



Hintergrunddokument

FR / IT

Bedingungsloses Grundeinkommen: Zentrale Fragen

Im Rahmen von:

Volksinitiative «Für ein bedingungsloses Grundeinkommen» Abstimmung vom 5. Juni 2016

Datum: 11.03.2016

Der Text der Initiative «Für ein bedingungsloses Grundeinkommen» ist allgemein gehalten. Er legt fest, dass der Bund ein bedingungsloses Grundeinkommen einführen soll, das der ganzen Bevölkerung ein menschenwürdiges Dasein und die Teilnahme am öffentlichen Leben ermöglicht. Festgehalten ist im Text darüber hinaus lediglich, dass die Finanzierung und die Höhe des Grundeinkommens im Gesetz geregelt werden sollen. Die Grundzüge des bedingungslosen Grundeinkommens selbst, aber auch seine Finanzierung wären somit vom Bundesrat und vom Parlament sowie allenfalls in einer Volksabstimmung festzulegen.

Auf welche Weise wesentliche Aspekte ausgestaltet wären, ist heute also offen. Diese Umsetzungsfragen werden im Folgenden erörtert, gestützt auch auf weitergehende Ausführungen der Initiantinnen und Initianten. Ausserdem wird Bezug genommen auf die Annahmen, die zwingend getroffen werden mussten, um im Hinblick auf die Volksabstimmung die Kosten, die Möglichkeiten zur Finanzierung und mögliche Auswirkungen des Grundeinkommens einzuschätzen.

Modelle

Um was für ein Modell des Grundeinkommens würde es sich handeln?

Grundsätzlich lassen sich zwei Modelltypen eines bedingungslosen Grundeinkommens unterscheiden. Der eine Modelltyp geht von tiefen Leistungen aus. Ziel ist es, das Sozialsystem radikal zu vereinfachen und gleichzeitig einen starken finanziellen Anreiz für die Ausübung einer Erwerbsarbeit zu setzen. Der andere Modelltyp sieht hohe Leistungen vor, damit die Bürgerinnen und Bürger frei entscheiden können, ob und in welcher Form sie erwerbstätig sein möchten. Sie sollen sich auch auf unbezahlter und freiwilliger Basis kulturell, politisch und sozial engagieren und somit aktiv und frei am politischen und sozialen Leben teilnehmen können.¹

Während eine Zuordnung des geforderten bedingungslosen Grundeinkommens zu einem der Modelltypen aufgrund des Initiativtextes nicht eindeutig möglich ist, machen die Erläuterungen

¹ Botschaft des Bundesrates vom 27. August 2014 zur Volksinitiative «Für ein bedingungsloses Grundeinkommen»; BBl 2014 6551, hier 6560. Kann abgerufen werden unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Bundesblatt (Stand: 9.3.2016).
siehe auch: Bundesrat (2012): Erwerbsausfall und soziale Absicherung. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates (09.3655) Schenker Silvia «Allgemeine Erwerbsversicherung» vom 12. Juni 2009, 43–47. Kann abgerufen werden unter: www.bsv.admin.ch > Themen > Alter, Generationen und Gesellschaft > Sozial-/Gesellschaftspolitik: ausgewählte Themen (Stand: 9.3.2016).

der Initiantinnen und Initianten klar, dass «ihr» Grundeinkommen dem zweiten Modelltypen, d. h. jenem mit relativ hohen Leistungen, zuzurechnen ist.²

Höhe des
Grundeinkommens

Wie hoch wäre das Grundeinkommen?

Der Initiativtext lässt die Höhe des Grundeinkommens offen. Diese soll im Gesetz geregelt werden. Als Zielsetzung hält der Text fest, dass das Grundeinkommen ein menschenwürdiges Dasein und die Teilnahme am öffentlichen Leben ermöglichen soll.

Als Diskussionsgrundlage schlagen die Initiantinnen und Initianten vor, dass alle Erwachsenen monatlich 2500 Franken und alle Kinder und Jugendlichen einen Viertel davon, also 625 Franken Grundeinkommen erhalten. Damit würde das Grundeinkommen leicht unter der durchschnittlichen Armutsgrenze für eine Einzelperson liegen, welche die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) für das Jahr 2015 mit 2600 Franken ausweist. Zu beachten ist, dass die SKOS jeweils die Haushaltssituation betrachtet. Bei einem Haushalt mit zwei Erwachsenen und zwei Kindern geht die SKOS von einer durchschnittlichen Armutsgrenze von 4900 Franken aus. Dieser Haushalt hätte ein Grundeinkommen von 6250 Franken.³

Würden alle ein gleich hohes Grundeinkommen erhalten?

Der Initiativtext lässt dies offen. Der Diskussionsvorschlag der Initiantinnen und Initianten spricht von unterschiedlichen Beträgen für Erwachsene einerseits und für Kinder und Jugendliche bis 18 Jahre andererseits. Für seine Beurteilung der Auswirkungen des Grundeinkommens im Hinblick auf die Volksabstimmung hat der Bundesrat diese Alterskategorien und die von den Initiantinnen und Initianten vorgeschlagenen Beträge übernommen.

Anspruchsberechtigung

Wer würde das bedingungslose Grundeinkommen erhalten?

Anspruch auf das Grundeinkommen hätte gemäss Initiativtext «die ganze Bevölkerung». Die Initiantinnen und Initianten definieren diese Bezeichnung nicht weiter.

Im Falle einer Umsetzung müsste die Anspruchsgruppe genauer definiert werden. Dabei kann auf bereits bestehende Definitionen Bezug genommen werden, die allenfalls mit zusätzlichen Kriterien spezifiziert werden. Oder es wird eine eigene Definition entwickelt. Ein wichtiges Kriterium wäre beispielsweise, wie lange eine Person in der Schweiz gelebt haben muss, um Anspruch auf das Grundeinkommen zu haben.

Um die Kosten des Grundeinkommens bzw. den Finanzierungsbedarf im Hinblick auf die Volksabstimmung zu schätzen, hat der Bundesrat die Annahme getroffen, dass das Grundeinkommen an die «ständige Wohnbevölkerung» ausgerichtet würde. Zu dieser zählen «alle schweizerischen Staatsangehörigen mit einem Hauptwohnsitz in der Schweiz; ausländische Staatsangehörige mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung für mindestens zwölf Monate (Ausweis B oder C oder EDA-Ausweis [internationale Funktionäre, Diplomaten und deren Familienangehörige]); ausländische Staatsangehörige mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung (Ausweis L) für eine kumulierte Aufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten; Personen im Asylprozess (Ausweis F oder N) mit einer Gesamtaufenthaltsdauer von mindestens zwölf Monaten.»⁴

Kosten

Wie viel würde das bedingungslose Grundeinkommen kosten?

Wie viel es kostet, der ganzen Bevölkerung ein Grundeinkommen auszubezahlen, hängt davon ab, wie es ausgestaltet ist. Da alle wesentlichen Gestaltungselemente noch festzulegen sind, muss ein Modell bestimmt werden, um die möglichen Kosten berechnen zu können. Der Bundesrat hat sich dabei auf die Diskussionsvorschläge der Initiantinnen und Initianten

² www.bedingungslos.ch > Infos zum Grundeinkommen (Stand: 9.3.2016). Siehe auch Müller, Christian / Straub, Daniel, 2012, Die Befreiung der Schweiz, Zürich: Limmat Verlag, 11 f.

³ Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe (SKOS), Armut und Armutsgrenze, 2015. Ist verfügbar auf: <http://skos.ch/> > Grundlagen und Positionen > Grundlagen und Studien > Armut und Armutsgrenze (Stand: 9.3.2016).

⁴ Bundesamt für Statistik: www.bfs.admin.ch > Infothek > Definitionen > im Suchfeld «Wohnbevölkerung» eingeben (Stand: 9.3.2016).

(Beträge des Grundeinkommens, Alterskategorien) und auf Annahmen zu den anspruchsberechtigten Personen (Bevölkerungsdefinition) abgestützt.

Der Bundesrat hat die Kosten des angenommenen Modells auf der Datenbasis 2012 berechnet. Im Jahr 2012 wären insgesamt 208 Milliarden Franken als Grundeinkommen an über 6,5 Millionen Erwachsene (je 2500 Fr./Monat) und gegen 1,5 Millionen Kinder (je 625 Fr./Monat) ausbezahlt worden.⁵

Finanzierung

Wie würde das bedingungslose Grundeinkommen finanziert?

Die Finanzierung ist gemäss Initiativtext im Gesetz zu regeln. Die Initiantinnen und Initianten schlagen vor, drei unterschiedliche Finanzierungsquellen einzusetzen:

1. eine Abschöpfung aller Erwerbseinkommen bis zur Höhe des Grundeinkommens: Alle Erwerbseinkommen würden bis zur Höhe des Grundeinkommens durch dieses ersetzt. Deshalb würde bei allen Erwerbseinkommen, die den Betrag des Grundeinkommens übersteigen oder genau gleich hoch sind, der Betrag des Grundeinkommens entnommen und in die Kasse zur Finanzierung des Grundeinkommens geleitet. Alle Erwerbseinkommen, die unter dem Betrag des Grundeinkommens liegen, würden vollständig in die Kasse des Grundeinkommens überführt.
2. eine Umlagerung aus finanziellen Leistungen der sozialen Sicherheit: Durch die Auszahlung des Grundeinkommens würden heutige finanzielle Leistungen der sozialen Sicherheit oder Teile davon ersetzt (z. B. AHV- oder IV-Renten, Teile der ALV-Taggelder, Familienzulagen, Sozialhilfe). Die sich dadurch ergebenden Einsparungen würden zur Finanzierung des Grundeinkommens umgelagert.⁶
3. Steuern (Verbrauchssteuern, Vermögensabgaben, Ertrags- und Einkommenssteuern, Finanztransaktionssteuer, ökologische Lenkungsabgaben) oder eine Verlagerung im heutigen Staatshaushalt.⁷

Der Bundesrat hat für das Jahr 2012 die Einnahmen aus den beiden erstgenannten Finanzierungsquellen geschätzt. Um die Mittel, die bei den Leistungen der sozialen Sicherheit eingespart werden könnten, zu berechnen mussten verschiedene Annahmen getroffen werden. Diese Berechnungen stellen daher nur eine grobe Schätzung dar. Die Differenz zwischen den aufgrund des angenommenen Modells berechneten Kosten des bedingungslosen Grundeinkommens und den geschätzten Einnahmen aus den ersten beiden Finanzierungsquellen ergibt den geschätzten Betrag, für den eine weitere Finanzierungsquelle gesucht werden muss («Verbleibender Finanzierungsbedarf»).

	Betrag in Franken
Finanzierungsbedarf (Kosten)	208 Mrd.
Finanzierungsquellen	
Abschöpfung aus Erwerbseinkommen	-128 Mrd.
Umlagerung aus Leistungen der sozialen Sicherheit	-55 Mrd.
Verbleibender Finanzierungsbedarf	25 Mrd.

Quelle: vgl. Botschaft des Bundesrates vom 27. August 2014 zur Volksinitiative «Für ein bedingungsloses Grundeinkommen»; BBl 2014 6551, hier 6562. Kann abgerufen werden unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Bundesblatt (Stand: 9.3.2016).

⁵ Botschaft des Bundesrates vom 27. August 2014 zur Volksinitiative «Für ein bedingungsloses Grundeinkommen»; BBl 2014 6551, hier 6563 f. Kann abgerufen werden unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Bundesblatt (Stand: 17.2.2016).

⁶ Mehr Details im Anhang der Botschaft des Bundesrates vom 27. August 2014 zur Volksinitiative «Für ein bedingungsloses Grundeinkommen»; BBl 2014 6551, hier 6574 f. Kann abgerufen werden unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Bundesblatt (Stand: 9.3.2016).

⁷ www.bedingungslos.ch (Stand: 9.3.2016). Siehe auch Müller, Christian / Straub, Daniel, 2012, Die Befreiung der Schweiz, Zürich: Limmat Verlag, 56–70.

Der «verbleibende Finanzierungsbedarf» wäre gemäss den Initiantinnen und Initianten über Steuern und Abgaben oder Einsparungen bei anderen Haushaltsposten des Staates zu decken. Um das Ausmass der Finanzierungslücke fassbar zu machen, hat der Bundesrat in seiner Botschaft modellhaft festgehalten: Wenn man den «verbleibenden Finanzierungsbedarf» über die Mehrwertsteuer decken wollte, so müssten die MWST-Sätze linear um etwa 8 Prozentpunkte erhöht werden.⁸

Weitere Informationen zur Finanzierung finden Sie im Hintergrunddokument «Bedingungsloses Grundeinkommen: Kosten und Finanzierung» und in der Botschaft des Bundesrates zur Initiative⁹.

Auswirkungen

Welche Auswirkungen hätte das Grundeinkommen auf Wirtschaft und Gesellschaft?

Die Initiative strebt mit dem Grundeinkommen einen tiefgreifenden Wandel an: Das Zusammenleben, die Rolle der Erwerbsarbeit, der Arbeitsmarkt, das Wirtschaftssystem und das System der sozialen Sicherheit würden sich verändern. Wie und wie stark, ist schwer vorzusagen.

a) Auswirkungen auf die Wirtschaft:

Nach Ansicht des Bundesrates würde die Schweizer Wirtschaft durch das Grundeinkommen deutlich geschwächt. Für Personen, die weniger oder nicht viel mehr als das Grundeinkommen verdienen (z. B. weil sie Teilzeit oder im Niedriglohnbereich arbeiten), würde es sich finanziell nicht oder kaum mehr lohnen, erwerbstätig zu sein. Je nach Haushaltssituation würde aber auch bei höheren Einkommen der Arbeitsanreiz sinken. Dadurch würde die Wirtschaft Arbeits- und Fachkräfte verlieren. Es bestände die Gefahr, dass Produktions- und Dienstleistungsaktivitäten ins Ausland verlagert würden. Zugleich dürfte die Schwarzarbeit zunehmen, da Erwerbseinkommen bis zu 2500 Franken pro Monat abgeschöpft und in die Kasse zur Finanzierung des Grundeinkommens geleitet würden.

b) Auswirkungen auf die Gesellschaft:

Die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens würde zu vielfältigen gesellschaftlichen und kulturellen Veränderungen führen.

Aus Sicht des Bundesrates würde das Grundeinkommen unsere Gesellschaftsordnung radikal umgestalten. Der soziale Zusammenhalt beruht auf dem Verständnis, dass die Haushalte mit Personen im erwerbsfähigen Alter soweit möglich für ihren Lebensunterhalt selber aufkommen. Nur wer wegen Krankheit, Arbeitslosigkeit, Invalidität, Mutterschaft, hohem Alter usw. dazu nicht in der Lage ist, erhält Transferleistungen in Form von Sozialversicherungs- oder Sozialhilfeleistungen. Mit dem bedingungslosen Grundeinkommen würden alle eine Leistung vom Staat erhalten, ohne einen Beitrag an die Gesellschaft leisten zu müssen. Das würde das Gerechtigkeitsempfinden vieler verletzen und damit den sozialen Zusammenhalt gefährden.

Da im Niedriglohnbereich viele Frauen zu finden sind und weil sie zudem überdurchschnittlich oft teilzeitlich erwerbstätig sind, würde der Anreiz, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, insbesondere bei Frauen sinken. Wären weniger Frauen erwerbstätig, würde sich dies vermutlich auf die geschlechtsspezifische Rollenteilung auswirken.

Erfahrungen

Welche Erfahrungen mit einem Grundeinkommen gibt es?

Im Ausland wurden verschiedene Projekte mit einem Grundeinkommen umgesetzt und es sind entsprechende Vorhaben in Planung. Eine genauere Betrachtung zeigt, dass sich die damit gemachten Erfahrungen aus unterschiedlichen Gründen nicht auf das Grundeinkommen in der Schweiz übertragen lassen. So lassen sich die Rahmenbedingungen der Projekte häufig nicht mit jenen in der Schweiz vergleichen. Meistens sind die Projekte örtlich sehr begrenzt, beispielsweise auf ein Dorf oder eine Stadt. Im Weiteren deckt die Höhe des

⁸ Botschaft des Bundesrates vom 27. August 2014 zur Volksinitiative «Für ein bedingungsloses Grundeinkommen»; BBl 2014 6551, hier 6566. Kann abgerufen werden unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Bundesblatt (Stand: 9.3.2016).

⁹ Botschaft des Bundesrates vom 27. August 2014 zur Volksinitiative «Für ein bedingungsloses Grundeinkommen»; BBl 2014 6551, hier 6563 f. Kann abgerufen werden unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Bundesblatt (Stand: 9.3.2016).

Grundeinkommens die Kosten für den Lebensbedarf oft nicht. Und schliesslich verfolgen die Projekte andere Ziele als das Grundeinkommen, wie es die Initiative vorsieht. Im Folgenden werden zwei Projekte vorgestellt, die einzelne dieser Aspekte beispielhaft aufzeigen.

Von 2008 bis 2015 wurde in zwei namibischen Dörfern je ein Projekt zum Grundeinkommen umgesetzt. Zu Beginn erhielten insgesamt knapp 1000 Personen ein Grundeinkommen von rund 9 Euro pro Monat. Dieser Betrag reichte nicht, um die Lebenshaltungskosten zu decken. Ab 2010 wurde der Beitrag gesenkt, dies aufgrund mangelnder finanzieller Ressourcen. 2015 mussten die Projekte beendet werden. Getragen wurden die Projekte von einer NGO und verschiedenen Kirchen, finanziert wurden sie mit Spendengeldern, unter anderem aus Deutschland und Italien. Das Ziel der beiden Projekte war die Armutsbekämpfung. In einem der Dörfer lag die Unterernährungsrate der Kinder bei 42 Prozent, und die Arbeitslosenquote betrug 70 Prozent.

In Finnland haben die Regierungsparteien im Koalitionsvertrag vom Mai 2015 vereinbart, in einem Modellversuch die Einführung eines Grundeinkommens zu testen. Das Grundeinkommen wird als Bestandteil des Systems der sozialen Sicherheit gesehen und soll dieses vereinfachen. Es soll so ausgestaltet sein, dass es den Arbeitsanreiz stärkt. Zurzeit laufen die Vorbereitungsarbeiten. Gestartet werden soll das Projekt 2017.

Informationen zum Vorhaben in Finnland finden sich auf:

<http://www.kela.fi/web/en/experimental-study-on-a-universal-basic-income> (Stand: 9.3.2016).

Sprachversionen dieses Dokuments:

Version française www.ofas.admin.ch/revenu-de-base-inconditionnel

Versione italiana www.ufas.admin.ch/reddito-di-base-incondizionato

Ergänzende Dokumente des BSV auf www.bsv.admin.ch/bedingungsloses-grundeinkommen

Hintergrunddokument «Bedingungsloses Grundeinkommen: Kosten und Finanzierung»

Weiterführende Informationen:

Dokumentation der Schweizerischen Bundeskanzlei: <https://www.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis423.html>

Informationen zum parlamentarischen Verfahren: http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20140058

Kontakt

Bundesamt für Sozialversicherungen BSV

Kommunikation

+41 58 462 77 11

kommunikation@bsv.admin.ch