reduzierung des Arbeitsangebots. Konkret kann sich dies in Form einer Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit auf eine Teilzeitbeschäftigung äußern oder auch in einer Reduzierung des Arbeitsangebots auf null. Im letztgenannten Fall würde die betreffende Person ihre Erwerbsarbeit komplett einstellen. Dies ist vor allem bei Tätigkeiten zu erwarten, die sehr gering entlohnt werden und zudem durch schlechte Arbeitsbedingungen gekennzeichnet sind (hohe körperliche Anstrengung, monotone Tätigkeiten, weitgehend fremdbestimmte Tätigkeiten, keine soziale Anerkennung, ungünstige Arbeitszeiten wie Nachtschichten und Wochenendarbeit etc.). Diese Reaktion ist vor allem im Bereich der gering qualifizierten Arbeitskräfte bzw. im Niedriglohnsektor zu erwarten.
2. Möglich ist auch, dass der Empfänger eines BGE sein Arbeitsvolumen unverändert lässt. In diesem Fall würde die Person das zusätzliche Einkommen „mitnehmen“, ohne ihre Arbeitsanstrengungen zu reduzieren. Diese Reaktion ist vor allem bei Personen mit hohem Arbeitseinkommen zu erwarten, weil ein BGE im Ver-

4 Vgl. R. Blaschke, a.a.O., S. 22, 25, 41; D. Spannagel: Das bedingungslose Grundeinkommen: Chancen und Risiken einer Entkoppelung von Einkommen und Arbeit, WSI Report, Nr. 24, Düsseldorf 2015, S. 6-10; T. Straubhaar: Radikal gerecht – Wie das bedingungslose Grundeinkommen den Sozialstaat revolutioniert, Hamburg 2017, S. 100-102.

5 Vgl. G. Raddatz, a.a.O., S. 5; T. Palm: Neun Thesen zum bedingungslosen Grundeinkommen, Policy Paper, Nr. 1, Lehrstuhl für internationale Wirtschaftsbeziehungen der Universität Hamburg, Hamburg 2015, S. 2.

6 Vgl. statt vieler B. S. Frey, I. Bohnet: Die Ökonomie zwischen extrinsischer und intrinsischer Motivation, in: Homo oeconomicus, 11. Jg. (1994), H. 1, S. 1-19.

gleich zum bereits erzielten Einkommen relativ gering und damit relativ unbedeutend ist. In der Regel handelt es sich hier um hoch qualifizierte Arbeitskräfte. Denkbar ist auch, dass die Zahlung eines BGE Menschen mit geringen Einkommen die Möglichkeit eröffnet, dass sie unbefriedigende Arbeitsverhältnisse beenden und stattdessen anderen Tätigkeiten nachgehen.⁷ Auch in diesem Fall würde das angebotene Arbeitsvolumen unverändert bleiben. Es bliebe jedoch offen, ob sich in der Gesellschaft noch genügend Personen finden, die gesellschaftlich notwendige, aber unbefriedigende Tätigkeiten durchführen.

- Denkbar ist auch eine Erhöhung des Arbeitsangebots bei gering qualifizierten Personen, die arbeitslos sind und staatliche Transferleistungen beziehen. Für sie lohnt sich eine Arbeitsaufnahme im Niedriglohnsektor häufig nicht, weil das erzielbare Lohneinkommen nur geringfügig über den staatlichen Transferzahlungen liegt. Falls diese Personen eine Erwerbsarbeit annehmen, entfallen die staatlichen Transferleistungen vollständig oder zu großen Teilen, sodass es keinen oder nur einen geringen Anreiz gibt, erwerbstätig zu werden. Bei einem BGE führt die Aufnahme einer Erwerbsarbeit nicht zu einer Verringerung des gezahlten Grundeinkommens. Damit steigt der Anreiz für eine Voll- oder Teilzeitbeschäftigung.⁸

Welche Effekte per Saldo überwiegen, ist unklar. Ich halte die beiden ersten Reaktionen für die wahrscheinlichsten. Für den Arbeitsmarkt bedeutet dies: Im Arbeitsmarktsegment mit relativ hohen Marktlöhnen dürfte allenfalls eine geringe Reduzierung des Arbeitsangebots zu erwarten sein, die keine spürbaren Auswirkungen auf die Marktlöhne hat. Im Arbeitsmarktsegment mit relativ geringen Marktlöhnen ist hingegen eine stärkere Reduzierung des Arbeitsangebots zu erwarten. Sofern die entsprechenden Tätigkeiten nicht durch einen verstärkten Einsatz von Kapital und Technologien erledigt werden können, ist ein relativ starker Anstieg des Marktlohns notwendig, um Arbeitskräfte dazu zu bewegen, ihre Arbeitskraft anzubieten. Der positive Arbeitsangebotseffekt der dritten genannten Reaktion ist zwar zu erwarten, aber er dürfte vom Volumen her nicht ausreichen, um den negativen Arbeitsangebotseffekt der ersten Reaktion zu kompensieren.

Im Ergebnis gehe ich also davon aus, dass die Einführung eines BGE zu einem Rückgang des in Arbeits-

stunden ausgedrückten Arbeitsangebots und einem Anstieg des Lohns führt. Beide Entwicklungen dürften im Bereich der gering qualifizierten Arbeitskräfte (bzw. im Bereich von Tätigkeiten mit relativ geringen Kompetenzerfordernissen) wesentlich stärker ausfallen als im Bereich der hoch qualifizierten Arbeitskräfte. Die Schere zwischen den Marktlöhnen für hoch qualifizierte und für gering qualifizierte Arbeitskräfte würde folglich kleiner werden.

Auswirkungen auf die Arbeitsnachfrage der Unternehmen

Die Arbeitsmarkteffekte eines BGE hängen auch von den Reaktionen der Unternehmen ab. Der generelle Lohnanstieg, vor allem im Bereich der Tätigkeiten mit geringen Kompetenzerfordernissen, erhöht den Anreiz, den Faktor Arbeit durch den Faktor Kapital zu ersetzen. Tendenziell ist also davon auszugehen, dass sich die Produktionstechnologien in der Volkswirtschaft dahingehend verändern, dass der Einsatz von Kapital und Technologien zunimmt, während der Arbeitseinsatz zurückgeht.

Diese Veränderung der Produktionstechnologien hat wiederum Rückwirkungen auf den Arbeitsmarkt: Wenn wegen des verstärkten Kapitaleinsatzes weniger Arbeit zur Produktion des Bruttoinlandsprodukts (BIP) benötigt wird, bewirkt die geringere Arbeitsnachfrage einen tendenziellen Rückgang der Löhne. Gleichzeitig führt der verstärkte Kapitaleinsatz zu einer höheren Kapitalnachfrage und damit auch zu einem Anstieg des Preises für den Produktionsfaktor Kapital, also zu einem Anstieg des Zinssatzes. Die Verteilung der Markteinkommen verändert sich damit zugunsten der Kapitaleigentümer und zulasten der Arbeitnehmer. Da das Produktivvermögen in entwickelten Volkswirtschaften wie Deutschland sehr ungleich verteilt ist, nimmt die Einkommensungleichheit der Markteinkommen in der Gesellschaft durch diese Entwicklung für sich genommen zu.

Ergänzend ist jedoch zu berücksichtigen, dass im Fall der Einführung eines BGE die Sozialversicherungsbeiträge entfallen, weil das Grundeinkommen steuerfinanziert ist. Damit sinken die Lohnnebenkosten. Für sich genommen bewirkt die Reduzierung der Lohnnebenkosten eine höhere Nachfrage nach Arbeitskräften.

Angesichts der skizzierten Reaktionen der privaten Haushalte als Arbeitsanbieter und der Unternehmen als Arbeitsnachfrager ist es plausibel, dass der Rückgang des Arbeitsangebots stärker ausfällt als der Rückgang der Arbeitsnachfrage. Per Saldo bedeutet dies einen Rückgang der Beschäftigung und einen Anstieg des Lohns als Preis für den Faktor Arbeit.

7 Vgl. H. Johach: Das Grundeinkommen zwischen Sozialutopie und politischer Realität, in: Fromm Forum, Nr. 21/2017, Tübingen, S. 70.

8 Vgl. I. Hohenleitner, T. Straubhaar, a.a.O., S. 39-44, T. Palm, a.a.O., S. 3.

Auswirkungen auf die Inflationsrate

Ein BGE kann über unterschiedliche Kanäle das gesamtwirtschaftliche Preisniveau beeinflussen:

- Der tendenzielle Lohnanstieg bewirkt einen Preisanstieg.
- Falls das Grundeinkommen so hoch ist, dass es vielen einkommensarmen Haushalten ein spürbar höheres verfügbares Einkommen ermöglicht, ist davon auszugehen, dass dieses Einkommen nahezu vollständig für den Kauf von Konsumgütern verwendet wird. Der damit einhergehende Anstieg der Konsumnachfrage führt zu einem Preisanstieg.
- Wenn viele Menschen als Reaktion auf ein BGE ihr Arbeitsangebot reduzieren und mit einem geringeren verfügbaren Einkommen zufrieden sind, führt das geringere verfügbare Einkommen zu einem Rückgang der Konsumnachfrage und bewirkt einen Rückgang des gesamtwirtschaftlichen Preisniveaus. Gleichzeitig ist jedoch zu berücksichtigen, dass dann auch das Arbeitsangebot spürbar sinkt. Sofern der Rückgang des Arbeitseinsatzes nicht durch einen höheren Einsatz des Faktors Kapital kompensiert wird, sinkt die Produktion und mit ihr das Güterangebot. Im Ergebnis kann der Rückgang des Güterangebots stärker ausfallen als der Rückgang der Güternachfrage, sodass es zu einem Nachfrageüberhang mit einem Preisanstieg kommt.
- Ein weiterer wichtiger Einflussfaktor für die Preisentwicklung ist die Finanzierung des Grundeinkommens. Sollte das BGE primär durch eine Erhöhung der Umsatz- bzw. Mehrwertsteuer finanziert werden, führt dies unmittelbar zu einer Erhöhung der von den Konsumenten zu zahlenden Preise. Auch eine Finanzierung durch höhere Produktionssteuern – also beispielsweise höhere Energiesteuern – erhöht die Produktionskosten und damit die Preise.

Alles in allem ist also davon auszugehen, dass ein BGE zu einem stärkeren Preisanstieg und somit zu einer höheren Inflationsrate führt. Höhere Preise wirken zurück auf die Höhe des BGE. Dieses muss erhöht werden, um den Kaufkraftverlust der höheren Inflationsrate zu kompensieren. Ein höheres BGE hat wiederum höhere Preise zur Folge, was zu einer Grundeinkommen-Inflations-Spirale führt.⁹

⁹ Vgl. K. Brenke: Bedingungsloses Grundeinkommen: unmögliches Schlaraffenland, in: DIW Wochenbericht, 83. Jg. (2016), H. 23, S. 520.

Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Produktivität

Die Produktivität einer Volkswirtschaft wird maßgeblich durch das Bildungsniveau der Bürger, die Dauer der Arbeitszeit, die Höhe des Kapitalstocks und die Investitionen in neue Technologien beeinflusst. Ein BGE kann alle diese Elemente beeinflussen:

- *Bildungsniveau der Bürger:* Entscheidend für das Bildungs- und Kompetenzniveau der Bürger sind deren eigene Bildungsanstrengungen. Ein BGE kann den Anreiz zur Investition in die eigene Bildung reduzieren, wenn die Bürger der Ansicht sind, dass ihnen das Grundeinkommen für ein gutes Leben reicht. In diesem Fall lohnt sich eine Arbeitsaufnahme nicht. Sofern Bildungsanstrengungen lediglich dem Zweck dienen, die Einkommenschancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, lohnen sich auch keine Investitionen in die eigene Bildung. Wenn dieses Entscheidungskalkül für viele Menschen gilt, sinkt die Arbeitsproduktivität der Volkswirtschaft. Ein ähnlicher Effekt tritt auf, wenn die Einkommenserzielungschancen wegen des BGE nur noch eine geringe Rolle spielen und die Menschen zwar noch Bildungsanstrengungen unternehmen, dabei aber nicht mehr auf die Arbeitsmarktverwertung achten. Denkbar ist allerdings auch, dass Menschen, die sich nicht mehr um die Sicherung ihres Lebensunterhalts sorgen müssen, aus Gründen der Selbstverwirklichung ihre Kompetenzen erhöhen. In diesem Fall kommt es zu einer Verbesserung der Arbeitsproduktivität. Die Bildungsanstrengungen – und damit auch die Arbeitsproduktivität – könnten sogar zunehmen, weil die Zahlung eines BGE die Opportunitätskosten der eigenen Aus- und Weiterbildung reduziert.
- *Dauer der Arbeitszeit:* Geht man davon aus, dass die Arbeitsproduktivität mit steigender Arbeitsdauer zurückgeht (neoklassische Produktionsfunktion), bewirkt eine Reduzierung der täglichen Arbeitsdauer (z.B. durch einen Wechsel von der Vollzeit- zur Teilzeitbeschäftigung), die mit der Einführung des BGE einhergehen kann, einen Anstieg der Arbeitsproduktivität.
- *Höhe des Kapitalbestands:* Weiter oben wurde beschrieben, dass ein BGE über einen tendenziellen Lohnanstieg dazu führt, dass vermehrt Kapital in der Produktion eingesetzt wird. Dadurch wird die Arbeitsproduktivität der Volkswirtschaft erhöht.
- *Technischer Fortschritt:* Hier gilt die gleiche Argumentation wie bei der Höhe des Kapitalbestands: Der durch die Lohnsteigerung ausgelöste Anreiz zum technischen Fortschritt erhöht die Arbeits- und Kapitalproduktivität der Volkswirtschaft.

Alles in allem gibt es also eine Reihe von Argumenten, die dafür sprechen, dass ein BGE zu einer Steigerung der gesamtwirtschaftlichen Arbeits- und Kapitalproduktivität führt. Diese Produktivitätssteigerung hat wiederum Rückwirkungen auf den Arbeitsmarkt: Wenn wegen der höheren Arbeitsproduktivität eine gegebene Menge an Gütern und Dienstleistungen mit weniger Arbeit produziert werden kann, bewirkt das eine geringere Arbeitsnachfrage und damit einen tendenziellen Rückgang der Löhne. Zudem haben Produktivitätssteigerungen einen inflationsdämpfenden Effekt.

Einschränkend ist jedoch darauf hinzuweisen, dass eine Voraussetzung für den technischen Fortschritt und einen hohen Kapitalbestand darin besteht, dass es nicht zu einer Kapitalflucht kommt. Sollte die Finanzierung des BGE zu einer hohen Belastung von Kapitaleinkommen führen, kann dies eine Kapitalflucht und eine Reduzierung der Ersparnisbildung nach sich ziehen. Die für eine höhere Produktivität erforderlichen Investitionen können dann nicht erfolgen, sodass es zu einer Verringerung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität kommt.

Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit

Das BGE beeinflusst die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft ebenfalls über verschiedene Wirkungsmechanismen: Die tendenzielle Lohnsteigerung und die mit ihr einhergehenden Preissteigerungen verschlechtern die internationale Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Unternehmen. Die durch die Lohnsteigerung ausgelösten Veränderungen der Produktionstechnologien und technischen Fortschritte erhöhen die gesamtwirtschaftliche Produktivität und verbessern so die internationale Wettbewerbsfähigkeit – sofern eine Kapitalflucht unterbleibt.

Erneut spielt auch bei diesem Aspekt die Finanzierung des BGE eine wichtige Rolle: Alle staatlichen Finanzierungsinstrumente, die die Produktionskosten erhöhen, verschlechtern die preisliche Wettbewerbsfähigkeit des Inlands. Anders ist die Situation bei einer Erhöhung der Umsatz- bzw. Mehrwertsteuer: Im internationalen Handel gilt die Regel, dass der Erwerb von Gütern mit dem Mehrwertsteuersatz belastet wird, der im Land des Erwerbs dieser Güter gilt. Wenn das Inland seinen Mehrwertsteuersatz erhöht, hat dies für den Marktpreis im Rest der Welt keine Auswirkungen, denn die Mehrwertsteuer fällt bei einem Export der inländischen Güter ins Ausland nicht an (oder sie wird erstattet, was den identischen Effekt hat). Wenn dann noch die Sozialversicherungsbeiträge entfallen, weil es mit einem BGE keine Notwendigkeit für diese Versicherung gibt, reduziert dies die Produktionskosten

der heimischen Unternehmen. Ökonomen bezeichnen die Kombination aus Senkung der Sozialversicherungsbeiträge und Erhöhung der Mehrwertsteuer als fiskalische Abwertung. Sie führt im Normalfall zu einer Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Inlands sowie zu einer Steigerung von Exporten, Produktion und Beschäftigung.¹⁰

Entscheidend für die preisliche Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft ist letztendlich das Verhältnis von Produktivitätssteigerungen zu Lohnsteigerungen: Wenn eine Volkswirtschaft beispielsweise die Arbeitsproduktivität um 8% steigern kann, gleichzeitig aber die Nominallöhne um 9% wachsen, erhöht dies die Lohnstückkosten und verschlechtert somit die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Umgekehrt kann ein Land, dessen Arbeitsproduktivität nur um 2% wächst, durch eine Nominallohnsteigerung von lediglich 1% seine Lohnstückkosten reduzieren und somit die internationale Wettbewerbsfähigkeit verbessern. Ob die Einführung eines BGE das Verhältnis zwischen Produktivitätssteigerungen und Lohnsteigerungen erhöht oder senkt, lässt sich nicht prognostizieren. Folglich sind auch die Auswirkungen eines BGE auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit nicht vorhersehbar.

Wichtig für die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft ist schließlich noch die Entwicklung des Wechselkurses der eigenen Währung. Sollte es im Zuge der Einführung eines BGE zu einer Verschlechterung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Unternehmen kommen, würde dies die Nachfrage nach den Produkten des Inlands im Rest der Welt reduzieren. Der Rest der Welt fragt also auf den Devisenmärkten weniger Währungseinheiten des Inlands nach. Die damit einhergehende Abwertung der Währung des Inlands verbilligt die heimischen Produkte im Rest der Welt und erhöht die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Im theoretischen Idealfall stellt ein vollkommen flexibler Wechselkurs des Inlands dessen Wettbewerbsfähigkeit automatisch wieder her. Mit Blick auf Deutschland würde dieser Wechselkursmechanismus jedoch nicht funktionieren, da Deutschland über keine eigene Währung verfügt.

Auswirkungen auf die Einkommensverteilung

Zwei Entwicklungen bezüglich der zu erwartenden Einkommensverteilung wurden bereits angesprochen: Die Schere zwischen den Marktlöhnen für hoch qualifizierte und für gering qualifizierte Arbeitskräfte könnte geringer werden, sodass die Einkommensungleichheit der Markteinkommen zurückgeht. Der verstärkte Einsatz von

¹⁰ Vgl. T. Petersen: Fiskalische Abwertung, in: Das Wirtschaftsstudium, 44. Jg. (2015), H. 10, S. 1093-1096.

Kapital in der Produktion und der damit einhergehende Anstieg des Zinssatzes verändern die Einkommensverteilung zugunsten der Kapitaleigentümer. Damit nimmt die Ungleichheit der Markteinkommen zu.

Eine weitere Veränderung der Einkommensverteilung betrifft das Verhältnis der einkommensarmen zu den einkommensreichen Personen. Einkommensarme Personen sind vor allem arbeitslose Personen sowie Erwerbstätige, die im Niedriglohntsektor beschäftigt sind. Hier sind verschiedene Auswirkungen auf die Einkommensverteilung zu berücksichtigen:

- Sofern das BGE eine Höhe erreicht, die über den Beträgen liegt, die im Rahmen der sozialen Grundversicherung gezahlt werden, erhöht sich das Einkommen dieser Personen. Gleiches gilt, wenn gering qualifizierte Personen zusätzlich zu ihrem Arbeitseinkommen das Grundeinkommen beziehen. Die Einkommensschere zwischen diesen Personen und einkommensreichen Personen wird dann geringer, sodass die Einkommensungleichheit mit Blick auf die verfügbaren Nettoeinkommen kleiner wird.
- Falls das BGE nur so hoch ausfällt, dass es die bisherigen Transferleistungen erreicht, ist hingegen auch eine Zunahme der Einkommensungleichheit möglich: Wenn das BGE bei einer arbeitslosen Person die bisherigen Transferzahlungen ersetzt und diese Person nach der Einführung eines BGE weiterhin keine Erwerbstätigkeit aufnimmt, bleibt das verfügbare Einkommen konstant. Eine erwerbstätige Person erhält hingegen zusätzlich zum Arbeitseinkommen noch ein Grundeinkommen, sodass das Bruttoeinkommen steigt. Sofern die mit der Einführung eines BGE notwendige Änderung der Besteuerung nicht den gesamten Grundeinkommensbetrag entzieht, wird das verfügbare Einkommen größer. Damit wächst die Ungleichheit mit Blick auf die verfügbaren Einkommen zwischen erwerbstätigen und arbeitslosen Personen.
- Bei einkommensreichen Personen wird die Einführung eines steuerfinanzierten BGE zu einer höheren Steuerbelastung führen, sodass die verfügbaren Einkommen dieser Personen geringer werden. Dadurch wird die Ungleichheit der verfügbaren Nettoeinkommen kleiner.

Darüber hinaus ist an die Einkommensentwicklung im Zeitablauf zu denken. Wenn das BGE bei gering qualifizierten Personen mit entsprechend niedrigen Arbeitseinkommen den Anreiz zur Verbesserung der eigenen Beschäftigungschancen durch Aus- und Weiterbildung reduziert oder sogar vollkommen eliminiert, erschwert dies die Aufstiegschancen dieser Menschen. Anke

Hassel spricht in diesem Kontext vom „süßen Gift“ des Grundeinkommens: „Jungen Menschen aus der bereits bei der Bildung benachteiligten Hälfte der Gesellschaft, aus Arbeiter- und Migrantenfamilien, wird der Aufstieg jedoch noch schwerer gemacht, als er ohnehin schon ist.“¹¹ Perspektivisch werden die Einkommensunterschiede zwischen diesen Personen und besser verdienenden Erwerbstätigen mit stärkeren Anreizen zur Erhöhung der eigenen Kompetenzen und Qualifikationen im Zeitablauf größer.

Im Ergebnis hat ein BGE also sowohl ungleichheitserhöhende als auch -senkende Effekte auf die gesamtwirtschaftliche Einkommensverteilung. Welcher der beiden Effekte überwiegt, hängt vor allem von der konkreten Höhe des BGE ab: Je höher es ausfällt, desto eher überwiegen die Effekte, die zu einer Reduzierung der Ungleichheit der verfügbaren Nettoeinkommen führen. Gleichzeitig droht dann aber auch ein Rückgang des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsangebots. Wird dieser nicht durch einen vermehrten Kapitaleinsatz kompensiert, sinkt das BIP und damit das zu verteilende Einkommen. Sollte ein hohes BGE zudem zu einer hohen Besteuerung des Faktors Kapital führen, ist mit einer Kapitalflucht zu rechnen, die das BIP weiter reduziert.

Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum

Die Höhe des Wirtschaftswachstums – definiert als eine Steigerung des realen BIP – hängt im Wesentlichen von drei Faktoren ab: der Quantität und Qualität des Faktors Arbeit, der Qualität und Quantität des Faktors Kapital und dem technischen Niveau. Wie gezeigt führt ein BGE zu unterschiedlichen Entwicklungen dieser drei Produktionsfaktoren:

- Die eingesetzte Arbeitsmenge – gemessen in Stunden – dürfte tendenziell zurückgehen, vor allem im Bereich gering qualifizierter Arbeitskräfte. Ein geringerer Arbeitseinsatz führt zu einem geringeren BIP.
- Die eingesetzte Kapitalmenge – gemessen durch den Wert des Sachkapitalbestands – dürfte tendenziell steigen, weil ein steigender Lohnsatz den Anreiz erhöht, Arbeit durch Kapital zu ersetzen. Ein höherer Kapitaleinsatz steigert das BIP. Sollte es jedoch wegen einer hohen Steuerbelastung des Produktionsfaktors Kapital zu einer Kapitalflucht in größerem Ausmaß kommen, würde die Kapitalmenge sinken. Folge wäre ein schrumpfendes BIP.

11 A. Hassel: Süßes Gift, <http://www.sueddeutsche.de/politik/aussenansicht-suesses-gift-1.3367355> (27.2.2017).

- Der technische Fortschritt dürfte sich wegen der höheren Löhne ebenfalls dahingehend bewegen, verstärkt Kapital zu nutzen und damit die Produktivität zu erhöhen. Dadurch würde das BIP wachsen.
- Die Arbeitsproduktivität dürfte tendenziell steigen und damit das BIP erhöhen. Es ist jedoch nicht ausgeschlossen, dass die Anreize zur Steigerung des eigenen Bildungs- und Kompetenzniveaus zurückgehen, was dann die Arbeitsproduktivität senkt. Damit sind auch die Auswirkungen auf das BIP ungewiss.

Ob per Saldo die wachstumsdämpfenden oder -fördernden Effekte des BGE überwiegen, hängt wiederum entscheidend von der Höhe des BGE und den Arbeitsmarkt- sowie Kapitalmarktreaktionen der privaten Haushalte ab: Wenn ein hohes BGE zu einem relativ starken Rückgang des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsangebots führt und die zur Finanzierung des BGE notwendigen Steuern eine Kapitalflucht hervorrufen, gehen die Produktionskapazitäten und mit ihnen das BIP zurück.

Auswirkungen auf die Staatsfinanzen

Das Konzept eines BGE geht davon aus, dass das Grundeinkommen steuerfinanziert wird. Es ist daher budgetneutral in dem Sinne, dass der Staat seine Ausgaben durch entsprechende Einnahmen deckt und ein Anstieg der staatlichen Verschuldung somit unterbleibt. Trotz der Budgetneutralität ergeben sich mindestens zwei relevante Konsequenzen:

- Mit der Einführung eines BGE werden alle anderen Systeme der sozialen Sicherung obsolet. Damit entfallen Maßnahmen wie z.B. eine Bedarfsprüfung oder die Bearbeitung von Anträgen auf Arbeitslosengeld. Für den Staat bedeutet dies einen geringeren Verwaltungsaufwand, wodurch er Personal einsparen kann. Damit sinken die staatlichen Ausgaben.
- Falls die Einführung eines BGE zu einer Verringerung des BIP führt, sinkt auch die Steuerbasis und mit ihr sinken die Steuereinnahmen. Angesichts der für Deutschland geltenden Schuldenregeln (der Maastricht-Vertrag und die seit 2016 in Deutschland geltende Schuldenbremse) muss der Staat daher seine Steuersätze erhöhen. Höhere Steuersätze haben negative Rückwirkungen auf die Beschäftigung und das Produktionsniveau: Sofern diese Steuererhöhungen den Faktor Arbeit betreffen, führt dies zu einem Rückgang der Beschäftigung. Bei einer stärkeren Besteuerung des Faktors Kapital sinkt das Kapitalangebot. Falls die Steuererhöhung zu höheren Produktionskosten führt, bewirkt dies höhere Preise und ceteris paribus eine

Verschlechterung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sowie einen Rückgang der Produktion. Die Konsequenz eines geringen Beschäftigungs- und Produktionsniveaus ist eine Reduzierung der Steuerbasis, was zu sinkenden Staatseinnahmen führt.

Fazit und Ausblick

Bei aller Unsicherheit über die makroökonomischen Effekte eines BGE kann festgehalten werden, dass diese Auswirkungen letztendlich davon abhängen, wie sich das Arbeits- und Kapitalangebot der privaten Haushalte verändert. Die Frage, wie das Arbeitsangebot auf die Einführung eines BGE reagiert, lässt sich ohne empirische Evidenz nicht beantworten. Da es noch keine belastbaren flächendeckenden Praxisbeispiele für dieses Instrument gibt, ist die Beantwortung dieser Frage letztendlich Spekulation. Die Antworten in der Literatur fallen folgerichtig sehr unterschiedlich aus:

- Hohenleitner und Straubhaar sind in ihrer Studie aus dem Jahr 2007 optimistisch. Sie gehen davon aus, dass „nicht mit einem gravierenden Rückgang des Arbeitsangebots zu rechnen“¹² ist. 2017 ist Straubhaar zurückhaltender, wenn er konstatiert: „Niemand kann mit Sicherheit vorhersagen, wie Menschen reagieren werden, wenn sie nicht mehr arbeiten müssen, um zu überleben.“¹³
- Da ein BGE bei bisher nicht erwerbstätigen Personen nicht zu einer Verringerung gezahlter Transferleistungen führt und damit den Anreiz zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erhöht, gibt es sogar mehrere Studien, die positive Beschäftigungseffekte eines BGE voraussetzen.¹⁴
- Brenke geht hingegen davon aus, dass nach der Einführung eines BGE „alsbald Arbeitskräfte fehlen werden“ und ein BGE folglich ein „unmögliches Schlaraffenland“¹⁵ ist. Auch Schneider spricht wegen fehlender Arbeits- und Bildungsanreize im Kontext des BGE von einem löcherigen „Traum vom Schlaraffenland“¹⁶. Ebenso stufen die Autoren des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln das BGE wegen der damit verbundenen fehlenden Arbeitsanreize als „ein gefährliches Experiment“¹⁷ ein.

12 Vgl. I. Hohenleitner, T. Straubhaar, a.a.O., S. 46.

13 T. Straubhaar: Radikal gerecht ..., a.a.O., S. 160.

14 L. Haywood: Bedingungsloses Grundeinkommen: eine ökonomische Perspektive, DIW Roundup Politik im Fokus, Berlin 2014, S. 3.

15 K. Brenke, a.a.O., S. 520.

16 H. Schneider: Das bedingungslose Grundeinkommen: Der löcherige Traum vom Schlaraffenland, IZA Standpunkte, Nr. 88, Bonn 2017, S. 3.

17 Vgl. D. H. Enste, R. Schneider, a.a.O., S. 29.

Ob möglicherweise auftretende negative Arbeitsmarkteffekte durch einen höheren Einsatz von Kapital kompensiert werden können, hängt maßgeblich davon ab, wie hoch die steuerliche Belastung ausfällt und welches Finanzierungsinstrument gewählt wird. Dabei gilt: Je höher das BGE bemessen ist und je stärker der Faktor Kapital zur Finanzierung des BGE herangezogen wird, desto eher ist mit einem Rückgang des Kapitalangebots zu rechnen (sinkende Sparbereitschaft, Kapitalanlage im Ausland).

Angesichts dieser großen Unsicherheit über die Reaktionen des Arbeits- und Kapitalangebots sind keine eindeutigen Aussagen über die makroökonomischen Konsequenzen eines BGE möglich. Zwei extreme Szenarien können als Leitplanken möglicher makroökonomischer Entwicklungen angesehen werden:

- Falls es zu einem hohen Rückgang des Arbeitsangebots kommt und dieser nicht durch einen vermehrten Kapitaleinsatz kompensiert werden kann, hat dies eine Reihe von negativen Auswirkungen: Die Löhne und die Inflation steigen, die internationale Wettbewerbsfähigkeit sinkt, das BIP schrumpft und die staatlichen Finanzen geraten erheblich unter Druck.
- Bei einem geringen Rückgang des Arbeitsangebots und einem gleichzeitig steigenden Kapitaleinsatz fallen die negativen wirtschaftlichen Effekte geringer aus. Denkbar wäre sogar, dass die wachstumssteigernden Effekte überwiegen (höhere Produktivität infolge eines höheren Kapitaleinsatzes, produktivitätserhöhender technischer Fortschritt, höhere Arbeitsproduktivität, höherer Kapitaleinsatz). Voraussetzung hierfür ist vor allem eine hinreichend große Steigerung des Kapitaleinsatzes, der den wachstumsdämpfenden Effekt des geringeren Arbeitseinsatzes kompensiert. In diesem Fall sind die lohn- und inflationssteigernden Effekte geringer, zudem könnte das BIP dann sogar wachsen.

Im Ergebnis sind die makroökonomischen Folgen, die sich aus der Einführung eines BGE ergeben, mit einer hohen Unsicherheit verbunden. Diese Folgen hängen maßgeblich von den Verhaltensänderungen der privaten Haushalte und der Unternehmen ab. Deren Reaktionen „sind

jedoch bei großen strukturellen Veränderungen schwer vorauszusehen“¹⁸. Regional und zeitlich begrenzte Modellversuche bringen im Fall des BGE keine makroökonomisch relevanten Erkenntnisse. Wenn beispielsweise nur wenigen Tausend Personen versuchsweise ein BGE gezahlt wird, können sich wegen der begrenzten Zahl von BGE-Empfängern gar keine relevanten makroökonomischen Effekte ergeben: Selbst wenn ein großer Teil der Empfänger eine bestehende Erwerbsarbeit aufgeben sollte, resultiert daraus kein gesamtwirtschaftlicher Lohnanstieg. Damit unterbleiben dann auch die hier skizzierten Folgewirkungen (höherer Kapitaleinsatz, arbeitssparender technischer Fortschritt etc.). Zudem werden die BGE-Versuche aus dem laufenden Haushalt finanziert. Es kommt also zu keinen markanten Veränderungen des Steuersystems und folglich auch nicht zu dadurch hervorgerufenen Verhaltensänderungen.

Angesichts der beschriebenen Unsicherheiten wäre die flächendeckende Einführung eines BGE ein großes ökonomisches Wagnis. Schneider weist daher zu Recht darauf hin, dass dieses Risiko „nur dann überschaubar bleibt, wenn das finanzielle Niveau eines solchen Transfers niedrig bleibt“¹⁹. Gleichzeitig aber bedeutet dies auch, dass die wesentlichen Vorteile eines BGE nicht zum Tragen kommen.²⁰ Eine zweite Möglichkeit zur Reduzierung des ökonomischen Risikos, das mit der Einführung eines BGE verbunden ist, besteht darin, das BGE erst einzuführen, wenn die Volkswirtschaft bereits eine hohe Kapitalintensität der Produktion besitzt. Wenn sich die gesamtwirtschaftliche Produktion durch eine hohe Kapital- und Technologieintensität auszeichnet, benötigt die Volkswirtschaft relativ wenig Arbeit und kann daher einen Rückgang des Arbeitsangebots durch den vermehrten Kapital- und Technologieinsatz kompensieren. Es könnte jedoch noch zwei Jahrzehnte oder sogar länger dauern, bis eine entwickelte Volkswirtschaft wie Deutschland diesen Zustand erreicht.²¹

18 L. Haywood, a.a.O., S. 2.

19 H. Schneider, a.a.O., S. 11.

20 Vgl. ebenda.

21 Vgl. T. Petersen: Langfristige Wachstumseffekte der voranschreitenden Digitalisierung, in: Wirtschaftsdienst, 97. Jg. (2017), H. 3, S. 180-186.

Title: *Macroeconomic Effects of a Universal Basic Income*

Abstract: *The introduction of an unconditional universal basic income would change the entire system of income distribution and have far-reaching implications for aggregate labour supply, labour demand and wages. Changes in the labour market would subsequently lead to adjustments in the markets for goods and services, as well as in capital markets. This would impact productivity, prices, income distribution, international competitiveness and economic growth. Furthermore, financing such a policy would affect public finances. This article outlines possible macroeconomic consequences of a universal basic income.*

JEL Classification: H53, J21, J24