

Das UN-Entwicklungsprogramm UNDP schlägt ein zeitlich befristetes Grundeinkommen (TBI) vor

In Deutschland und einigen anderen Ländern erreicht die schon viele Jahre geführte kontroverse Debatte über ein bedingungsloses Grundeinkommen immer wieder einmal auch die Mainstreammedien. Als Hilfsmittel für besonders von der Coronakrise Betroffene hat der Vorschlag noch einmal zusätzlichen Auftrieb erhalten. Was wenig bekannt ist, ist die Tatsache, dass auch in einer ganzen Reihe von arm gemachten Ländern des Südens eine intensive Auseinandersetzung mit der Idee des bedingungslosen Grundeinkommens stattfindet.

Weltweit hat die Pandemie die Ungleichheit der Lebensverhältnisse verschärft. Bestimmte Ausbrüche (Fleischindustrie, Landwirtschaft) haben auch die Verteilungsprobleme in Deutschland ins Rampenlicht gerückt. Niedriglohnbezieher*innen tragen oft ein höheres Ansteckungsrisiko, weil sie in beengten Verhältnissen leben, bei der Arbeit viel Kontakt zu anderen Menschen haben und sich nicht ins sichere Homeoffice zurückziehen können. Zudem verschärft die Coronakrise prekäre Lebenslagen, etwa wenn arme oder von Armut bedrohte Menschen durch Jobverlust Einkommenseinbußen erleiden.

In vielen „Entwicklungsländern“ (so werden von der UNO insgesamt 132 arme und Schwellenländer offiziell bezeichnet) kommt ein weiteres Problem hinzu: Hier müssen arme Menschen selbst bei Ansteckungsverdacht arbeiten gehen, weil es keine sozialen Sicherungssysteme gibt, die quarantänebedingte Einkommensverluste ausgleichen würden. Eine im Juli 2020 veröffentlichte Studie im Auftrag des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) schlägt daher ein zeitlich befristetes Grundeinkommen vor. Ein solches „temporary basic income (TBI)“ solle Menschen zugutekommen, die am Rande des physischen Existenzminimums leben. Zugleich müsse es insoweit „bedingungslos“ sein, als von den Betroffenen keine besonderen Mitwirkungspflichten (z. B. Arbeitsuche) verlangt werden.

UNDP spricht von den global etwa 2,78 Milliarden Menschen, die als „arm“ bzw. „verwundbar“ bezeichnet werden. „Arm“ sind in diesem Sinne insgesamt gut eine Milliarde Menschen, die in Südasien und Subsahara-Afrika mit weniger als 1,90, in Ostasien und dem Mittleren Osten und Nordafrika mit weniger als 3,20 und in Lateinamerika sowie Europa und Zentralasien mit weniger als 5,50 US-\$ am Tag leben müssen. Die Verwundbarkeitsgrenzen liegen bei den jeweils höheren Armutslinien und gegenüber den 5,50 US-\$ bei 13,00 Dollar täglich (1,7 Milliarden Betroffene). Diese Menschen sollen ein zeitlich begrenztes Grundeinkommen erhalten, damit sie das Haus während der Pandemie nicht verlassen müssen und die Ausbreitung des Virus gebremst werden könnte.

Das UNDP schlägt drei mögliche Szenarien für die Höhe einer solche Zahlung vor:

1. monatliche Auszahlung der Differenz zwischen dem realen Durchschnittseinkommen der Armen und Verwundbaren und der Verwundbarkeitsgrenze (Kosten 200 Milliarden US-\$ = 0,27 % des BIP aller 132 Entwicklungsländer)
2. pauschale Auszahlung der Hälfte des gesellschaftlichen Medianeinkommens an alle Armen und Verwundbaren (Kosten 257 Milliarden US-\$ = 0,35 %)
3. pauschale Auszahlung von 5,50 an alle Berechtigten (Kosten 465 Milliarden US-\$ = 0,63 %).

Dabei ist die Frage der Berechtigung problematisch und wird, ohne eine rechte Lösung zu finden, auch kritisch diskutiert. Anders als bei einem vollständigen BGE ginge es bei dem TBI ja darum, „so viele ausgeschlossene Personen wie möglich in den nächsten 9-12 Monaten zu erreichen“. Grundsätzlich kann man niedrige Zugangshürden setzen, am besten, dass Betroffene sich selbst in das Programm einschreiben können, minimiert so die Kosten des Auswahlprozesses und erreicht einen möglichst hohen Einschluss der Berechtigten, oder man macht genaue Zugangsprüfungen,

verteuert den Auswahlprozess, reduziert die Berechtigtenzahl, vermutet aber eine bessere Zielgenauigkeit. Real existierende Hilfssysteme kombinieren in der Regel Elemente beider Idealtypen. Das bedeutet dann aber, dass alle von diesen Systemen nicht erfassten Personen über andere Wege identifiziert und in die Programme einbezogen werden müssten, wofür das UNDP keinen umfassenden Vorschlag vorlegt.

Den gibt es allerdings für die Frage, wie die Mittel aufgebracht werden sollen. Zusätzliche Besteuerung oder Erschließung neuer Einnahmequellen schließt das UNDP aus, weil es sich ja um eine vorübergehende Maßnahme handeln soll. Stattdessen empfehlen sie

1. Stundung von Schuldenrückzahlungen
2. Einstellung von Energiesubventionen und anderer schädlicher und verlustreicher Ausgaben
3. Nutzung von Multiplikatoreffekten, insofern Geldtransfers wieder in die Wirtschaft zurückfließen und so neue direkte und indirekte Finanzierungseffekte haben.

Alleine das Aussetzen der für das laufende Jahr noch anstehenden Schuldenzahlungen würde Auszahlungsoption 1 für 16, Option 2 für 12 und Option 3 für 6-7 Monate finanzieren: „Ein vom UN-Generalsekretär geforderte vorübergehende (sechs Monate) Schuldenstundung für alle Entwicklungsländer würde es den Ländern ermöglichen, diese Mittel vorübergehend in Sofortmaßnahmen zur Bekämpfung der Auswirkungen der Covid-19-Krise umzuwandeln.“ Allerdings bleiben erhebliche regionale und länderspezifische Unterschiede.

Grundsätzlich ist die Idee des UNDP einfach: Die Covid-19-Pandemie lässt sich nur stoppen, wenn die Menschen zu Hause bleiben können. In den arm gemachten Ländern des Südens ist das Milliarden verwehrt, weil sie Tag für Tag ihr Überleben im informellen Sektor verdienen müssen. Viele sagen: „Bevor wir an Corona sterben, sterben wir an Hunger!“ Trotzdem bleibt die Frage, welche politischen Konstellationen ein solches Programm durchsetzbar machen könnten. Eine überzeugende Antwort findet das UNDP auch hier nicht, sodass es vermutlich beim Vorschlag bleiben dürfte.

Zweifellos hat der Vorschlag einige interessante Aspekte. Es ist erstmals ein umfassender Ansatz, wie das formal für alle UNO-Mitglieder gültige System der SDGs, der Nachhaltigen Entwicklungsziele, operativ gefasst werden könnte. Zwar zielt er nur auf die Krisensituation, könnte aber ähnlich angelegt auch etwa für die Beseitigung des Hungers eingesetzt werden. Auch dass das Papier ein umfassendes BGE tatsächlich benennt und verständlich, auch unter Berufung auf „unsere“ Fachleute (Guy Standing, Philippe van Parijs, Yannik Vanderborght), diskutiert, kann positiv vermerkt werden.

Aber selbstverständlich handelt es sich nicht um ein bedingungsloses Grundeinkommen, sondern um eine auf sechs Monaten zeitlich eingeschränkte, also vorübergehende Sozialhilfe. Sie ist zwar bedingungslos, das heißt ohne Verhaltensauflagen, aber sie ist bedürftigkeitsgeprüft. Würde sie nicht so implementiert, dass sich die Bedürftigen selbst ins Programm eintragen können, hätte man alle Ausschlusseffekte dieser Prüfung und damit ein weiteres System, das zwar einigen hilft, an anderer Stelle aber bestehende Ungerechtigkeiten fortschreibt und eventuell vergrößert.

Es ist auch nicht anzunehmen, dass die Coronapandemie in sechs Monaten vorüber sein wird. Selbst wenn es eine Schutzimpfung geben sollte, werden die wirtschaftlichen Auswirkungen vor allem in den Entwicklungs- und Schwellenländern noch lange andauern. Da dürfte man eher hoffen, dass der „Optimismus“ der UNDP-Autoren unberechtigt ist, wenn sie betonen, dass man aus diesem Programm immer wieder aussteigen könne, wenn es politisch gewollt sei. Würden solche Programme „einen ausdrücklichen Übergang zu einer zukünftigen Politik des garantierten Mindesteinkommens“ signalisieren, müsste man ihnen in der Tat allen Erfolg wünschen.

Der entscheidende Kritikpunkt aber bleibt das, was das UNDP sich selbst als Stärke anrechnet, dass es sich um einen Vorschlag für die Überwindung einer Notfallsituation handelt. Der „Notfall“ der Menschen in den arm gemachten Ländern (und auch vieler Armer in den Industrieländern) ist ihr

seit Jahrzehnten anhaltender Alltag. Längst sind ganz grundsätzliche Maßnahmen zu dessen Überwindung erforderlich, auch wenn wir zugeben, dass die Coronapandemie die Situation nochmals verschärft hat. Ein bedingungsloses Grundeinkommen weltweit, mindestens auf dem Niveau, das das UNDP jetzt diskutiert, ist längst überfällig. Und da ist es sinnvoll, dass der Vorschlag nach internen Finanzierungsquellen sucht, denn ein BGE müsste dauerhaft zumindest ganz überwiegend aus den jeweiligen Staatshaushalten kommen.

Geradezu schamlos aber muss man es finden, dass das UNDP die Stundung der Auslandsschulden lediglich als eine vorübergehende Notmaßnahme diskutiert. 3,1 Billionen Dollar beträgt der Schuldendienst der Entwicklungsländer für 2020 regulär. Tatsächlich fließen solche und ähnliche Summen seit Jahrzehnten, und zwar immer von den Entwicklungs- zu den Industrieländern. Das ganze System der Auslandsverschuldung wird seit Jahrzehnten aufrecht erhalten, weil es wie ein Goldesel funktioniert. Die armen Länder haben Schulden, müssen deshalb ihre Wirtschaft auf Schuldendienst trimmen statt auf nationale Entwicklung, und kommen doch nie aus dem Bezahlen raus. Die Auslandsschulden der arm gemachten Länder des Südens sind längst bezahlt, um ein Vielfaches. Ihr kompletter und bedingungsloser Erlass muss die Forderung sein, nicht eine Stundung für ein paar Monate. Und da haben wir noch nicht angefangen, über notwendige Reparationen für 500 Jahre Kolonialismus zu reden!

Dagmar Paternoga

Werner Rätz