

Abschlußarbeit

**Zur Erlangung des Magister Artium im Fachbereich Philosophie und
Geschichtswissenschaften
Der Johann Wolfgang Goethe-Universität**

Institut für Philosophie

Thema:

Armut, Gerechtigkeit und soziale Grundsicherung

Die Entwicklung und normative Rechtfertigung eines armutsvermeidenden und gerechten sozialen Grundsicherungsmodells in Anlehnung an die Theorie des unbedingten Grundeinkommens (*unconditional basic income*)

- 2 Gutachter: Prof. Dr. Axel Honneth
- 3 Gutachter: Dr. Rainer Forst

Vorgelegt von:
Daniel Eichler
Marburger Str.6
60487 Frankfurt

Einreichungsdatum: 13.01.2000

Inhalt

Einleitung	1
A: Armut und Armutsforschung	3
1. Zum Begriff der Armut	3
2. Formen der Armut im historischen Kontext: ein gesellschaftliches Phänomen überhaupt?	9
2.1 Absolute Armut	9
2.2 Die Entstehung des sozialen Existenzminimums als gegenwärtiger Armutsstandard	14
2.2.1 <i>Untersuchung der antiken Sklaven</i>	17
2.2.2 <i>Der mittelalterliche Pauperismus</i>	19
2.2.3 <i>Massenarmut in frühen Industriegesellschaften: das Proletariat</i>	24
2.2.4 <i>Die Entwicklung von einem kollektiven zu einem amorphen Phänomen</i>	27
2.3 Armut im ausgehenden 20. Jahrhundert: wie sieht die neue Armut aus?	28
Resümee zu Teil A	40
B: Grundsicherungssysteme zur Bekämpfung von Einkommensarmut	42
1. Ausgestaltung, Wirkung und Kritik des gegenwärtigen Grundsicherungssystems in Deutschland	42
1.1 Die grundsätzliche Idee und Ausgestaltung einer sozialen Grundsicherung	43
1.2 Das System der Sozialhilfe	50
1.3 Bewertung des gegenwärtigen Systems anhand der für die einzelnen Parameter erarbeiteten Kriterien	55
2. Alternative Grundsicherungssysteme	56
2.1 Alternative Reformmodelle aus dem wissenschaftlichen Diskurs	56
2.2 Die Reformmodelle in der politischen Diskussion	71
2.3 Die Bewertung der Vorschläge nach Kaltenborn und Hauser	76
2.3.1 <i>Kaltenborn</i>	76
2.3.2 <i>Hauser</i>	83
Resümee zu Teil B	84
C: Gerechtigkeit und soziale Grundsicherung	86
1. Gerechtigkeitstheorien	88
1.1 Rawls	88
1.2 Dworkin	97
1.3 Sen	104
1.4 Roemer, Cohen und Arneson	111
1.5 Van Parijs	121
1.6 Einwände gegen van Parijs	130
Resümee zu Teil C	140
D: Vorschlag für ein gerechtes Reformmodell zur Vermeidung von Einkommensarmut	144
1. Normative Fundierung nach C	144
2. Hinreichend genaue Ausgestaltung nach B	145
2.1 Berechnung des finanziellen Aufwandes	148
3. Überprüfung der Modelle nach Anforderungen aus A, B und C	150

Einleitung

Die standardisierte Kopplung des sozialen Sicherungssystems an eine ‚Normalarbeitsbiographie‘ geriet in den letzten Jahren immer stärker in die Kritik. Einerseits, weil die darauf aufbauenden Leistungen auf Dauer nicht mehr aufrechterhaltbar scheinen, da die *Finanzierung* durch immer weniger Erwerbsarbeit und immer mehr Leistungsbezug, v.a. durch die steigende Zahl der RentnerInnen, zunehmend erschwert wird. Andererseits wurde bereits in den 80er Jahren verstärkt Kritik an der mangelnden *Leistungsfähigkeit* des Sicherungssystems bezüglich der Vermeidung von Armut geäußert. Das deutsche Sozialstaatsmodell gerät in die Gefahr, nicht ähnliche Wohlfahrtsniveaus zu sichern, sondern neue Konflikte zu schüren, und die Gesellschaft in Profiteure und Nonprofiteure der Marktwirtschaft zu spalten.

Die Zeiten, in denen man die Möglichkeit einer Vollbeschäftigung in den westlichen Industrieländern für realistisch hielt, scheinen zu Ende zu sein. Es gelingt VertreterInnen einer Politik der Vollbeschäftigung offenbar nicht, erfolgversprechende Konzepte zu entwickeln, die die zunehmende ‚Rationalisierung‘ der Produktionsprozesse mit einer Politik der ‚Arbeit für Alle‘ in Einklang bringen könnten. So sieht es danach aus, als könnte das ‚Normalarbeitsverhältnis‘, das jahrzehntelang Ziel einer sozialstaatlichen Aufwertung der Lohnarbeit war und als Versöhnung der Klassen unter dem Kapital angesehen wurde, nicht mehr mehrheitsfähig sein. Die Risikovielfalt unterschiedlicher Lebenswege kann nicht mehr mit standardisierten Sicherungsmaßnahmen aufgefangen werden.

Seit den siebziger Jahren (und verstärkt seit Mitte der 80er Jahre) gibt es breite Bevölkerungsschichten, die nicht über ein existenzsicherndes Einkommen verfügen und somit als „arm“ bezeichnet werden können. Etwa 10% der Bevölkerung in den meisten westlichen Industriestaaten verfügen nur über ein Einkommen, das unter 50% des Durchschnittsnettoeinkommens der Gesamtbevölkerung des jeweiligen Landes liegt. Bis zu 20% der Bevölkerung verfügen über ein Einkommen, das unter 60% des Durchschnittsnettoeinkommens liegt. 25 – 30% der Gesamtbevölkerung sind nach Schätzungen in der BRD zumindest kurzzeitig von Armut betroffen.

Die neue Armut ist nicht nur etwa bei der steigenden Zahl von SozialhilfebezieherInnen beobachtbar, sondern auch bei der in einem festen Arbeitsverhältnis stehenden Bevölkerung. „Armut trotz Arbeit“ nennt man diesen verbreiteten Zustand der sogenannten „working poor“. Zur Zeit stehen in der Bundesrepublik ca. 40% der Armen in einem festen Arbeitsverhältnis.

Eine Reform des sozialen Sicherungssystems besonders hinsichtlich einer Minimalisierung in allen Lebensbereichen wird unausweichlich werden. Hierzu gibt es verschiedene Grundsicherungsmodelle, die in der Arbeit vorgestellt werden sollen.

Der belgische Wissenschaftler Philippe van Parijs beschäftigt sich seit Ende der 70er Jahre mit einem besonderen Grundeinkommensmodell, nämlich dem „unbedingten Grundeinkommen“ (*unconditional basic income*). Im Mittelpunkt dieses Modells steht die Rechtfertigung der Einführung eines Rechts auf ein Mindesteinkommen für alle, welches dadurch erreicht werden soll, daß alle BürgerInnen ein Einkommen vom Staat zu Verfügung gestellt bekommen, das ihnen unabhängig von Arbeitsfähigkeit, Bedürftigkeit oder Arbeitswilligkeit ausgezahlt wird. Van Parijs' Modell ist deshalb von besonderem Interesse, weil es eine reichhaltige Schnittstelle von Grundsicherungsmodellen einerseits und Gerechtigkeitstheorien andererseits darstellt. Es eignet sich besonders als Ausgangspunkt für eine dauerhafte interdisziplinäre Arbeit zwischen Soziologie, Ökonomie und Philosophie.

Ist dieses Modell eine praktikable Lösung, d.h. ist dieses Modell finanzierbar und auch gegenüber anderen Modellen attraktiv? Ist es auch unter anspruchsvollen Gerechtigkeitsaspekten normativ rechtfertigbar? Ist es also gerecht, effektiv in bezug auf das Armutsproblem und wirtschaftlich effizient? Mit diesen Fragen will sich diese Arbeit auseinandersetzen.

Die Arbeit gliedert sich in vier Hauptteile. Im ersten Hauptteil (A) wird eingehend die Geschichte der Armutsentwicklung behandelt. Es wird untersucht, welche Rolle die Armut in unterschiedlichen Gesellschaftsformen und insbesondere im Rahmen der Entwicklung bis hin zur modernen Industriegesellschaft gespielt hat. Es soll geklärt werden, inwieweit verschiedene Erklärungsmodelle entwickelt wurden, und welche Modelle für welche Armutstypen aussagekräftig sind. Außerdem wird genauer auf die Verfeinerung der Ansätze innerhalb der Soziologie der Armut eingegangen, die nötig waren, um das unklare Bild einer amorphen, neuen Armut aufzuhellen. Gewonnen werden soll aus diesen Kapiteln eine möglichst umfangreiche und genaue Gegenstandsbestimmung sowie die Beantwortung der Frage, ob die neue Armut mit der Entwicklung moderner Industriestaaten systematisch verknüpft ist, oder ob unterschiedliche Armutstypen unvermittelt nebeneinanderstehende Randerscheinungen verschiedener sozialer Organisationsformen sind. Weiterhin könnten Argumente für konstruktive legitimierbare Ansätze der Armutsvermeidung im Gegensatz zu destruktiven oder schlecht legitimierbaren Ansätzen gefunden werden.

Im zweiten Teil (B) werden verschiedene Grundsicherungsmodelle vorgestellt. Sie werden auf ihre Finanzierbarkeit, ihre Zielgenauigkeit, und auf ihre Fähigkeiten, mit den in den vorigen Kapiteln aufgeworfenen Problemen umzugehen, geprüft.

Der dritte Teil (C) behandelt die normative Rechtfertigung von Umverteilungsmaßnahmen und Grundsicherung. Es werden verschiedene Gerechtigkeitstheorien unter besonderer Berücksichtigung der gerechten Güterverteilung vorgestellt. Anhand verschiedener Autoren aus dem libertären, liberalen und analytisch-marxistischen Spektrum werden Ansprüche und Probleme der Gerechtigkeitsfragen verdeutlicht. Im weiteren Verlauf wird die Theorie von van Parijs genauer vorgestellt. Es wird versucht, anhand des vorliegenden Textmaterials alle populären normativen Einwände gegen van Parijs auszuräumen. Als Ergebnis soll ein eigenes gerechtes Grundsicherungsmodell vorgestellt werden, das sich an van Parijs' Theorie orientiert, aber auch Anforderungen anderer Gerechtigkeitskonzeptionen berücksichtigt. Dieses Modell wird *Income-Outcome Gerechtigkeit* genannt.

Zum Schluß (Teil D) wird der Versuch unternommen, das Income-Outcome Modell mit den Grundsicherungsmodellen aus (B) zu verknüpfen und mit den gewonnenen Anforderungen aus (A) zu vergleichen. So sollte es gelingen, ein gerechtes und sozialpolitisch diskutierbares Grundsicherungsmodell für die Bundesrepublik Deutschland zu entwickeln.

A

Armut und Armutsforschung

Dieser Teil beschäftigt sich mit der Entstehung und Wandlung des Armutsbegriffs, mit der modernen Definition und Messung von Armut und mit der Rolle der Armut in unterschiedlichen Gesellschaftsformen. Außerdem werden aktuelle Ansätze der und Debatten innerhalb der Armutsforschung vorgestellt.

Zunächst soll die Entstehung und Verwendung des Armutsbegriffs im wissenschaftlichen Kontext grob umrissen werden. Danach folgt eine eingehende Beschäftigung mit der historischen Entwicklung des Armutsbegriffs und mit seiner Verwendung in verschiedenen Epochen von Urgesellschaften über das Mittelalter bis hin zur modernen Industriegesellschaft.

1. Zum Begriff der Armut

Ein erster Zugang zur Problematik der Armut besteht in der Beschäftigung mit dem *Begriff* der Armut, um Verständnis und Kritik der Verwendungsweisen in wissenschaftlichen Disziplinen zu ermöglichen. Die Mehrdimensionalität von Armut läßt sich bereits an der Bedeutungsvielfalt des Begriffs ablesen. Wie er entstanden ist, und wie er in unterschiedlicher Ausprägung definiert wird, soll hier zunächst umrissen werden.¹

a) Armut

Es gibt rein politische Eingrenzungen des Armutsbegriffs, solche über relative Einkommensstandards, Haushaltsbudget- oder Warenkorbstandards, oder über die öffentliche Wahrnehmung des Phänomens.

Eine erste Näherung liefert die Bestimmung der Armut als *Mangelbegriff*. Der Mangelbegriff kann in *absolute*, *relative*, *subjektive* und *objektive* Dimensionen unterschieden werden. Es handelt sich zunächst einmal um die wirtschaftliche Lage einer Person, einer Gruppe, oder gar einer ganzen Bevölkerung, in der sie ihren notwendigen Lebensunterhalt nicht allein bestreiten kann.

Der Mindestbedarf deckt entweder ein *absolute* Subsistenzminimum ab, wenn die Mangelsituation so ausgeprägt ist, daß mittelbar oder unmittelbar (etwa durch Verhungern oder Erkrankung) die physische Existenz von Menschen bedroht ist. Oder der Mangelbegriff beinhaltet schon darüber hinausgehende Komponenten, die als Mindeststandards in komplexeren, reicheren Gesellschaften festgelegt werden. Der Mindestbedarf wird damit zu einem *sozio-kulturellen Existenzminimum*. Ein solcher Ansatz impliziert schon ein *relatives* Moment, nicht in erster Linie, weil der Mensch nicht biologisch reduziert bleibt, sondern vielmehr, weil die sozio-kulturellen Existenzminima je nach Gesellschaft, an die sie angegliedert sind, variieren. Wenn ein Bedarf absolut definiert ist, beinhaltet er einen festgelegten Standard, der in komplexeren Gesellschaftsformen lediglich an Änderungen des Preisniveaus angepaßt wird. Neue Werte, neue Bedürfnisse, die sich eine Gesellschaft erschließt, bleiben damit weitgehend unberücksichtigt.

Subjektiv tritt Armut durch mangelnde Bedürfnisbefriedigung auf. Eine Person würde sich selbst als arm bezeichnen, wenn sie feststellt, daß ihre Ausstattung mit Mitteln zur

¹ Dieser Überblick geschieht unter Zuhilfenahme einiger Lexikonartikel aus: Encyclopaedia Britannica, London 1955; Brockhaus Enzyklopädie, 19. Auflage, Mannheim 1987; Historische Wörterbuch der Philosophie, Hg. J. Ritter (u.a.), Basel 1989; Lexikon zur Soziologie, 2. Auflage, Hg. W. Fuchs (u.a.), Opladen 1978, International Encyclopedia of the Social Sciences, Hg. D.L. Sills, New York 1968.

Bedürfnisbefriedigung nach ihren *eigenen* Maßstäben oder nach dem, was sie als anerkannte Maßstäbe wahrnimmt, massiven Mängeln unterliegt. Wenn die Bedürfnisse und die Mittel zur Bedürfnisbefriedigung an objektiven Parametern orientiert werden (etwa an Konsummöglichkeiten und -verhalten, oder an kalorische Bedarfsannahmen), wird von *objektiver* Armut gesprochen, weil hier unmittelbar vergleichbare Kriterien an eine Menge von Individuen, Gruppen oder Haushalte herangetragen werden.

Die Definition und Messung von Armut beschränkt sich im Wesentlichen auf die Verknüpfung von *objektiven* Kriterien zur Bestandsaufnahme von *relativer* Armut.² Es wird leicht deutlich, daß das (kollektive) Bewußtsein über das Ausmaß, wie auch das Verständnis der Armut fundamental geprägt ist von der Ausgestaltung der Armutsstatistik und -forschung überhaupt. Von Seiten strenger Objektivisten wird versucht, die Armutsschwelle festzulegen, ohne auf Werturteile rekurrieren zu müssen. Ob es aber wertfreie, streng objektive Armutsgrenzen geben kann und welche Aussagekraft diese hätten, bleibt zu diskutieren.

Armut erhält eine Relevanz i.d.R. nur durch die Vermittlung objektivierender Verfahren. Es läßt sich vielleicht sogar sagen: Armut ist in neuerer Zeit immer nur die, welche durch die o.g. Ansätze entdeckt und beschrieben wird. Das Phänomen Armut tritt, so ein erster Eindruck, zumindest in seiner aktuellen Ausprägung immer in einer Verknüpfung von *Definition* und *Messung* in Erscheinung.

b) Armutsmessung

Ein verbreitetes objektives Kriterium relativer Armut ist die Bestimmung von Personen oder Haushalten, die unter einer festgelegten Einkommensgrenze leben. Alle Haushalte oder Personen, die über ein (monatliches) Einkommen verfügen, welches unter der festgelegten Einkommensgrenze liegt, werden als *einkommensarm* bezeichnet. Die Einkommensgrenze ist immer orientiert am Durchschnittseinkommen der übergeordneten Untersuchungseinheit (Gesamtheit aller Personen bzw. Haushalte - untersuchte Gesellschaft)³ und ist in mehrfacher Hinsicht *relativ*:

- in bezug auf das Verhältnis einer Teilgruppe zur Gesamtheit
- in bezug auf die Situation der untersuchten Gesamtheit im Verhältnis zu anderen umfassenden Einheiten (Gesellschaften)

² „Die Armutsforschung in der Bundesrepublik konzentriert sich folglich auf die Untersuchung relativer Armut, d.h. auf die Untersuchung eines sozio-kulturellen Existenzminimums. Wie dies zu bestimmen sei, darüber herrscht kein Konsens.“ Hauser, Richard; Neumann, Udo: Armut in der Bundesrepublik Deutschland, in: Leibfried, Voges 1992, S. 246.

³ Durchgesetzt haben sich die Wert 40, 50 und 60% der Nettoäquivalenzeinkommen der herangezogenen Haushalte.

- in bezug auf die Situation der untersuchten Gesamtheit im Verhältnis zu ihrer eigenen geschichtlichen Entwicklung

Eine solche Bestimmung ist also immer eine räumlich und zeitlich gebundene. Eine weitere Beschränkung ist die Tatsache, daß sich der Übergang von diesem einen objektiven Kriterium (des Einkommens) zu seinen (subjektiven) Auswirkungen als schwierig gestaltet. Entscheidend ist die Einkommensarmut deshalb, weil sie direkte Auswirkungen auf die Benachteiligung in den Bereichen Wohnen, Bildung, Gesundheit, Freizeit, Sozialprestige und politische Partizipation hat. Eine weitreichende Definition des soziokulturellen Existenzminimums versucht genau diese Faktoren im Gegensatz zu der reinen Einkommensarmut zu umfassen, muß aber auch daran arbeiten, erschöpfende objektive Bedarfsstandards festzulegen.

Die Bestimmung der Armut und damit die Bestandsaufnahme des Armutsproblems einzig gemessen an einer Statistik der Einkommensarmut würde ein verzerrtes, mindestens aber ungenaues Bild produzieren. Andererseits fehlt eine allgemein anerkannte Definition und Methode, die genügend objektive Kriterien umfaßt, um den Armutsbegriff befriedigend zu füllen und eine international verwendbare Statistik zu ermöglichen. Dies ist nicht nur ein Problem der Einigung auf einen methodischen Ansatz (das scheint im Rahmen des Möglichen), vielmehr umfaßt das Armutsphänomen mehr, als zur Zeit über rationalskalierbare Daten erfaßt werden kann. Selbst neuere Konzepte der relativen (multiplen) Deprivation oder der Lebenslagenforschung bieten kein eindeutiges Bild und werden eher als Leitlinien benutzt, als tatsächlich in Analysen umgesetzt zu werden, die über die von Randgruppen hinausgehen.

Ein weiterer objektiver Ansatz nimmt die faktische Inanspruchnahme von wohlfahrtsstaatlichen Fürsorgeprogrammen auf, um einen Zugang zum Ausmaß der Armut zu bekommen. Arm sind dann all diejenigen, die die Leistungen in Anspruch nehmen, die der Staat zur Vermeidung von Einkommensarmut installiert hat. In der Bundesrepublik Deutschland ist dieser Ansatz als Untersuchung anhand der *Sozialhilfestatistik* bekannt. Sich allein nach der faktischen Inanspruchnahme von Leistungen zu richten birgt allerdings eine Reihe von weiteren Problemen:

- Untersucht werden können nur Gesellschaften, in denen es solche institutionalisierten Leistungen gibt
- Internationale Vergleiche sind anhand einer solchen Statistik sind nur bedingt aussagekräftig, da die Leistungssysteme differieren
- Solche Untersuchungen ermöglichen kaum ein repräsentatives Sample, da von Einkommensarmut betroffene Personen nicht gleichzusetzen sind, mit BezieherInnen von relevanten Leistungen (im engeren Sinne sogar nur laufende Hilfe zum Lebensunterhalt - BRD). Erstens sind die faktischen Inan-

spruchnahmen nur ein Teil der möglichen, da viele der Leistungsberechtigten die Leistungen nicht in Anspruch nehmen⁴, zweitens sind viele Personen auch dann noch von Armut betroffen, wenn sie nicht leistungsberechtigt sind, da sie andere (vorgeordnete) Leistungen beziehen oder über ein regelmäßiges Erwerbseinkommen verfügen.⁵

Armut als soziales Phänomen zu begreifen und zu erfassen ist also ein komplexes Verfahren, welches mit Einkommens- und Konsumstatistiken nur unzureichend zu erfassen ist. Wird aber die Armut nur in einem so beschränkten Maße verstanden und wahrgenommen, so wird auch ein wirksamer Weg zu ihrer Beseitigung versperrt bleiben. Soziale Ungleichheit in Form von Minderwertigkeit, Abhängigkeit und Ausbeutung der von Armut betroffenen fällt weitestgehend durch den oben skizzierten Filter der Mangellagenbestimmung.

Gebräuchliche Statistiken können relative Einkommensarmut (gebraucht v.a. in Industrieländern) und absolute Armut (also i.d.R. die Bestimmung eines Subsistenzminimums) mittlerweile recht gut berechnen und beschreiben. Die gesamten Facetten des Armutsbegriffs (die subjektiven oder nicht-materiellen) beschreiben sie aber nur unzureichend.

c) Alte Armut und neue Armut

Obwohl Formen von Armut die gesamte Menschheitsgeschichte begleiten, ist eine erste signifikante Form der Armut im Verlaufe des Übergangs vom Spätmittelalter zum Industriezeitalter beobachtbar, da während dieses gewaltigen Umwälzungsprozesses zum ersten Mal die Armut als strukturelles Massenphänomen auftauchte. D.h. es ist die massenhafte Abkopplung breiter Bevölkerungsschichten vom gesamtgesellschaftlichen Zuwachs an Finanz- und Produktionskapital besonders deutlich. Vor dieser Entwicklung waren Gemeinschaften eher insgesamt von Verarmung betroffen, oder die Bereicherung einerseits und die Verarmung andererseits waren starke Einzelphänomene.

Es gibt aber noch ein weiteres Verständnis von Armut, welches Armut als einen erhaltenswerten oder erstrebenswerten Zustand begreift. Diese Form der Armut kann als eine *moralische* Armut beschrieben werden. Sie spielte im Mittelalter innerhalb der christlichen Tugendlehre eine Rolle, ging aber im Laufe des eben genannten Umwäl-

⁴ Die Dunkelziffer der Armut (auch latente Armut genannt) beträgt nach Schätzungen - in der BRD bis zu 100% der über den Sozialhilfebezug erfassten Armut.

⁵ Im Vergleich von Sozialhilfestatistiken mit Einkommensstatistiken wird sichtbar, daß eine Reihe von Haushalten im Bereich (oder unterhalb) der 50% Armutsgrenze liegen, ohne Sozialhilfe leben. Neben den Nichtberechtigten gibt es eine nicht zu vernachlässigende Anzahl von Personen, die von ihrer Berechtigung nicht wissen, oder sich schämen sie in Anspruch zu nehmen. Über Sozialhilfestatistiken gemessene Armut wird *bekämpfte Armut* genannt, von ihr unberücksichtigte *latente* (verdeckte).

zungsprozesses weitestgehend verloren. Weiter oben wurde Armut vor allem als Zustand in einer Mangellage beschrieben. Als ein Zustand also, den es zu vermeiden gilt, oder der so schnell wie möglich verlassen werden sollte.

Mit der Aufwertung des Faktors Geld gegenüber dem gegenständlichen Besitz, mit der massenhaften Enteignung der Landbevölkerung und mit der Konzentration des Kapitals als Privatbesitz in den Händen weniger trat im Laufe des achtzehnten und neunzehnten Jahrhunderts der Pauperismus in Gestalt der massenhaften Verelendung einer ganzen Klasse (die durch den Umwälzungsprozeß entstandene Klasse der Proletarier) in den Vordergrund und wurde zu einem strukturellen Defekt des gesamtgesellschaftlichen Wandlungsprozesses. Die religiöse Armenpflege wurde zunächst durch private oder staatliche nicht ersetzt oder gestützt, so daß die Pauper wirklich nicht nur als ein Randphänomen und als ein einkommensarmer Teil der Gesellschaft anzusehen, sondern ihrer Situation weitestgehend schutzlos ausgeliefert waren und zudem weniger Bürgerrechte als andere genießen konnten. Eine institutionelle Ausgestaltung der Pflicht zur Beseitigung der Armutproblematik wurde bis in das zwanzigste Jahrhundert nicht in Staatsformen implementiert. Entscheidend für die Dramatisierung des Pauperismus (oder vielmehr dann schon in der neuen Begrifflichkeit der Verelendung der *Proletarier*) war auch, daß durch Armengesetzgebungen im neunzehnten Jahrhundert überhaupt erst kategorisch zwischen Arbeitern und Armen unterschieden wurde. Wer unter dem Angebot des Arbeitsmarktes arbeitsunwillig oder -unfähig war, bekam keine staatliche Unterstützung in Gestalt von Lohnaufbesserungen. Durch die vorangegangenen Enteignungsprozesse gab es zur Lohnarbeit allerdings praktisch keine Alternative mehr. Dieser Trennung ist auch eine weitreichende und im Kern noch bestehende Form einer umfangreichen Arbeiterpolitik (wie sie v.a. von den Gewerkschaften betrieben wird) einerseits, und einer defizitären Armenpolitik andererseits zu verdanken.

Durch erste Sozialstaatsmaßnahmen und die politische Einflußnahme sozialistischer Bewegungen sowie der Bildung von Gewerkschaften nahm die Armutproblematik im ausgehenden neunzehnten Jahrhundert bis in die Mitte des zwanzigsten Jahrhunderts hinein zunächst ab oder zumindest andere Züge an. Der Begriff des Pauperismus verschwand somit zunehmend. Erst im Laufe der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde die Armut wieder stärker thematisiert. Da die Armut seit dem nicht mehr erschöpfend (so zumindest die beherrschende Überzeugung) als Klassenproblem gefaßt werden kann, wird daher von *neuer Armut* gesprochen, auf die an anderer Stelle noch eingegangen wird.

2. Formen der Armut im historischen Kontext: ein gesellschaftliches Phänomen überhaupt?

Zwar ist der Pauperismus als Form der Massenverarmung die erste große strukturelle Armutsproblematik, und besonders deswegen interessant, weil aus ihr wohl die wissenschaftliche und politische Beschäftigung mit der Armut entsprungen ist. Armut im weiten Sinne begleitet die Menschheitsgeschichte allerdings nicht erst seit dem ausgehenden Mittelalter. Der Zugang zu frühen Gesellschaftsformen ist aber um so schwerer, je weiter sie zurückliegen. Immerhin führt *Gerhard Schäubles* Untersuchung etwa bis zu Sklavenhalter- und sogar bis zu Typen von Urgesellschaften zurück.⁶

Schäuble sieht eines seiner Ziele darin, verschiedene Armutsdefinitionen

„in ihre jeweiligen Kontexte zu plazieren und aus deren Annahmen und spezifischen Beschränkungen heraus zu erörtern.“⁷

Er begründet seinen historischen Ansatz damit, daß es ein ausreichendes Verständnis von Armut erfordere, deren einzelne Dimensionen auf ihre Genese hin zurückzuverfolgen.⁸ Er kommt u. a. zu dem Ergebnis, daß einige Dimensionen der Armut in sogenannten ‘primitiven’ Kleingesellschaften, wie auch in einigen Großgesellschaften, nicht vorkommen, dafür aber andere Dimensionen eine beachtliche Bedeutung haben. Er schlägt nicht nur einen historischen, sondern auch einen kulturübergreifenden Ansatz vor, um aus den analysierten Schwerpunktverlagerungen der Problematik reichhaltige Belege für einen mehrdimensionalen Armutsbegriff zu erhalten.

Schäuble versucht, verschiedene Armutsverständnisse von absoluter Armut bis hin zu multipler Deprivation in ihren signifikantesten Erscheinungsformen zu präsentieren, um eine komplexe Grundlage für Beseitigung der Problematik erarbeiten zu können.

2.1 Absolute Armut

Bedürfnisorientierungen sind nach Schäuble der Ausdruck gesellschaftlich geprägter individueller Energien.⁹ In einem einfachen Verständnis als Indikator für die Differenzen zwischen Ist- und Sollzustand sind sie der Motor für die zur Selbsterhaltung notwendigen Handlungen.

⁶ Schäuble, Gerhard: Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut, Berlin 1984.

⁷ Schäuble 1984, S. 13.

⁸ Ebd.

⁹ Ebd., S. 39.

„Die [notwendigen - D.E.] Bedürfnisorientierungen werden in allen menschlichen Gesellschaften angetroffen. Sie erscheinen in ihren jeweiligen gesellschaftlichen Ausprägungen als die *Grundbedürfnisse zur körperlichen Selbsterhaltung*.“¹⁰

Fehlt die Fähigkeit zur Selbsterhaltung in diesem Sinne, so ist (wie auch schon unter 1. angesprochen) von absoluter Armut die Rede. Dieser sich auf individuelle Fähigkeiten zur schieren Selbsterhaltung konzentrierende Armutsbegriff ist aber nach Schäuble aus drei Gründen stark eingeschränkt:

„Die Menschen existieren real nirgends als biologisch-Einzelne [...]. Die sozialen Bedingungen spielen eine erhebliche Rolle.

Die Verwendung von Preisgrößen ist nicht ohne weiteres von Land zu Land übertragbar. Preise für gleiche Waren sind aufgrund unterschiedlicher Lebenshaltungskosten [...] in einzelnen Ländern unterschiedlich hoch.

Das Niveau der Lebensbedingungen der Menschen wird im Laufe der Geschichte durch sie selbst verändert. Unterschiedliche gesellschaftliche Niveaus existieren gleichzeitig innerhalb und außerhalb einzelner Gesellschaften. Gesellschaftliche Mechanismen regeln die Verteilung der Mittel auf die Menschen. Es kann daher bei diesem Verfahren nicht geklärt werden, wodurch die unzureichende Versorgungslage entstanden ist und wie sie behoben werden kann.“¹¹

Ein körperliches Überlebensniveau sei zu abstrakt und werde der menschlichen Realität nicht gerecht, schreibt er weiter. Entsprechend werden sich Armutsvermeidungsstrategien, die sich an einem solchen Armutsbegriff orientieren, darauf beschränken, die objektiv ermittelten Betroffenen mit Nahrung, Kleidung und Obdach zu versorgen.

Massenhaft tritt das Phänomen der absoluten Armut auch heute noch in Drittweltländern auf. Schäuble unterscheidet drei Ursachenkomplexe, die sich in einem dynamischen Wechselverhältnis zueinander befinden:

*Die äußere Natur; die gesellschaftliche Produktion und Reproduktion der Menschen; die individuelle physisch-psychische Natur jedes einzelnen Menschen.*¹²

Der erste Komplex beinhaltet Wirkungen im genetischen (Erbkrankheiten im allgemeinen etc.), im geographisch-klimatischen (Ertragsfähigkeit des Bodens etc.) Bereich und im Bereich der Unberechenbarkeit der Naturelemente (Sturmfluten etc.). Wie weit allerdings diese Wirkungen reichen, hängt von der Fähigkeit der jeweiligen Gesellschaften ab, mit diesen umzugehen.

Der zweite Ursachenkomplex ist von besonderer Bedeutung, weil starke Umwälzungen innerhalb historisch verankerter Lebensweisen scheinbar hohe Armutsrisiken bergen. Dies betrifft vor allem zunächst die Frage, wie es zum Massenelend innerhalb der (ehemals) kolonialisierten Länder, die ausnahmslos den Umfang der heutigen dritten Welt

¹⁰ Ebd.

¹¹ Ebd., S. 42.

ausmachen, gekommen ist. Welche Lebensweisen vermögen die Menschen in Not und Elend zu stürzen?

Untersuchungen der Urgesellschaften hinsichtlich ihrer Produktions- und Reproduktionsbedingungen sind Gegenstand wirtschaftsanthropologischer Arbeiten. Dieser Untersuchungen bedient sich Schäuble, um einen Zugang zu frühen Formen struktureller Armut zu bekommen. Interessant ist für ihn vor allem, daß bereits um 3000 v.Chr., als Schrift und Geschichtsschreibung im engeren Sinne entstanden, Überlieferungen eine starke soziale Differenzierung der schriftbenutzenden Gesellschaften deutlich machen. Soziale Ungleichheit und Armut sind in diesen Gesellschaftsformen strukturell verankert. Armut begleitet demnach die Menschheitsgeschichte bereits seit Beginn der Geschichtsschreibung. Die Ursachen der sozialen Ungleichheit, die offenbar eine übergeordnete Ursache der hier fokussierten Armutsprobleme ist, werden dadurch aber noch nicht erklärt.

Im Laufe der Entwicklungsgeschichte des Menschen nimmt die Organisation der Produktion und Reproduktion, die Aneignung der Natur und die damit verbundene Steigerung der Kommunikationskomplexität sowie die Herausbildung von sozialen Hierarchien eine zentrale Rolle ein. Ohne hier auf Einzelheiten von Schäubles Erörterungen über Produktions- und Verwandtschaftssysteme eingehen zu können, die den Übergang von punktuellen zu langfristigen Ökonomien beschreiben, kann doch seine erste wichtige These nicht unberücksichtigt bleiben:

„Erst die unter Ausnutzung von Autorität und/oder Zwang durchgesetzte Segmentierung in Bevorzugte und Benachteiligte bei der Verteilung des Erzeugten, kann gesellschaftliche Formen dauerhafter Armut hervorbringen. Im Unterschied zu jenen Ausnahmesituationen, wo die gesamte Lebensgemeinschaft an der Grenze der Fähigkeit zur Sicherung der körperlichen Existenz, weisen diese Formen der Armut positionell zugewiesene Lebenslagen auf.“¹³

Differenzierte Organisation der Produktion und Reproduktion geht einher mit sozialer Kontrolle, mit Kontrolle der Zirkulation der Produkte, mit Hortung und Akkumulation sowie mit der Entstehung von Klassengesellschaften. Auch Sklaverei ist nach Schäuble in diesen Kontext zu verorten.

Das Auftreten absoluter Armut, kann allerdings in Urgesellschaften und vor- und frühgeschichtlichen Gesellschaften insgesamt nur punktuell verfolgt werden. Trotz der oben angesprochenen Armutsrisiken, kannten die meisten Urgesellschaften Armut nicht. Wesentliche Ursache hierfür war laut Schäuble das herrschende Normensystem, das die geographisch-populative Interaktionsdichte stützte, und die Eltern-Kind- bzw. Verwandtschaftsinteraktionen in den Hintergrund drängte. Wenn ein Normensystem bestimmend ist, welches den Ausschluß von jungen, alten, kranken und verletzten Menschen rechtfertigt,

¹² Ebd., S. 44.

tigt, so tritt absolute Armut praktisch nicht auf. Alle unmittelbar unproduktiven Gemeinschaftsmitglieder werden ausgeschlossen, um das Gleichgewicht von Konsumtion und Produktion zu erhalten. Erst mit der Verringerung der psychischen Distanz zwischen Eltern und Kindern treten Fürsorgepflichten im Laufe der Geschichte auf und die Tötung von Kindern und Alten wird nicht mehr praktiziert. Bis dahin ist es nach Schäuble allerdings üblich, die tendenziell entstandenen Armutspopulationen aufgrund ihrer spezifischen Stellung in der Hausgemeinschaft radikal zu beseitigen.

Karl Polanyi allerdings betont in seiner Analyse der historischen Veränderung der Wirtschafts- und Sozialstruktur von Gesellschaften dagegen die starken sozialen Bindungsenergien in vorindustriellen Gesellschaftsformen¹⁴. Entscheidend ist für ihn nicht die nichtintegrative Behandlung der von Armutsrisiken Betroffenen in sozialen Zusammenschlüssen¹⁵ sondern die überlebenssichernde Funktion des Prinzips der *Reziprozität sozialen Verhaltens*.

„Im weiteren Sinn gilt [...] die These, daß alle uns bekannten Wirtschaftssysteme bis zum Ende des Feudalismus in Westeuropa auf den Prinzipien der Reziprozität oder Redistribution oder aber Haushaltung beziehungsweise einer Kombination dieser drei beruhte. [...] In diesem Rahmen wurde die geordnete Produktion und Distribution von Gütern durch eine Vielfalt von individuellen Motivationen gesichert, die ihrerseits durch allgemeine Verhaltensnormen in Schranken gehalten wurden. [...] Brauch und Gesetz, Magie und Religion wirkten zusammen, um den einzelnen zu Verhaltensformen zu veranlassen, die letztlich seine Funktion innerhalb des Wirtschaftssystems sicherten.“¹⁶

Charakteristisch für die Urgesellschaft sei neben der sozialen Reziprozität die strenge, zentral organisierte Redistribution. Die Produktion für den Eigenbedarf stand ihm zufolge schon immer stark im Hintergrund. Er behauptet, es sei erwiesen, daß es den vereinzelt Wilden, der nur für sich oder seine Familie jagte, nie gegeben habe. Dieses Faktum und die Überschattung der ökonomischen Motivationen durch die nichtökonomischen, machen all jene Handlungen im Rahmen des Sozialgefüges dominant, die das Sozialprestige innerhalb der Gemeinschaft steigern und den Normen insgesamt gerecht werden.

„Der Vollzug sämtlicher Tauschakte in Form von Geschenken, wobei Reziprozität erwartet wird, wenn auch nicht unbedingt von seiten der selben Person, ist ein Vorgang, der genauestens ausgeklügelt ist und durch umständliche Methoden der Publizität, durch magische Riten und durch die Schaffung von 'Dualitäten', in denen Gruppen durch gegenseitige Verpflichtungen verbunden sind, perfekt abgesichert ist; das sollte schon an sich verdeutlichen, daß man keine Vorstellung vom Begriff des Gewinns hatte oder vom Reichtum, außer in Form von Gegenständen, die traditionsgemäß der Stärkung des Sozialprestiges

¹³ Ebd., S.61.

¹⁴ Karl Polanyi 1944.

¹⁵ Vielmehr behauptet er, daß solange alle Mitglieder einer Gemeinschaft am Leben gehalten werden, wie nicht klar ist, daß sie das Überleben der Gemeinschaft unmöglich machen. „Man nehme den Fall einer Stammesgesellschaft. Die wirtschaftlichen Interessen des einzelnen haben selten Vorrang, denn die Gemeinschaft kümmert sich darum, daß keines ihrer Mitglieder verhungert, außer sie wird selbst von einer Katastrophe heimgesucht, aber in diesem Fall sind wiederum die Interessen der Gemeinschaft und nicht die des einzelnen bedroht.“ Ebd., S. 75.

¹⁶ Ebd., S.86 f.

dienten.“¹⁷ (Hervorhebung - D.E.)

Es läßt sich daraus folgern, daß Armut nicht nur durch die natürliche Regulierung des Verhältnisses von Bevölkerungsdichte und Bodenertrag sowie durch Ausgrenzungsmechanismen geregelt wurde, sondern, daß Armut viel eher solange vermieden wurde, wie die wirksamen Handlungen innerhalb des Sozialgefüges zugleich sozialprestigesteigernd waren.

Der dritte Ursachenkomplex behandelt den Einfluß der ‘individualmenschlichen Natur’ auf die Entstehung von absoluter Armut. Die individualmenschliche Natur ist die innere Natur, die sich durch die Wirkung gesellschaftlicher Prägung auf individuelle Strukturen formiert. Welche Eigenbeteiligung ein Mensch in einem gemeinschaftlichen Zusammenhang an der Produktion und Reproduktion einbringen kann, hängt nicht nur wie zuvor gezeigt davon ab, wie er sich durch die herrschenden Organisationsstrukturen einbringen *darf*, sondern auch davon, wie er sich durch seine biologische Konstitution und seine Bedürfnisorientierungen einbringen *kann*. Auch biologische Bedingungen auf individueller Ebene können Armut verursachen. Entscheidend ist, wie individuelle Fähigkeiten und Neigungen von einer gesellschaftlich konstruierten ‘Normalleistungsfähigkeit’ abweichen, und wie die Gesellschaft auf solche Abweichungen reagiert.

Der Privathaushalt sowie die wesentlich über Verwandtschaftsbeziehungen organisierte Kleingruppe als Ort der produktiven und regenerativen Lebensgrundlage tritt bei zunehmender Industrialisierung im Laufe der Geschichte in den Hintergrund und wird schließlich fast vollständig entkräftet. Im Gegensatz zu den Reproduktionsaufgaben der Familie, die noch immer zentral für die soziale Organisation ist, nimmt die Ausgrenzung der materiellen Produktion aus dem Lebenszusammenhang der Hausgemeinschaft zu. Erst der Verlust der Produktionsmittel auf individueller oder Kleingruppen-Ebene, und damit auch der Verlust der autarken Selbsthilfemöglichkeiten, wie auch die Trennung von Erwerbsarbeit und Freizeit in zwei Lebensbereiche provozieren öffentliche Systeme zur Sicherung der individuellen Existenz. Es entstehen vollkommen neue Institutionen der gesellschaftlichen Verantwortlichkeit für soziale Sicherheit der risikobehafteten Gruppen. Außer radikaler Ausgrenzung als Umgang mit der Armutproblematik wird die soziale Integration von Armen bei auseinanderfallenden Lebensbereichen aber immer aufwendiger.

¹⁷ Ebd., S. 76.

Es entstehen mit dem gesellschaftlichen Wandel und der geänderten Thematisierung auch weitere Formen von Armut jenseits der absoluten Armut, die hier beleuchtet werden sollen. Ob die Begründung Polanyis oder aber die Schäubles für die geringe Armutspopulation in Urgesellschaften zutreffend ist, scheint umstritten. Zwar sind die beiden Ansätze nicht prinzipiell widersprüchlich, aber schwierig in eine Interpretation zu integrieren.

Im Schaubild 1 tritt die bisher behandelte Form der Armut als *existenzielle Notlage* auf. Die Form der *Benachteiligung* entspricht dem, was unter 1. als relative Armut bezeichnet wurde, während die *Anspruchsarmut* dem subjektiven Ansatz gleichzusetzen ist. Die zweite und dritte Form tritt erst im Laufe der Industrialisierung und der damit verbundenen Normenveränderung auf.

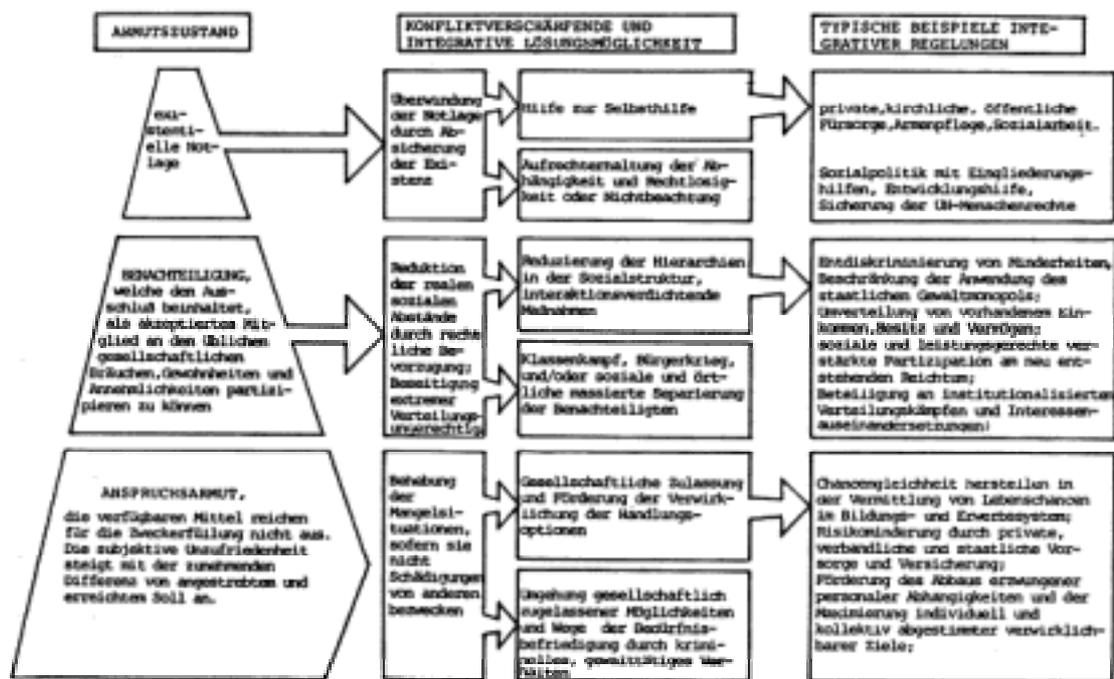


Schaubild 1¹⁸

2.2 Die Entstehung des sozialen Existenzminimums als gegenwärtiger Armutsstandard

Weiter oben wurde angesprochen, daß mit dem Auseinanderfallen der Hausgemeinschaft als Ort der materiellen Existenzsicherung neue Institutionen als Einkommensquellen für Individuen etabliert werden. Neben der in den Hintergrund tretenden *Familie* entwickeln sich der *Staat*, der *Markt* und der *Nonprofitsektor* zu Sektoren für die Lösung von

¹⁸ Ebd., S. 90.

Problemen der sozialen Sicherung. Das Einkommensniveau eines Haushalts als ökonomische Größe (1 - n Personen) wird seit der Entwicklung der vier Sektoren zusammengesetzt aus Markteinkommen, Transfereinkommen, haushaltsbezogener Selbsthilfe und aus erhaltenen Leistungen aus dem Nonprofitsektor.

„Erst aus dem Zusammenwirken der partiell selbstregulierten gesellschaftlichen Sektoren, des Marktes, des Staates, der Familie (Verwandtschaft/Haushaltsgemeinschaft[]) und des Nonprofitsektors ergibt sich eine Gesamtschau der Sicherung gegen potentielle und faktische Notlagen des einzelnen in der Industriegesellschaft.“¹⁹

Entscheidend wird für die Entwicklung der Armutproblematik zunehmend, wie Markt- und Transfereinkommen ein Subsistenzminimum aller Haushalte garantieren. Staatliche Einrichtungen sollen, um extreme soziale Unterschiede zu vermeiden, unzureichende Markteinkommen durch höhere Transfereinkommen kompensieren. Wo menschliche Arbeit zunehmend durch technische Hilfsmittel ersetzt wird, sinkt aber (*ceteris paribus*) nicht nur das Markteinkommen auf individueller Seite, sondern auch das Haushaltsvolumen des Staates, aus denen die Transfereinkommen gespeist werden.

Das staatlich garantierte Mindesteinkommen bewegt sich in einem Bereich zwischen Existenznot und relativer Benachteiligung. Es wurde eingerichtet, um in der risikobehafteten komplexen Organisation von Reproduktion und Produktion die am stärksten Benachteiligten abzusichern. In Gesellschaften, in denen es eine solche Einrichtung gibt, ist deshalb von Armut weitestgehend in einem anderen Sinne die Rede: arm sind diejenigen Personengruppen, die das staatliche soziale Existenzminimum beziehen. Dieses Existenzminimum soll einen Lebensstandard garantieren, der über den der unteren Lohngruppen nicht hinausgeht, aber andererseits mehr als die physische Existenz sichern soll. So soll ein Leben in *Menschenwürde* garantiert werden. Gravierende soziale Ungleichheiten insgesamt werden von dieser Definition allerdings nicht berührt.

Diese Art von Armut ist keine rein absolute Armut mehr, sondern eine, die relative (zum Einkommen unterer Lohngruppen) und absolute (Warenkorbmodell) Komponenten enthält. Mit der Einrichtung eines Mindesteinkommens wird das Befinden in einer existenziellen Notlage praktisch ausgeschlossen. Interessant sind die starken Verknüpfungen zwischen sozialpolitischer Einrichtung, Beschreibungsvokabular und dem Gegenstand statistischer Erhebung einerseits und der Existenz von durch das System Benachteiligten andererseits. Armut ist wirklich das, was durch die genannten Parameter politisch geformt, sprachlich beschrieben und vermittelt und statistisch erhoben wird.

Zunächst soll genauer aufgezeigt werden, wie der gewaltige gesellschaftliche Strukturwandel zu einer neuen Form der Armut und zur Einrichtung eines Existenzminimums

¹⁹ Ebd., S. 79.

geführt hat. Um ein ausdifferenziertes Bild als Grundlage für weitere Schlußfolgerungen zu gewinnen, müßte die Armut in unterschiedlichen Epochen genauer untersucht werden. Ob es tatsächlich einen strengen Zusammenhang zwischen neuer Armut und der Entwicklung der kapitalistischen Gesellschaft gibt, muß zunächst noch offen bleiben. Es wird versucht, ein offeneres sozio-kulturelles Entwicklungsmodell als roten Faden zu verwenden, in dem es für die Betrachtung der Armut als hinreichend erscheint, davon auszugehen, daß sich erstens (wie schon zuvor bemerkt) ursprüngliche einheitliche Reproduktions- und Produktionsverhältnisse in komplexere und gespaltene Varianten entwickeln, und, daß zweitens ein technischer Fortschritt mit akkumulativem Charakter beobachtbar ist, der sich (vermutlich unumkehrbar) zu immer komplexeren Formen entwickelt.

Damit läßt sich zeigen, wie sich die Armutproblematik mit der Entwicklung der Industriegesellschaften historisch vollzogen hat, und wie sie mit der Komplexitätssteigerung der Produktionssphäre von Industriegesellschaften auch heute noch systematisch verknüpft ist. Vermieden werden kann aber der strenge Rekurs auf Klassenmodelle sowie auf unilineare geschichtsdeterministische Modelle. Tatsache ist, daß sich ein massiver sozio-kultureller Wandel vollzogen hat, und, daß die Armutproblematik damit verknüpft ist.

Die weitere Argumentation orientiert sich stärker an Polanyis These, als an solchen, die ihren Ursprung in Arbeiten von Adam Smith oder Karl Marx haben.²⁰ Die These zielt darauf ab (wie schon weiter oben angedeutet), daß es keine lineare Entwicklung innerhalb der Geschichte der Menschheit gab, sondern, daß es vielmehr einen Bruch gab, der die sozialen und wirtschaftlichen Beziehungen innerhalb von Gemeinschaften gänzlich umgestoßen hat.²¹ Dieser Wandlungsprozeß beginnt mit dem ausgehenden Mittelalter und beschreibt die industrielle Revolution, die Polanyi als „The Great Transformation“ bezeichnet. Die zweite wesentliche Aussage betrifft die logische Geschlossenheit des Prozesses und besagt, daß die Entwicklung von einer ganzen Reihe Faktoren gesteuert wurde, die so vielfältige Einflußweisen haben, daß eine klare Gesetzmäßigkeit der geschichtlichen Entwicklung, gar eine Geschichtslogik, ausgeschlossen ist.²² Entscheidend

²⁰ „Im übrigen war Adam Smith’ Behauptung bezüglich der wirtschaftlichen Psychologie des Frühmenschen ebenso falsch wie Rousseaus Auffassungen über die politische Psychologie der Naturmenschen. [...] Während Geschichte und Völkerkunde verschiedene Wirtschaftsformen kennen, von denen die meisten die Einrichtung von Märkten enthalten, *kennen sie keine Wirtschaft vor der unseren, die auch nur annähernd von Märkten beherrscht geregelt worden wäre.*“ Polanyi 1944, S. 72 (Hervorhebung - D.E.).

²¹ „Die neuere historische und anthropologische Forschung brachte die große Erkenntnis, daß die wirtschaftliche Tätigkeit des Menschen in der Regel in seine Sozialbeziehungen eingebettet ist. Sein Tun gilt nicht der Sicherung seines individuellen Interesses an materiellem Besitz, sondern der Sicherung seines gesellschaftlichen Rangs, seiner gesellschaftlichen Ansprüche und seiner gesellschaftlichen Wertvorstellungen. Er schätzt materielle Güter nur insoweit, als sie diesem Zwecke dienen.“ Ebd., S. 75.

²² „Unzählige Male ist dieser Prozeß beschrieben worden: Wie die Ausweitung der Märkte, das Vorhandensein von Kohle und Eisen sowie das feuchte, für die Baumwollindustrie günstige Klima, die Menge der durch die Einfriedung des 18. Jahrhunderts enteigneten Menschen, die Existenz freier Institutionen, die Er-

ist für Polanyi, daß es die beherrschende Funktion des Marktsystems herauszuarbeiten gilt, die (im Gegensatz zu allen früheren Formen gesellschaftlicher Organisation) nicht nur dominant, sondern auch getrennt von aller sozialer Bindung organisiert ist (eine starke und auch zugleich umstrittene These). Die soziale Gesellschaftssubstanz wird den Gesetzen des Marktes untergeordnet. Die entstandene Marktgesellschaft weist ihm zufolge erhebliche strukturelle Defizite in bezug auf die sozialen Bindungen auf, die er u.a. anhand verarmter Tausch- und Austauschbeziehungen verdeutlicht.²³

Schäuble nennt vier zentrale Armutspopulationen, die im Laufe der Entwicklung der westlichen Industriestaaten aufgetreten sind:

- antike Sklaven
- mittelalterliche Pauper
- frühindustrielle Proletarier
- aktuell nach verschiedenen sozialen Aspekten Hilfsbedürftige²⁴

Diese möchte er unter drei Fragestellungen untersuchen:

„(1) Welche gesellschaftlichen Separierungsprozesse und Beschränkungen von sozialen Aktivitäten führten jeweils zur Armut und welche zu ihrer Überwindung?

(2) Wie verhielten sich die von der Armut bedrohten bzw. in die Armutslage gebrachten/gegangenenen Bevölkerungsteile?

(3) Inwieweit haben verwandtschaftliche und staatliche Regelmuster die Menschen vor der Armut bewahrt oder die Verarmung produziert?“²⁵

2.2.1 Untersuchung der antiken Sklaven

Sklaverei als Praxis der Aneignung von Menschen durch Menschen gibt es bis in das 20. Jahrhundert hinein. In den U.S.A wurde die Sklaverei erst in diesem Jahrhundert wirklich abgeschafft. Verdrängt wird auch, daß es selbst in Deutschland in diesem Jahrhundert Formen der Sklaverei gab. Deportierte Zwangsarbeiter, KZ-Häftlinge und Kriegsgefangene wurden während des Nationalsozialismus ganz offensichtlich wie Sklaven behandelt.

Sklaverei ist meist dort entstanden, wo es rechtsfreie Räume gab. Zwar gab es *innerhalb* von Gemeinschaften Regelsysteme mit zum Teil starkem Geltungscharakter, *zwischen* Gemeinschaften allerdings kaum.

„Aus dieser rechtlich schutzlosen Lage von durch Krieg, Raub oder List erbeuteten Feinden und

findung von Maschinen und andere Ursachen so zusammenwirkten, daß daraus die industrielle Revolution hervorging. Es ist schlüssig nachgewiesen worden, daß man keinen Einzelfaktor aus dieser Kette herausheben und ihn als die entscheidende Ursache dieser plötzlichen und unerwarteten Entwicklung bezeichnen kann.“ Ebd., S. 68 (Die Beschreibung bezieht sich auf die Entwicklung in England).

²³ Siehe u.a. Ebd., S. 80 f.

²⁴ Schäuble 1984, S. 96.

²⁵ Ebd., S. 106.

Fremden (Barbaren) wird häufig die Entstehung der Sklaverei im Altertum erklärt.²⁶

Als Grund für die Entstehung einer Armutspopulation kann also einerseits auf die legitime Erbeutung von Feinden und Fremden verwiesen werden, andererseits auf die zunehmende Hegemonialstellung der Heerführer und Adligen. In Griechenland spielten die Sklaven in der Zeit von 700-100 v.Chr. auch wirtschaftlich eine bedeutende Rolle. Sie garantierten neben den besitzlosen, freien Lohnarbeitern den hohen Lebensstandard des privilegierten Standes, der sich u.a. durch Grundbesitz und durch den Handel, der durch die Einführung der Geldwirtschaft forciert wurde, gebildet hatte.

Gerieten die freien Lohnarbeiter in eine existenzielle Notlage, waren sie meist auf Spenden aus den genannten staatlichen oder kultisch organisierten Bereichen angewiesen. Die Sklaven waren auf ihre Sklavenhalter angewiesen, Betteln war keine übliche Praxis. Selbst wenn die Unterprivilegierten sich in keiner direkten existenziellen Notlage befanden, können sie unter den heutigen Armutstandards als arm bezeichnet werden, da ihnen nur die lebensnotwendigen Dinge zugestanden wurden.

Die Antwort auf die Frage nach der Reaktion der von Armut Betroffenen auf ihre Situation sieht Schäuble am Beispiel der Sklaven auf zwei grundlegende Verhaltensweisen hin reduziert. Entweder Anpassung mit dem Ziel, sich freikaufen zu können, freigelassen zu werden oder den Zustand bis zum Tode hinzunehmen. Oder kollektiven Widerstand zu leisten, mit dem Ziel, Tagelöhner oder Sklave bei einem anderen Herren zu werden bzw. den Sklavenstatus generell aufzuheben. Große Widerstandsbewegungen gab es allerdings erst während der römischen Antike, die auch durch den zunehmenden Einfluß des Christentums und des damit verbundenen neuen Normensystems geprägt waren. Es gab zwar bei den Griechen, wie auch bei den Römern, ein beschränktes Asyl- und Beschwerderecht. Dies konnte für die Sklaven aber nicht mehr leisten, als die Bitte an den Herrn, den Sklaven besser zu behandeln, den Verkauf des Sklavens zu fördern, oder ein Asyl im Tempel zu gewähren.

Mit dem langsamen Zusammenbruch der Sklaverei war aber keinesfalls das Armutproblem gelöst. Sklaverei war ein Ausbeutungsmechanismus während einer Phase, die ihre Ursprünge in rechtlich undefinierten Räumen hatte. Die soziale Lage der Sklaven verbesserte sich seit dem 3. Jahrhundert nicht wesentlich, der Freiheitsgewinn bestand lediglich in dem Übergang von einer Sklavenhaltergesellschaft zu einer, in der Untertänigkeitsverhältnisse vorherrschten. Die freien Lohnarbeiter und freien Landwirte, die zunehmend einen großen Teil der Armutspopulation ausmachten, waren Opfer der Macht- und Kapitalakkumulation, die sich verstärkt entwickelte. Die ursprüngliche Verteilung

²⁶ Ebd., S. 107.

des Bodens über große Teile der Bevölkerung wandelte sich zu einer Verteilung unter Großgrundbesitzern. Freie Bauern wurden Pachtbauern, da sie es vorzogen, anstatt einer ständigen Gefahr durch die Kriege ausgesetzt zu sein, sich der Herrschaft eines Patrons unterzuordnen.

2.2.2 Der mittelalterliche Pauperismus

„Das Wort pauper, pauperis stammt aus der lateinischen Sprache und meint arm, unbemittelt oder bezogen auf Sachen ärmlich, beschränkt, mäßig; [...]“²⁷

Obwohl der Begriff des Pauperismus in der Literatur in vielfältiger Weise und für unterschiedliche Epochen gebraucht wird, ist er doch durch seine Gebundenheit an vorherrschende Formen der agrarischen Privatproduktion und den damit verbundenen Sozialstrukturen eingrenzbar. Er wird deshalb für die Armutslage der betroffenen Schichten innerhalb einer historischen Entwicklung zwischen dem 5. und dem 18. Jahrhundert verwendet.

Im Übergang von den zentralistischen Imperien mit Sklaverei zu den regionalen Fürstentümern des Feudalismus bildete sich eine neue Armutspopulation heraus, die wesentlich aus zwei Gruppen bestand: 1) die abhängig Dienenden und diskriminierten Standlosen; 2) die freiwilligen und ständischen Armen. Die Situation der ersten Gruppe ist durch die Sozialstruktur des Ständesystems definiert, während in der zweiten Gruppe individuelle soziale Abstiegskarrieren prägnant sind. Zwar ist die christlich motivierte freiwillige Armut nur während des Mittelalters eine relevante Größe. Um das Spezifikum des Pauperismus zu definieren, reicht sie allerdings nicht aus.

„Während die freiwillige, primär religiös legitimierte Armut und die ständische Armut aus ökonomischer Sicht soziale Abstiegsprozesse kennzeichnen, ist für die *abhängig Dienenden* und die *diskriminierten Standlosen* die sozialstrukturelle Bodenlage von Geburt her vorgegeben. [...] Beiden Hauptgruppen ist gemeinsam, daß sie weder Grund und Boden noch Betriebsvermögen ihr volles Eigentum nennen können und deshalb ihrer Herkunft nach zur Bettelerei, Possenreißerei etc. oder Lohn-/Froharbeit gezwungen sind, womit ein niederer sozialer Status einhergeht.“²⁸

Entscheidend ist die durch den vorausgehenden Zerfall der Großreiche entstandene Herausbildung der Metropolen und Pächterzellen mit zugehörigen Grundherren einerseits und die Entstehung des mächtigen Ständesystems andererseits. Es ergaben sich zunächst die drei Stände Beter, Kämpfer und Arbeiter, wobei sich innerhalb des dritten Standes durch das Wachstum der Städte und die zunehmende Bedeutung des Handels eine Spaltung in lohnabhängige Arbeiter und besitzende Bürger vollzog.

²⁷ Ebd., S. 124.

²⁸ Ebd., S. 126.

Die Ständegesellschaft war deshalb so stabil, weil sie von der Ideologie einer gottgewollten Ordnung geprägt war. In das Sich-Befinden in einem Stand wurde man hineingeboren und konnte so sich nicht davon lösen.

„Mit dem Aufstieg des Papsttums und der Anerkennung als staatlich anerkannte Kirche wurde die römisch-katholische Kirche zum bestimmenden Ordnungsfaktor des gesellschaftlichen Lebens.“²⁹

Alle, die den Betern oder den Kämpfern zugeordnet wurden, oder sich durch Zunftbildung in den Städten als zu den Handwerkern zugehörig erweisen konnten, standen vielleicht in einem machtgeprägten Abhängigkeitsverhältnis, waren aber praktisch nie von Armut betroffen. Zunächst waren alle diejenigen von Armut betroffen, die nicht in das Ständesystem integriert wurden. Während der Regionalisierung des Marktes und der Herausbildung der Stände waren also alle besonders von Armut betroffen, die erstens im mittelalterlichen Abhängigkeitsverhältnis zu den Unfreien gehörten, also v.a. Fußknechte (Kämpfer) und Bauern, Leibeigene (Arbeiter), und zweitens all diejenigen, die nicht genug für ihren Lebensunterhalt verdienen konnten. In einem zweiten Schritt während der Phase der wieder verstärkten Expansion der Wirtschaft (Merkantilismus, Kolonialisierung, Manufakturbildung, Entstehung der Bourgeoisie, Bildung von Nationalstaaten), des Beginns der industriellen Revolution und der Auflösung des Ständesystems, tritt der frühere Arbeiterstand in zweierlei Hinsicht neu auf: Einmal in Form der besitzenden Händler, die neben den Großgrundbesitzern zum Großteil die Bourgeoisie bildeten, und andererseits in Form der verarmten Landbevölkerung, die zu lohnabhängigen Arbeitern werden (Proletarier).

Zwar produzierte die Feudalgesellschaft mit ständischer Sozialstruktur eine Armutspopulation, zu deren Abschaffung sie keine organisierte Verwaltung etablieren konnte, und es ist offensichtlich, daß diese Gesellschaftsform ideologisch geprägte Ausgrenzungsmechanismen hatte, ein starkes Anwachsen der Armutspopulation ist für diese Epoche allerdings auch nicht zu verzeichnen, da die starke Bevölkerungsvermehrung besonders in den armen Bevölkerungsschichten durch Krankheiten und religiös motivierte Geburtenregelung gedämpft wurde.³⁰

Erst als unter fast gleich gebliebenen Besitz- und Herrschaftsverhältnissen die ständische Ordnung durch die Entstehung der bürgerlichen Produktionsweise zerbrach, und die Bevölkerung durch die verbesserte medizinische Versorgung stark anwuchs, entstand auch eine Massenarmut, der mit einer unorganisierten Armenpflege und -politik nicht mehr beizukommen war.

„Das System der ständischen Produktion und Reproduktion der Gesellschaft kam mit der städtischen

²⁹ Ebd., S. 121.

³⁰ Ebd., S. 134 f.

Geld- und Verkehrswirtschaft ins Rutschen. [...] Zersprengt wurden die genossenschaftlichen Bindungen, ihre Sicherheiten, weil gegen das Geschäftemachen auf eigene Faust, gegen Kalkulation und Spekulation mit selbstgenügsamer Produktion und Zunftmonopol nicht anzukommen war. Die Verbindungen zwischen Handel, Gewerbe und Staat wurden ab 1650 enger geknüpft. [...] Erst in der zweiten Hälfte des 15. Jh. begann die Bevölkerung Europas stark zu wachsen; von 60 Mill. Ende des 15. Jh. auf 90 Mill. Ende des 17. Jh. ; in Deutschland von 10 auf ca. 16 Mill. [...] Nach 1700 wurde Europa bis in die Mitte des 18. Jh. weiter von agrarischen Krisen und Preisinflation geschüttelt. Innerhalb eines Jahrhunderts wuchs die Bevölkerung Europas von 100 - 120 Mill. um 1700 auf 180 - 190 Mill. um 1800. [...] *Die Produktion der Massenarmut* zum ausgehenden Mittelalter ist somit ein Produkt von Kriegen, Seuchen, Hungerkatastrophen, des Bevölkerungswachstums, der Auflösung der ständischen Gesellschaft und ihrer statischen Wirtschaftsweise.“³¹

Im Gegensatz zu den in absoluter Armut lebenden Menschen in Urgesellschaften, wird hier Armut schon eher als ein spezifischer *Gefahrenbereich* zu verstehen sein müssen, da von Armut betroffen zu sein zwar heißt, auch dauerhaft von absoluter Armut betroffen sein zu können, eine größere Rolle spielt aber das potentielle Risiko und eine minderwertige Ausstattung mit Rechten, die andere Gesellschaftsmitglieder in vollem Maße genießen konnten. Eine Armutspopulation wurde durch ein nicht ausreichendes Almosen- und Zehntpflichtsystem als auch durch Kriege, Seuchen, herrschaftliche Willkür und Zunftmonopole aufrechterhalten.

Obwohl die Kirche Reichtum in gewaltigem Ausmaß akkumulieren konnte, war die Armenpflege innerhalb der Kirche (gemessen an den Möglichkeiten) ein benachteiligter Bereich. Dies ist vor allem der Tatsache geschuldet, daß sich die asketisch-solidarische Richtung innerhalb der christlichen Lehre nicht durchsetzen konnte, und Machtausweitung gegenüber der Durchsetzung von Gerechtigkeitsvorstellungen schon immer Vorrang hatte.

Die Armen- und Arbeitshäuser, die aus Spenden und öffentlichen Mitteln finanziert wurden, sieht *Berthold Dietz* untrennbar von einer allgemeinen Ghettoisierung und Disziplinierung derjenigen, die für die Gemeinschaft ein Ordnungsproblem darstellten.

„Die britischen *houses of correction* wurden bereits 1575 für alle Grafschaften vorgeschrieben und aus öffentlichen Mitteln und Spenden finanziert. Ab der Mitte des 17. Jahrhunderts wurden in allen Teilen Europas Armenhospize und ‘Arbeitshäuser’ umgestaltet oder errichtet. Hervorgegangen sind sie aus der päpstlichen Idee der Ghettoisierung [...]“³²

„In dieser Phase vorindustrieller Produktion erfüllten die Internierungseinrichtungen somit eine mehrfache Funktion: Sie waren zugleich ordnungspolitische (Disziplinierung und Segregation), armenpolizeiliche (Internierung und Bestrafung) und wirtschaftliche (Zwangsarbeit ohne Entgelt oder für Hungerlöhne) Maßnahme. Die sozialpolitische Unwirksamkeit hingegen [...] führte dazu, daß die ‘Arbeitshäuser’ spätestens mit Beginn der Industrialisierung gegen Ende des 18. Jahrhunderts in Europa als weitläufige Erscheinung an Bedeutung verloren.“³³

³¹ Ebd., S. 134 ff.

³² Dietz, Berthold: *Soziologie der Armut*, Frankfurt, 1997, S. 37.

³³ Ebd., S. 39.

Für das ausgehende Mittelalter ist außerdem signifikant, daß die an Bedeutung verlierende freiwillige Armut in der christlichen Heilslehre durch einen weitgehend auch heute noch existierenden Arbeitsethos abgelöst wurde. Das Heil war von da an in der aufopferungsvollen Arbeit zu finden, was sich auch auf das Verhältnis von Arbeit und sozialer Mitgliedschaft immer strenger auswirkte.

Die erste große Gruppe der Armen, die dienstverpflichteten Leibeigenen etc., waren durch zweierlei Abhängigkeitsverhältnisse an ihre Situation gebunden: 1. Die persönliche Abhängigkeit zu ihrem Herren in einem Recht-Pflicht-Verhältnis, welches durch das Gewaltpotential des Herren aufrechterhalten werden konnte, sowie die materielle Abhängigkeit vom Boden, der den Bauern zum überwiegenden Teil nur verpachtet wurde; 2. Eine ideologische Abhängigkeit vom christlichen Glauben, der die ständische Ordnung stabilisierte. Während die ideologische Abhängigkeit in zunehmendem Maße (wie schon beschrieben) abnahm, waren die Befreiungsmöglichkeiten von der Abhängigkeit vom Herrn äußerst begrenzt. Tatsächlich hatte diese aussichtslose Situation zweierlei Folgen: erstens eine Zunahme der städtischen Pauper, bzw. später der Proletarier, und zweitens der Versuch, den Status des bodengebundenen Dienstverpflichteten durch Aufstände zu verbessern. Viele der Pachtbauern waren zu Abgaben durchaus bereit, wollten aber den Zustand der Willkürherrschaft und des geringen Einkommens abgeschafft sehen. Obwohl die von der Landbevölkerung ausgehenden Aufstände keine komplette Umwälzung der damals bestehenden Verhältnisse bewirken konnten, waren sie doch vor allem vom Ende des 15. Jahrhunderts bis zur Mitte des 16. Jahrhunderts nicht ohne Ergebnis. Die bekannten Bauernaufstände von 1526 etwa hatten neben der Anerkennung des Kaisers bzw. der Territorialfürsten einige Forderungen zur Verbesserung der Situation der Pachtbauern zum Inhalt:

- keine Erhöhung und Ausweitung von Dienst- und Sachleistungen mehr
- die Aufhebung der Willküreingriffe der Grundherren gegen bestehende Rechte und Freiheiten
- die Klärung der Rechtslage aufgrund des Zerfalls des Gewohnheitsrechts zugunsten des römischen Rechts
- Beibehaltung des Getreidezehnt, aber Aufgabe aller anderen Steuern.

Die Forderungen standen im Rahmen christlich-reformatorischer Gedanken der Gleichheit vor Gott und der Verteidigung von Gewohnheitsrechten der Bauern. Sie zielten nicht auf Regierungsbeteiligung und implizierten auch keine utopischen Vorstellung einer ganz anderen Gesellschaft.

Erreicht wurde durch die Bauernkriege eine etwa 250 Jahre dauernde, fast konfliktfreie Phase, die deshalb so stabil war, da sie erstmals durch eine wirklich institutionalisierte Konfliktregulierung getragen wurde.

Polanyi geht stärker auf die Maßnahmen der Adligen in England ein, die während der Hochphase der merkantilen Systeme versuchten, ihren Reichtum durch den damals stark gefragten Wollhandel zu sichern. Die Einfriedungen des Ackerlandes zur Nutzung als große Schafweiden war die letzte einschneidende Maßnahme in wirtschaftlicher Hinsicht auf englischem Boden, die noch dem Feudalsystem zuzuordnen ist. Die Einfriedungen waren nicht nur der wesentliche Schritt zur Enteignung der Landbevölkerung und die Grundlage für die Herausbildung des Industrieproletariats, sondern auch eine unmittelbare Ursache für Massenarmut.

„Die Einfriedungen sind zutreffend als eine Revolution der Reichen gegen die Armen bezeichnet worden. Die Lords und Adligen erschütterten die soziale Ordnung, brachen altes Gesetz und Sitte, manchmal mit Gewalt, häufig mit Druck und Einschüchterung. Sie beraubten buchstäblich die Armen ihres Anteils am Gemeindeland, rissen die Häuser nieder, die die Armen nach bis dahin niemals gebrochenem Gewohnheitsrecht als ihr und ihrer Nachkommen Eigentum betrachtet hatten. Die soziale Struktur wurde zerbrochen, verwüstete Dörfer und die Ruinen menschlicher Behausungen bezeugten die Grausamkeit, mit der die Revolution wütete, [...]“³⁴

*Karl Marx*³⁵ richtet sein Augenmerk auf den Prozeß der *ursprünglichen Akkumulation* und verfolgt dabei (wie auch Polanyi) die Entwicklung in England. Zwar sind für Marx Einfriedungsmaßnahmen mit der Folge der Enteignung der Landbevölkerung vor allem als Ausgangspunkt für seine Theorie der kapitalistischen Akkumulation von Interesse, seine historische Analyse bietet aber auch genug Material für die Betrachtung der Entstehung der Massenarmut als notwendiger Grundlage der industriellen Revolution.

„Diese *ursprüngliche Akkumulation* spielt in der politischen Oekonomie ungefähr dieselbe Rolle wie der *Sündenfall* in der Theologie. [...] In einer längst verflossenen Zeit gab es auf der einen Seite eine fleißige, intelligente und vor allem sparsame Elite und auf der andren faulenzende, ihr alles, und mehr, verjubelnde Lumpen. Die Legende vom theologischen Sündenfall erzählt uns allerdings, wie der Mensch dazu verdammt worden sei, sein Brot im Schweiß seines Angesichts zu essen, die Historie vom ökonomischen Sündenfall aber enthüllt uns, wieso es Leute gibt, die das keineswegs nötig haben. Einerlei. So kam es, daß die ersten *Reichtum akkumulierten* und die letzteren schließlich nichts zu verkaufen hatten, als ihre eigne Haut. Und von diesem Sündenfall datiert *die Armut der großen Masse*, die immer noch, aller Arbeit zum Trotz, nichts zu verkaufen hat als sich selbst, und der Reichtum der wenigen, der fortwährend wächst, obgleich sie längst aufgehört haben zu arbeiten. [...] In der wirklichen Geschichte spielen bekanntlich Eroberung, Unterjochung, Raubmord, kurz Gewalt die große Rolle.“³⁶

Im Mittelpunkt der ursprünglichen Akkumulation steht die Scheidung des Arbeiters vom Eigentum an seinen Arbeitsbedingungen. Sie ist nicht nur die notwendige Grundlage für das Privateigentum im kapitalistischen Sinne (in den Händen einer Minderheit) ohne die die Entwicklung einer neuen Gesellschaftsordnung nicht möglich gewesen wäre, sondern auch die Ursache von Ausbeutung, Entfremdung und der Unfähigkeit der eigenen Subsistenzsicherung. Auch Marx beschreibt die Befreiung von Zunftzwang und Dienstbarkeit, die Auflösung der Arbeitsvorschriften, die gewaltsame Trennung der Bauern von

³⁴ Polanyi 1944, S. 61.

³⁵ Siehe v.a.: Karl Marx: Das Kapital Band I, Berlin 1953.

³⁶ Ebd., S. 751 f.

ihrem Land, sowie die Vernichtung von Gemeindeland als signifikant für die Entstehung der Klasse der Lohnarbeiter.³⁷ Diese fallen in ein Abhängigkeitsverhältnis zum freien Arbeitsmarkt, der in der Regel keine Löhne bietet, die ein Leben über dem Existenzminimum ermöglichen.

Marx verzeichnet außerdem eine Zunahme der repressiven Maßnahmen gegenüber den Armen, die alternative Formen im Umgang mit der Situation der Armen im Keim ersticken sollten, und die systematisch den Zwang zur Lohnarbeit implizierten.

Die hier behandelten Untersuchungen zeigen, daß es dramatische Veränderungsprozesse in der Entwicklung von sozialer Ungleichheit und Armut gab, die einerseits auf den kontinuierlich zunehmenden defizitären Umgang mit den Folgen der Veränderungen im Bereich der Produktion und Reproduktion, namentlich der Integration der Wirtschaftssphäre in den Bereich der gesamten sozialen Beziehungen, gegründet sind; andererseits aber ist ein Bruch deutlich geworden, der den Übergang in eine völlig andere, vom Wirtschaftssystem dominierte Gesellschaftsordnung markiert.

2.2.3 Massenarmut in frühen Industriegesellschaften: das Proletariat

In der Zeitspanne von 1750 bis in die 20er Jahre des 20. Jahrhunderts entwickeln sich die Gesellschaften in Europa und Nordamerika von frühkapitalistischen zu hochentwickelten Industriegesellschaften. Der Kapitalismus wird zur dominanten Wirtschaftsform weltweit. In dieser Phase der Entwicklung wird der (Re)Produktionsfaktor Arbeitskraft die entscheidende Größe der Existenzsicherung. Besonders im Laufe des 20. Jahrhunderts entwickeln sich die Spannungen³⁸ durch den Expansionsdrang der kapitalistischen Wirtschaftsweise, aus denen sich unterschiedliche Varianten der Industriegesellschaft mit stark verschiedenen Machtverteilungen ergeben, die zum Teil mit dem bisher gebrauchten Vokabular nicht mehr ausreichend beschrieben werden können. Diese Varianten mit einem neuen Armutproblem und differenzierten Lebenslagen werden in Kapitel 2.3 untersucht.

³⁷ „[...] vor allem aber die Momente, worin große Menschenmassen plötzlich und gewaltsam von ihren Subsistenzmitteln losgerissen und als vogelfreie Proletarier auf den Arbeitsmarkt geschleudert werden. *Die Expropriation des ländlichen Produzenten, des Bauern, von Grund und Boden* bildet die Grundlage des ganzen Prozesses.“ Ebd., S. 754.

³⁸ „Aus der Verbindung von drei Spannungen ergaben sich zwei grundlegende soziale Neustrukturierungen: (1) Der Kampf zwischen den Industrienationen um den kolonialen Kuchen führte zu militärischen Auseinandersetzungen bis hin zu weltweiten Kriegen, (2) die Spannungen zwischen Metropolen und ausgebeuteten Regionen zu Unabhängigkeitskriegen und (3) stritten sich innerhalb der Industrienationen, die an der Erhaltung der Eigentumsverhältnisse interessierten Unternehmer mit den untergeordneten Klassen um den Anteil am Eigentum und der Gestaltung der Lebens- und Arbeitsbedingungen.“ Schäuble 1984, S. 146.

Auf die Verschiebung der Armutspopulation von den Pachtbauern hin zu den freien Lohnarbeitern als Folge der Landflucht wurde bereits eingegangen. Sie reicht aber zur Beschreibung des Phänomens der massenhaft auftretenden Armut nicht aus. Das entstehende Proletariat ist zwar zum Teil mit den freien Lohnarbeitern vergleichbar (es lebt nahe am Existenzminimum und ist besitzlos), unterscheidet sich wesentlich aber durch zwei Momente:

- Es entsteht nicht durch Ausschließung mittels einer Ständeorganisation, sondern wird durch eine produktions- und reproduktionsbedingte sachliche Bindung systematisch aufrechterhalten und arbeitet immer getrennt vom Besitz der Produktionsmittel und Produkte.
- Es ist die breiteste Bevölkerungsgruppe, die, obwohl für den Erfolg des Produktions- und Reproduktionssystems zwingend notwendig, nicht nur einer absoluten Angleichung individueller Lebenslagen unterworfen ist, sondern auch auf dem niedrigsten Existenzniveau gehalten wird.

Das Lohnarbeitsverhältnis als gesellschaftlich dominierende Lebensbedingung führte bei mehr als der Hälfte der Bevölkerung zu einer allgemeinen Verelendung oder zumindest zur Gefährdung der Überlebenssicherung.

Die allgemeine Tendenz des Entzugs der Produktionsmittel zur Existenzsicherung zugunsten einer Konzentration in den Händen weniger, die auch schon in der Feudalgesellschaft sichtbar wurde, wird durch die Aufhebung des Ständesystems nicht gebremst, sondern verstärkt.³⁹ Das freie Handwerk und das Kleingewerbe konnten von der Auflösung der Zünfte nur kurz profitieren. Zwar entstanden zunächst mehr Kleinbetriebe. Die zunehmende Konkurrenz und dann die Entwicklung der in Fabriken organisierten Fertigung führte aber schnell zur Verelendung der Handwerker und Kleinproduzenten und zum Zwang der Aufnahme von Lohnarbeit in der Großindustrie.⁴⁰

³⁹ Siehe auch Hegel, G.W.F.: Grundlinien der Philosophie des Rechts, Frankfurt, 1968 (orig. 1821), § 244 f.

⁴⁰ „Diese Faktoren,

- Lockerung der Zunftbindung
- geringer Kapitalbedarf zur Einrichtung eines Betriebes und das
- veränderte Rekrutierungspotenzial

führten zur Verschlechterung der ökonomischen Lage und der Überfüllung des Handwerks [...]. Wer sich nicht spezialisieren konnte [...], wanderte in die aufkommende Industrie ab.“ Schäuble 1984, S. 161f.

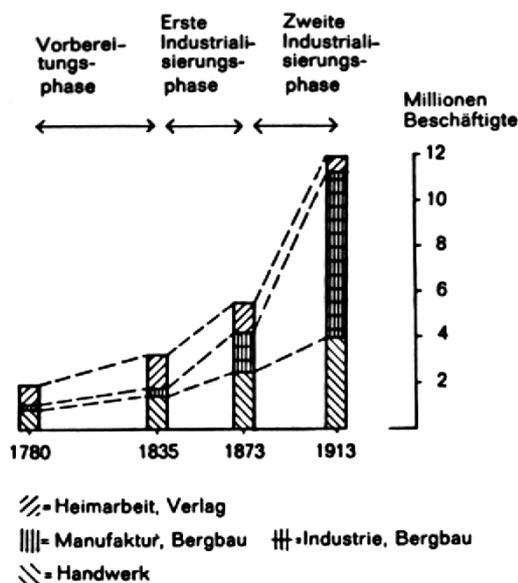


Abb. 9: Entwicklung des gewerblichen Sektors im Zeitalter der Industrialisierung nach der Zahl der Beschäftigten

Schaubild 2⁴¹

Offensichtlich hat die Aufhebung des Ständesystems mit seinen Rechten und Pflichten und seiner ideologischen Bewußtseinsprägung zwar gewisse Freiheiten ermöglicht. Für die meisten handelte es sich aber nur um formale Freiheitssteigerung bei gleichzeitig zunehmender Abhängigkeit von den unausweichlichen Mechanismen der neuen Produktionsorganisation, die der Lohnarbeit bedingungslos bedarf und neben ihr keine Alternative duldet.

Zur Verbesserung der Situation der Industriearbeiter, und damit auch direkt zur Verbesserung der Situation des Großteils der von Armut Betroffenen, waren die im ausgehenden 19. Jahrhundert staatlich vollzogenen Reformschritte entscheidend. Diese Reformschritte innerhalb einer gegründeten Arbeiterpolitik geschahen mit Sicherheit vor dem Hintergrund der aufkommenden Gefahr des Zusammenbruchs des Systems und aus Gründen der Legitimationssicherung der stark ungleichen Machtverteilung. Die über Jahrzehnte dauernden Reformschritte schlossen u.a. ein:

- gesetzliche (später tarifliche) Regelung der Arbeitszeit
- verbindliche Einrichtung von Feiertagen
- Einschränkung bzw. Verbot der Kinderarbeit
- Schutz von jungen Frauen und Arbeitern in gefährlichen Berufen
- Steigerung der Einkommen
- Einführung des 8-Stunden-Normalarbeitstages.

Als verantwortlich für Reformschritte, die speziell die Lage der Armen verbessern sollten und die Ausgestaltung eines Rechts auf ein soziales Existenzminimum beinhalteten

⁴¹ Schäuble 1984, S. 160.

ten, ist in Deutschland vor allem *Bismarck* zu nennen, der die erste umfangreiche Sozialpolitik etablierte. Unter ihm entstand eine Sozialgesetzgebung, die Armenfürsorge wurde verrechtlicht und ökonomisiert. Allgemein wurde ein Bewußtsein für die gesellschaftliche Verantwortlichkeit für individuelle Notlagen gefördert. Die Rechte der sozial Benachteiligten wurden zwar Schritt für Schritt ausgeweitet und ihre Lebenssituation verbessert, trotzdem kann auch mit diesen ersten Ansätzen der Einführung einer sozialen Grundversicherung nicht von der Befreiung von Armut die Rede sein.

„Geht man der Frage nach, mit welchen Mitteln und von wem die proletarische Massenarmut überwunden wurde, so reicht es nicht aus, die gestiegenen Reallohneinkommen, die Verkürzung der Arbeitszeit und die weitgehende Beschäftigung aller dem Arbeitsmarkt zur Verfügung Stehenden anzuführen. Wenn von verwirklichtem ‘Wohlstand für alle’ in der kapitalistischen Welt geredet wird [...] nimmt man nicht zur Kenntnis, daß trotz erheblicher staatlicher Umverteilung subproletarische Randgruppen bestehen und insbesondere zahlreiche alte Menschen über die Mittel für ein menschenwürdigen Lebensstandard nicht verfügen [...]. Es wird zwar jedem nicht-arbeitsfähigen bzw. -arbeitswilligen, aber nicht vermittelbaren Menschen ein soziales Existenzminimum staatlich garantiert, welches über dem physischen Existenzminimum liegt; darin die Überwindung der Armut zu erblicken, verkennt deren *relative* Bestimmungen.“⁴² (Hervorhebung D.E.)

2.2.4 Die Entwicklung von einem kollektiven zu einem amorphen Phänomen

Durch die Leistungen der sozialen Sicherungen (Recht auf Hilfe durch Beiträge während der Erwerbsphase) gilt die proletarische Armut um 1900 in Deutschland als praktisch abgeschafft. Armut besteht dennoch in relativer Hinsicht zum durchschnittlichen Lebensstandard der Gesamtbevölkerung für viele. Und zwar für all diejenigen, die über ein zu geringes Arbeitseinkommen verfügen (und auch geringere staatliche Leistungen in Anspruch nehmen können), um sich und ihrer Familie einen hohen Lebensstandard zu ermöglichen. Und für all diejenigen, die arbeitslos und deshalb von den eben genannten Sicherungsmaßnahmen gänzlich ausgeschlossen blieben. Für sie wurde nach dem ersten Weltkrieg das Fürsorgerecht geschaffen und viel später (1962) das Bundessozialhilfegesetz (BSHG). Nach dem BSHG

„erhalten in der Bundesrepublik die zu einer selbständigen Lebensführung Unfähigen und/oder die dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehenden offiziellen Armen Sozialhilfe, soweit nicht andere zur Hilfe Verpflichtete herangezogen werden können.“⁴³

Solange allerdings die Sozialhilfe die BezieherInnen in einem Zustand relativer Armut beläßt, und die Gesellschaft keine Selbsthilfe unterstützt oder das Verlassen des Zustands des Sozialhilfebezugs unmöglich macht, tritt ein neues Problem auf: die dauerhafte, durch staatliche Sozialpolitik produzierte relative Armut. Weiterhin problematisch ist, daß die Sozialhilfe nicht alle Momente eines Lebens in Armut berücksichtigen kann. Die Wand-

⁴² Ebd., S. 169 f.

⁴³ Ebd., S. 171.

lung der Produktions- und Reproduktionsverhältnisse änderte die gesamten Funktionen der Menschen als Gesellschaftsmitglieder in unterschiedlichen Lebensphasen. Die Trennung von Arbeit und Freizeit sowie von Privatsphäre und Öffentlichkeit, die Rollenveränderung der Familienmitglieder, der Stellenwert des Haushalts, die Veränderung der Tausch- und Austauschbeziehungen sind offensichtlich und werden durch sozialpolitische Reformen der hier besprochenen Art nicht aufgehoben. Mit Schäuble kann deshalb ein weiteres Moment moderner Armut festgehalten werden:

„Hier entstehen spezifische Dimensionen von aktueller, nicht unbedingt ökonomischer Armut. Die inneren Energien, welche zur funktionalen Bewältigung der gesellschaftlichen Situation aufgebracht werden, produzieren bei der in der Zufälligkeit verlaufenden Suche nach Treueverhältnissen und Lebensstilen auch Brüche und weitere Trennungen. Die kommunikative Armut im Alter, die steigende Zahl psychisch Kranker sind Indikatoren mißlungener Zwischenmenschlichkeit, deren materielle Grundlage die gesellschaftliche Relativierung, Funktionalisierung[,] Tauschwertorientierung, Trennung und Aufhebung persönlicher Bindungen ist. Der materielle Schutz, welchen in Not geratene Menschen durch die Gewährung des sozialen Existenzminimums durch den Staat genießen, kann ihnen die verlorenen Bindungen nicht wiederherstellen.“⁴⁴

„Die Hilfebedürftigkeit entsteht aufgrund spezifisch-individueller, kumulierender Mangelsituationen.“⁴⁵

Eine staatliche Antwort auf die Existenz einer aktuellen Armutspopulation muß demnach laut Schäuble mindestens drei Ziele verfolgen, wenn sie eine Hilfe zur Selbsthilfe befürwortet:

- „ - Befähigung zur Lohnarbeit, damit die Personen ihre Bedürfnisse über das Beschäftigungssystem tauschwirtschaftlich befriedigen können,
- Befähigung zur Anknüpfung von zuverlässigen Treueverhältnissen nach dem Realitätsprinzip, wozu auch die Befähigung zur Auseinandersetzung mit dem Abbau der Stigmatisierungen und Diskriminierungen gehört,
- Erweiterung der gesellschaftlichen Möglichkeiten der Mitwirkung, Selbstverwaltung und qualifizierten Mitbestimmung im politischen und ökonomischen Bereich, sowie die Befähigung zur Inanspruchnahme der Rechte und Pflichten.“⁴⁶

2.3 Armut im ausgehenden 20. Jahrhundert: wie sieht die neue Armut aus?

Mit der Einführung der Leistungen nach dem BSHG in den 60er Jahren glaubte man dem Armutproblem vorbeugen zu können, da die Sozialhilfe die Grundbedürfnisse in einer modernen Industriegesellschaft befriedigen können sollte. Das soziale (oder sozio-kulturelle) Existenzminimum deckt per definitionem die Grundbedürfnisse an Nahrung, Trinkwasser, Gesundheit, Kleidung, Wohnung und Bildung. Zugleich soll die soziale und politische Partizipation für alle dadurch gewährleistet sein. Die staatliche Institutionalisierung zeigt einerseits die Anerkennung des Armutproblems und andererseits den rechtlich verankerten Willen zur konstruktiven Lösung des Problems auf solidarische Weise. Im

⁴⁴ Ebd., S. 177.

⁴⁵ Ebd., S. 172.

sozialen Netz der Bundesrepublik (welches fälschlicherweise gemeinhin als "Bismarcksches Sozialsystem" bezeichnet wird) gilt seit dieser Zeit die Leistung nach dem BSHG als letzte Auffangstelle nach den Leistungen der Versicherungen und nach den besonderen Leistungen (Kranken-, Renten-, Unfall-, Arbeitslosenversicherung; Wohngeld, Kindergeld, BAFöG etc.). Die Leistungen nach dem BSHG können nicht bedingungslos in Anspruch genommen, sondern erst beantragt werden, wenn keine anderen Leistungen in Anspruch genommen werden (oder könnten), und die Prüfung der Lebensumstände nachweist, daß die beantragende Person die notwendigen Mittel zum Lebensunterhalt nicht aus eigener Kraft bestreiten kann (a). Da die Leistungen nach dem BSHG Armut beseitigen sollen, ist bei Bezug i.d.R. von bereits bekämpfter Armut die Rede. Umstritten ist (je nach Anwendung unterschiedlicher Armuts- und sozialer Ungleichheitskonzepte), ob diese bekämpfte Armut noch eine bestimmte Form des Lebens in Armut darstellt, oder ob bereits von wirklicher Freiheit von Armut gesprochen werden kann. Alle Armut, die so nicht erfaßt wird, bleibt latente Armut, wenn die Ansprüche auf Leistungen nicht, nur zum Teil oder zu spät geltend gemacht werden.

Diese Bedingung und die starke Veränderung der Erscheinungsformen von Armut in Industriegesellschaften (b) hat dazu geführt, daß trotz des breit angelegten sozialen Sicherungssystems und der steigenden Leistungen nach dem BSHG die relative Armut bei steigendem gesellschaftlichen Reichtum massiv seit Mitte der 70er Jahre zunimmt.

a) Die Bedingungen und Prüfungen der Leistungsberechtigung fordern qualifizierte und sachkundige BearbeiterInnen und mündige BürgerInnen. Da dies i.d.R. nicht der Fall ist, führt die Umsetzung der Sozialhilfe zu sozialer Kontrolle und Stigmatisierungen. Die BürgerInnen wissen nicht um ihre Ansprüche oder haben Hemmnisse, diese zu fordern. Die SachbearbeiterInnen informieren z.T. falsch oder haben insgesamt große Probleme, ihre Sanktionsmacht richtig zu gebrauchen. Daraus entsteht eine restriktive und diskriminierende Verwaltungspraxis, die Inanspruchnahme verhindert oder durch Parasitismusvorwürfe belastet.

b) Nach modernen Forschungsansätzen zur Bestimmung relativer Armut ist das Armutproblem v.a. durch die Abkopplung vom durchschnittlichen Lebensstandard einer Gesellschaft gekennzeichnet. Da bei steigendem Lebensstandard die Lebensverhältnisse der Armen nicht in dem Maße verbessert werden, identisch bleiben, oder sich gar verschlechtern, kann eine Zunahme der Armutpopulation selbst in reichen Industriegesellschaften beobachtet werden.⁴⁷

⁴⁶ Ebd., S. 177 f.

⁴⁷ Hier kann nur auf einige Merkmale in kurzer Form eingegangen werden. Zur detaillierten Beschreibung sie u.a.: Schäuble 1984 S. 217 - 330 und Dietz 1997, S. 57 - 129. Schaubilder siehe Dietz 1997, S. 109 f u.

Hauser und Neumann⁴⁸ machen (neben den individuellen Ursachen) drei Hauptgründe für Armut fest: die Funktion des Arbeitsmarktes, die Funktion der sozialen Sicherungssysteme und die Verfügbarkeit staatlicher Infrastruktur.

Relative Armut ist durch relative Benachteiligung an Bedürfnisbefriedigungsmitteln und -möglichkeiten (materieller und immaterieller Art) gekennzeichnet. Deshalb können auch SozialhilfeempfängerInnen, obwohl ihr Existenzminimum gedeckt ist, in Armut leben, weil sie einer finanziellen staatlichen Bevormundung unterliegen, die ihnen nur einen Lebensstandard garantiert, der weit unter dem durchschnittlichen Konsumstandard liegt. Je nachdem, welche Indikatoren ausgewählt werden und wie sie für die Wertung in Verbindung miteinander gebracht werden, sehen die Ergebnisse der Armutsforschung unterschiedlich aus. Wichtig ist, inwiefern objektive und subjektive Indikatoren in die Bestimmung relativer Benachteiligung eingehen.

Strittig ist außerdem, ob relative Armut als Bestandteil von allgemeinen Sozialstrukturanalysen betrachtet werden sollte, und ob daher auch grundsätzliche Fragen nach Verteilungsgerechtigkeit insgesamt mit einbezogen werden sollten. Um Ursachen von relativer Armut aufzudecken, macht es durchaus Sinn, auch weitergehende Theorien sozialer Ungleichheit heranzuziehen. Zu nennen wäre hier erstens die klassische Theorie der Produktion sozialer Ungleichheit über die kapitalistischen Produktionsverhältnisse (Marx), die besonders bezüglich der Analyse der industriellen Revolution mit ihren Folgewirkungen brauchbar ist, allerdings auf viele Fragen der aktuellen Ungleichheitsdimensionen keine erschöpfenden Antworten gibt. Zweitens wäre die Theorie der sozialen Ungleichheit als Kennzeichen sozialer und politischer Machtverhältnisse (Claus Offe Disparitätenthese) in Betracht zu ziehen, nach der Ungleichheitsstrukturen dann nicht beseitigt werden, wenn sie keine systemdestabilisierenden Auswirkungen haben. Lebensbereiche werden nach Offe bewertet und politisch behandelt je nachdem, welche Relevanz sie für den Erhalt des bestehenden Systems haben. Drittens könnte auch die Theorie der Individualisierung sozialer Ungleichheiten (Ulrich Beck) herangezogen werden. Sie beleuchtet die fortschreitende Ausdifferenzierung der Lebensstile und die Entkollektivierung sozialer Risiken. Klassische Problemgruppen verschwinden dieser Theorie zufolge zunehmend, während Ungleichheiten und soziale Belastungen auf die einzelnen Individuen übertragen werden. Vor dem Hintergrund der sozialen Absicherung, die die Klassengesellschaft aufgehoben habe, vollziehe sich eine ökonomische und politische Dominierung durch Partikularinteressen, die immer schwerer aufdeckbar und beseitigbar werde.

Materielles Risiko wird als persönliches Versagen empfunden, Armut wird mehr und mehr als lebensspezifisches Einzelschicksal wahrgenommen.

Neben den gängigen Konzepten der absoluten Armut, des gesetzlichen Existenzminimums und der relativen Einkommensarmut haben sich noch einige umfassendere Ansätze entwickelt.

Als unterschiedliche Konzepte seien hier v.a. genannt: *Armut als Subkultur (culture of poverty)*; *relative Deprivation*; *Lebenslage*; der *handlungstheoretische Ansatz* und die *multiple (kumulierte) Deprivation bzw. Kumulation sozialer Benachteiligung*.

Oscar Lewis gilt als erster wichtiger Vertreter des Konzepts der „*Culture of Poverty*“.

„Die 'Culture of Poverty' meint eine Kultur der Armut, oder besser gesagt, der Armen, die die Lebensweise unter Bedingungen ökonomischer Marginalität überall in gleicherweise strukturiert, unabhängig vom ethnischen oder regionalkulturellen Hintergrund der betroffenen Menschen.“⁴⁹

Nach Lewis ist die Lebensweise der Armen geprägt von Denk- und Handlungsmustern, die von Generation zu Generation innerhalb der kulturellen Einheit weiter vererbt werden.

„Die Kernthese der Subkultur-Theorie von Lewis geht davon aus, daß eine Art *circulus diabolus* der Lebensverhältnisse aufgrund von beschränkten Lebenschancen [...] Verarmte in der Armut behält bzw. diese sich forzeugen läßt und für diesen Teufelskreis bestimmte biographische Kennzeichen der Daseinsform besonders anfällig sind“⁵⁰

Einerseits sei zwar die Kultur der Armut eine auffällig dünne (arme) Kultur, andererseits seien die Produkte kreativer Adaptionsleistung in dieser subkulturellen Form einzigartig. Er behauptet, sein Konzept sei interkulturell übertragbar, da es an keine übergeordnete, determinierende Kultur gebunden sei, sondern immer dort auftreten könne, wo soziale Ungleichheit Bedingungen für Kultur der Armut schaffe. Da nach Lewis nicht Einkommen das signifikante Merkmal für Armut ist, sondern Verhalten, seien finanzielle Unterstützungen auch nicht ausreichend für die Bekämpfung der Armut. Ihm wurde u.a. vorgeworfen, er bereite mit der Sichtweise einer geschlossenen und sich reproduzierenden Lebensweise (die sog. „Persistenzthese“) der Armen den Boden für Behauptungen der Art, daß die Armen ihre Kultur und damit ihre gesamte Situation selbst verschuldet hätten. Zwar gibt es subkulturelle Lebensweisen, die deutlich als Subkultur von Armen identifiziert werden können (etwa Obdachlosigkeit), daneben gibt es aber viele Arme, auf die geschlossene, nach innen gerichtete Wertvorstellungen nicht zutreffen. Vielmehr

⁴⁸ Hauser, Richard; Neumann, Udo: Armut in der Bundesrepublik Deutschland, in: Leibfried; Voges 1992.

⁴⁹ Welz, Gisela: Street Life, Frankfurt 1991, S. 136.

⁵⁰ Dietz 1997, S. 91.

scheint das Armutsphänomen zunehmend individuell betrachtet werden zu müssen. Eine klare Trennung von Lebensweisen und Wertvorstellungen der Armen von denen der Mittelschicht ist i.d.R. nicht möglich. Fehlende Partizipation an der Gesamtkultur läßt noch keine Rückschlüsse auf die Einheitlichkeit alternativer Lebensformen zu. *Lee Rainwater* hat gegenüber Lewis herausgefunden, daß die meisten Armen durchaus Mittelschichtenwerthaltungen akzeptieren, und ihnen die Möglichkeit, ein stabiles Beschäftigungsverhältnis und höheres Einkommen genießen zu können, durchaus erstrebenswert erscheint.

„Nicht ein Festhalten an tradierten, armutsgeprägten Lebensentwürfen, sondern einen klaren Wunsch nach Möglichkeiten, neue Formen der Lebensführung kennenzulernen, die latent bereits verfügbar sind, macht Rainwater aus.“⁵¹

Dieter Goetze bemängelt generell die fehlende empirische Überprüfung der Anwendbarkeit des Theorems der 'Subkultur der Armut'. Lewis' Begriff sei zu widersprüchlich und habe einen untragbaren, holistischen Anspruch. Allein dort, wo offensichtliche Ghettoisierung der Armen betrieben wird (vgl. Obdachlosigkeit), mache die Untersuchung dieser notgedrungen recht geschlossenen Lebensformen anhand eines Subkulturbegriffs Sinn, weil hier typische Merkmale deutlich immer wieder auftauchen. Insgesamt sei der Ansatz nicht mehr aktuell und in seiner Anwendbarkeit äußerst begrenzt.

„Die Debatte um die 'Subkultur der Armut' hat gezeigt, daß der Versuch zum Scheitern verurteilt ist, einzelne und isoliert begriffene kulturelle Momente als abstrakte Kausalfaktoren bei der Erklärung von dauerhaften Armutslagen zu bestimmen.“⁵²

Als wichtiger Vertreter des Konzepts der *relativen Deprivation* sei *Peter Townsend* genannt. Er entwickelte in den 60er und 70er Jahren eine Forschungsmethode, die weltweit anerkannt und einsetzbar ist. Townsend versteht unter relativer Deprivation die Abwesenheit oder Unangemessenheit von Ernährungsweisen, Standards, Leistungen, Aktivitäten und Besitztümern, die in den untersuchten Gesellschaften als normal angesehen werden. Townsend behauptet einen engen Zusammenhang zwischen dem Level der individuell verfügbaren Ressourcen und der Benachteiligung. Er unterscheidet drei Formen der relativen Deprivation: (a) die streng objektive, wissenschaftlich feststellbare Benachteiligung, (b) die öffentlich wahrgenommene oder anerkannte Benachteiligung und (c) die subjektive Benachteiligung oder Benachteiligung von Kleingruppen (Minoritäten). Er unterscheidet weiter in die Dauer der Benachteiligung und in die Intensität oder Signifikanz.

Townsend bestimmt einen nationalen Lebensstil, der sich an der durchschnittlichen Verfügung über die Ressourcen „cash income“, „capital assets“, „value of employment

⁵¹ Goetze, Dieter: „Culture of Poverty“ - eine Spurensuche, in: Leibfried; Voges 1992, S. 93.

⁵² Goetze 1992, S. 100.

benefits in kind”, “value of public social services in kind” und “private income in kind” zusammensetzt. Townsend ging bei seinen Untersuchungen in Großbritannien davon aus,

„[...] daß das *Einkommen-Ausgabenverhältnis* Grenzen der Konsumtion und Lebensweise setzt, welche haushaltstypenspezifisch ab bestimmten Punkten der Einkommensskala zum Ausschluß von allgemein als üblich geltender Partizipation führen. Townsends Hypothese ist, daß in Abhängigkeit von der Einkommensskala, je nach Familientyp an bestimmten Punkten der Verteilungsskala eine signifikant hohe Zahl von Familien überproportional ihre Teilnahme am gesellschaftlichen Leben reduzieren muß.“⁵³

Die Armutsschwelle ergibt sich haushaltsgrößen- und typenspezifisch. Die gemessene Armut fällt für verschiedene Haushaltszusammensetzungen, Geschlechter und Altersklassen unterschiedlich aus. Townsend stellte neben einer hohen Armutsrate bei Alten und Kindern und einer niedrigen bei Personen im Erwerbsalter auch Unterschiede bei der Dauer des Lebens in relativer Benachteiligung fest. Während nach staatlichen Erhebungen nur rund 6% der Bevölkerung in einem Bemessungszeitraum in Armut lebten, kam Townsend nach seinem Deprivationsindex auf 22,9% (28% wenn alle Kurz- und Langzeitarmut addiert wird).

Das Recht auf Partizipation, welches so nach Townsend je nach Alter und Geschlecht für einen großen Teil der Bevölkerung nicht erfüllt würde, wirft aber auch Fragen auf. Kritiker werfen Townsend eine schichtorientierte Analyse des Problems unter Maßgaben der allgemeinen Verteilungsgerechtigkeit vor. Fraglich bleibt, wie das „verweigerte“ Recht gemeint sein soll:

„- ist es bezogen auf einen vorübergehenden Verlust von etwas, was man besessen oder genossen hat?
- ist es der Mangel an etwas, auf das ein Anspruch besteht?
- oder gibt die Armutslinie die Grenze an, oberhalb derer sich jedermann in einer Gesellschaft befinden sollte?“⁵⁴

Ein zusätzliches Problem ist, daß die Deprivationsindikatoren z.T. räumlich und zeitlich gebunden sind, so daß der Übergang von quantitativem Mangel zu qualitativem Mangel ständig angepaßt werden muß. Die Maßgaben, nach denen sich die Auswahl und Anpassung vollzieht, müssen immer neu verteidigt werden. Zudem ist in Townsends Konzept die politische Deprivation nicht direkt einbindbar. Auch dadurch bleibt das qualitative Moment individueller Selbstbestimmung unberücksichtigt.⁵⁵

Das Konzept der *Lebenslagen* versucht Hierarchien in den Gesellschaftsstrukturen abzubauen und die Allgemeinbildung auszudehnen, um Ursachen der Armut zu beseitigen. Es versucht, eine optimale Wirtschaftsordnung zu etablieren, die individuelle Lebensziele bestmöglich fördert. Optimierung der Lebenslagen heißt, die Spielräume groß zu halten,

⁵³ Schäuble 1984, S. 223.

⁵⁴ Ebd., S. 235.

⁵⁵ Siehe dazu z.B. Dietz 1997, S. 101 ff.

die die Einzelnen brauchen, um ihre Interessen zu verfolgen. Unterschiede in Lebenslagen der Einzelnen untereinander sind nur insoweit gerechtfertigt, wie sie dem Ziel eines kulturellen Optimums zuarbeiten. Schichtspezifische Förderung der Interessen sollte mit Leistungsbereitschaft gekoppelt werden. Verdienstmöglichkeiten für mühevollen Arbeiten steht die öffentliche Unterstützung zur Maximierung der Lebenschancen gegenüber. Das Lebenslagenkonzept sieht es als entscheidend an, in welchem Verhältnis objektiv gegebene Handlungsspielräume mit subjektiv vorhandenen Interessenorientierungen stehen.

Allerdings ist dieses Konzept schwierig umzusetzen, da bereitgestellte Selbstverwirklichungsspielräume allein keine Garanten für gerechte Verteilung und Armutsfreiheit sind. Außerdem ist offen, auf welcher Datengrundlage ein solches Konzept eingesetzt werden könnte.

Als wichtigster Vertreter einer *handlungstheoretischen* Strategie sollte *Amartya Kumar Sen* genannt werden. Sein „capability approach“ stellt eine eigenständige Forschungsweise dar, die, so Sen selbst, Ökonomie und Soziologie vereinen soll. Nach Leibfried und Voges handelt es sich um einen strukturell individualistischen ‚Fähigkeitsansatz‘.

„Er geht davon aus, daß sich Armut nicht nur aus geringen Ressourcen, sondern eben auch aus der Unfähigkeit ergibt, diese funktional einzusetzen.“⁵⁶

Sen möchte für Vorgehensweisen, die sich nur am Einkommen orientieren, eine Alternative bieten. Unangemessenheit bestimmter Ressourcen (auch Einkommen) sei entscheidender als die bloße Niedrigkeit. Die traditionelle Weise, Niedrigeinkommen zu messen sei, die Summe der Personen festzulegen, die sich unter einer strengen Grenze befinden („head-count ratio“- H). Dabei bleibt unberücksichtigt, wie weit einzelne Personen unter der Grenze liegen, und ob sie sich mit ihrem Einkommen darunter *bewegen* oder nicht. Sen stellt zu diesem Verfahren ein weiteres vor, das den Einkommenszuwachs ermittelt, der nötig wäre, um Personen unterhalb einer Grenze *über* diese zu bringen. Am günstigsten sei es, mit Durchschnittswerten zu operieren („the average shortfall I of income of the identified poor from the poverty line.“)⁵⁷

Da H und I völlig unabhängige Maßstäbe sind, sei es sinnvoll, diese zusammenzuführen. Aber auch diese beiden Maßstäbe, so Sen, seien ungenügend, da sie Einkommensbewegungen innerhalb der Niedrigeinkommen nicht erfassen. Die Messung der Verteilung innerhalb der Menge unterhalb einer gesetzten Grenze (D) ist aus diesem Grund ebenfalls zu berücksichtigen. Die adäquate Armutsmessung (bezüglich Einkommensarmut) bestehe

⁵⁶ Leibfried, Stefan; Voges, Wolfgang: Vom Ende einer Ausgrenzung? – Armut und Soziologie, in: dies. 1992, S. 22.

⁵⁷ Sen, A.K.: *Inequality Reexamined*, Oxford 1992, S. 103.

also in einer Funktion aus H , I und D . Laut Sen selbst ist dieses Verfahren zwar in bezug auf Einkommensarmut recht ausgefeilt. Als einzige und erfüllende Methode der Armutsmessung will er sie aber nicht zulassen, da Einkommen lediglich eines unter vielen Mitteln sei, Armut zu vermeiden. Wegen der individuell unterschiedlichen Sets an Fähigkeiten ist die reine Einkommensmessung immun gegen die Wirksamkeit von Einkommen hinsichtlich der Wohlfahrtsniveaus. Zunächst sollte eine qualitative Diagnose der verschiedenen Mangelerscheinungen vorgenommen werden. Um nicht jedes Individuum einzeln berücksichtigen zu müssen, schlägt Sen die Gruppierung häufig auftretender Mangelerscheinungen in Ethnien, Subkulturen, Klassen, Kasten, Regionen usw. vor. Erst dann sollte entschieden werden, welche Verteilung die Grundfähigkeiten zur Befriedigung der Grundbedürfnisse der Benachteiligten optimal stärkt. Sen behauptet damit, die aktive Seite der Betroffenen berücksichtigen (sie als handlungsfähige Personen sehen) zu können, im Gegensatz zu einer anonymen Verteilungsorganisation, die die Bedürftigen bloß als Zielobjekte (Patienten) in der Umverteilung sieht.⁵⁸

David Piachaud hat an Sens Vorstellung von Grundbedürfnissen und Grundfähigkeiten Zweifel angemeldet. Erstens sei nicht auszumachen, was die Menge der Grundbedürfnisse ausmachen sollte (Sen nennt u.a. Nahrung, soziale Partizipation, Freiheit, Obdach) und wer sie bestimmen solle. Zweitens sei auch Sens Konzept relativ, da Güter, die benötigt werden, um Sens (absolute) Grundbedürfnisse zu erfüllen, abhängig von der jeweiligen Gesellschaft seien. Piachaud unterstellt Sen die Annahme, die menschliche Natur sei konstant, was nicht haltbar sei.

Der Begriff der *multiplen Deprivation* will den Lebenslagenbegriff und die relative Deprivation gleichermaßen berücksichtigen und erweitern. Nach Dietz (1997) umfaßt dieser Begriff „schlichtweg alle Bereiche des menschlichen Lebens“. Also interne und externe Aspekte subjektiver und objektiver bewertbarer Deprivation (einschließlich sozialer Isolation, interaktionistischer Momente, Freizeit etc.) Es werden ökonomische, ökologische, politische, soziale, kulturelle, psychische und physische Bedingungen betrachtet, um die ganzheitliche Lebensqualität ausmachen zu können. Untersuchungen zur multiplen Deprivation seien mit Beginn der 80er Jahre in der Bundesrepublik unternommen und seit dem weiter ausgebaut worden. Multiple Deprivation kann die unterschiedlichen Bereiche der Persönlichkeit, den Wirkungsbereich der sozialen Netze, Arbeit und Einkommen, Ausgaben (Konsum), gesellschaftliche Werthaltungen beinhalten (z.B. nach

⁵⁸ Siehe dazu Sen, A.K.: Ausgrenzung und Politische Ökonomie, in: Zeitschrift für Sozialreform, Heft 4/5 Jg. 44. 1998.

Tschümperlin).⁵⁹ Neben Tschümperlin haben sich nach Dietz auch Walter Hanesch und Richard Hauser um die Weiterentwicklung dieses Armutskonzepts verdient gemacht.

Laut Dietz ist es gelungen, die Armutskonzepte immer weiter auszufeuern, um so einem möglichst umfassenden Bild der Armut nahe zu kommen. Was er bemängelt, ist, daß es trotz allem nicht gelungen sei, die Ursachen der komplexen Armutsdimensionen zu bestimmen. Genauso wenig, wie es bisher gelingen konnte, brauchbare Konzepte zur Wechselwirkung von Ursachen und Erscheinungsformen auszuarbeiten, was sich gerade in bezug auf die Armutsbekämpfung besonders nachteilig auswirkt. Ein umfassendes Armutskonzept hat ihm zufolge zwei Hauptpunkte zu berücksichtigen und zu unterscheiden zwischen:

„a) den Zugangsmöglichkeiten zu gesellschaftlichen Produktions- und Reproduktionsmechanismen und damit der potentiellen Verfügbarkeit von Ressourcen, die zu einem menschenwürdigen Leben unabdingbar sind und

b) den tatsächlichen, situativen und tradierten Benachteiligungen in multiplen Lebenslagenbereichen unter Berücksichtigung der gegenseitigen Abhängigkeit untereinander und ihrer Ursachen, welche natürlich auch, aber nicht nur, ressourcenbezogen sind.“⁶⁰

Die Verfolgung eines solchen Konzepts würde ein besonderes Augenmerk auf die Wiederherstellung der Handlungsfähigkeit der Benachteiligten legen. Dietz geht es ausdrücklich darum, Armutsgrenzen jeglicher Art durch ein Deprivationskonzept zu ersetzen, das individuelle oder gruppenspezifische Merkmale erfaßt und Probleme zu lösen hilft, ohne bestimmte Merkmale nach ‘gehört zur Armutspopulation; gehört nicht zur Armutspopulation’ zu ordnen. Mängel der Partizipationsmöglichkeiten und der Umsetzung sozialer Rechte sollten insgesamt berücksichtigt werden. Ausgrenzungskonzepte sollten gegen Eingrenzungskonzepte bei Forschung und politischer Umsetzung ausgetauscht werden. Es müßte zudem gewährleistet sein, einem/er jeden die Teilhabe an gesellschaftlicher und individueller Produktion und Reproduktion zu ermöglichen. Sich selbst nicht als produktives Subjekt in persönlichen Bezügen und als Produzent in gesellschaftlichen Bezügen sehen zu können, sei ein Hauptproblem der von Armut Betroffenen, so daß sie sich selbst und der Gesellschaft mehr und mehr zu Objekten werden. Dietz steht außerdem der Überzeugung, ein insgesamt akzeptables und umfassendes objektives Armutskonzept entwickeln zu können, skeptisch gegenüber. Armut lasse sich nicht vollständig objektivieren und operationalisieren. Es bestehe die Gefahr, mit unterschiedlichen Konzepten die Armut nur sozialpolitisch verschieden zu verwalten, nicht aber ihre Ursachen zu beseitigen. Das Problem sei, daß es generell noch nicht gelingen konnte, einen

⁵⁹ Siehe Dietz 1997, S. 107 ff.

⁶⁰ Ebd., S. 112.

wirklich überzeugenden Methodenmix aus qualitativen und quantitativen Bestimmungsmethoden zu entwickeln.

Nach Hauser und Neumann (1992) wisse man immer noch zu wenig über das Zusammenwirken von Risikofaktoren, über die Kumulation von Deprivationserscheinungen, über das Ausmaß und die Struktur langfristiger Armut und über die Faktoren, die letztlich das Überwinden der Armut ermöglichen.

Einer der Ausgangsthesen dieses Teils zufolge ist nicht nur die Armutforschung komplexer geworden und bietet unterschiedliche Bilder der Armut an, sondern die Armut, wie sie uns heute gegenüber treten kann, oder von uns erfahren werden kann, ist eine andere, eine neue Armut geworden. Ihre genaue Beschreibung bleibt dennoch weitgehend offen, ja selbst über ihr Ausmaß ist bisher nur beschränkt Einigung feststellbar. Die Daten, auf die zum Großteil zurückgegriffen werden müssen, werden von fast allen ForscherInnen als noch unzureichend beurteilt. Leibfried und Voges (1992) sprechen gar von einem „hilflosen Kampf mit Zahlen“.

„Diese [die Datenlage] zwingt, konzeptionelle Fortschritte zu ignorieren und weit hinter sich zu lassen, um wenigstens bestimmte Aspekte von Armut in Zahlen packen zu können. Fortlaufende offizielle Datenerhebungen sind vorwiegend nur in bezug auf Einkommensverteilung und –entwicklungen, der Verbreitung bestimmter Güter und der Inanspruchnahme von staatlichen Hilfen zu erkennen.“⁶¹

Die wohl aussagekräftigsten und umfassendsten Daten liefern Erhebungsverfahren auf Umfragebasis wie das „Sozio-ökonomische Panel“ (SOEP). Aber selbst dieses Verfahren hat eine begrenzte Reichweite und wird immer dort, wo systemkritische Ergebnisse nicht gefragt sind, nicht im vollen Umfang genutzt. Obwohl Messung von Einkommensarmut (oder gar sozialstaatlich erfaßter Einkommensarmut) nur ein beschränktes Bild des Armutzustands liefern kann, sind Erhebungen und Vergleiche meist notgedrungen darauf beschränkt.⁶²

Festhalten läßt sich, daß von Armut vorwiegend Kinder, Familien mit vielen Kindern, Alte und Arbeitslose unterschiedlich lang betroffen sind. Bezüglich der Einkommensarmutsstatistik läßt sich festhalten, daß allein im Bereich „Arm durch Arbeitslosigkeit“ die Anlehnung an die BezieherInnen von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt nicht ausreichend ist. Mangelndes Erwerbseinkommen (oder Unterversorgung im Bereich Arbeit) umfaßt auch die BezieherInnen von Arbeitslosenhilfe und Arbeitslosengeld sowie geringfügig Beschäftigte, Kurzarbeitende etc., die i.d.R. mindestens nach der 60% NEK Grenze zu den von Armut Betroffenen zählen.

⁶¹ Ebd., S. 132.

⁶² Zu einer ähnlichen Einschätzung gelangt auch Schäuble 1984 (S. 317 f.).

Dietz spricht von einem „strukturell geförderten Armutsrisiko“ bei Minderqualifizierten und AusländerInnen. Da diese besonders leicht aus dem Arbeitsmarkt geworfen werden und dort schlecht wieder Fuß fassen können, rutschten sie bei mangelhafter Eingliederungshilfe in die Dauerarbeitslosigkeit und in den Sozialhilfebezug. Die institutionelle Regulierung der Armut, die offiziell unter sozialer Sicherung und Armutsvermeidung präsentiert werde, bestehe in einem Wechselspiel von Armutsproduktion, -verschleierung und -bekämpfung.

Hauser und Neumann folgend lag die verdeckte Armut in Deutschland in den 80er Jahren nach Schätzungen zwischen 5 und 7% der Gesamtbevölkerung. Bei einem Mix aus SOEP und EVS Daten läßt sich die Einkommensarmut (50%) insgesamt für den selben Zeitraum auf 8 – 12% festlegen. Untersuchungen der multiplen Deprivation hätten ergeben, daß unter den NiedrigeinkommensbezieherInnen ein Großteil überproportional in mehreren Bereichen unterversorgt ist, während bei der übrigen Bevölkerung nur ein geringer Teil in ein bis zwei Bereichen unterversorgt ist.

Andere Analysen haben gezeigt, daß zwei dominierende Annahmen aus den 70er und 80er Jahren sich nicht halten konnten: erstens, die Armut sei weiblich und zweitens besonders Alte seien von Armut betroffen. Ergebnisse aus den späten 80ern und den frühen 90ern zeigen, daß Armut zwischen Mann und Frau etwa gleich verteilt ist, und Alte seit Ende der 70er einen nicht mehr so großen Anteil an den Armen stellen, während immer mehr Kinder und Jugendliche in die Armut rutschen⁶³. Zugleich hat sich die These der verfestigten Einkommensarmut nicht bestätigt. Besonders zwischen den mittleren und unteren Einkommenschichten konnte seit den 80er Jahren eine hohe Mobilität festgestellt werden.⁶⁴

Während der Sozialhilfebezug insgesamt seit den 60ern dramatisch zugenommen hat (Verdreifachung in 25 Jahren), geht die Dauer des individuellen Bezugs zurück. Als mittlere Verweildauer gelten rund 18 Monate, wobei ein Großteil der BezieherInnen die Sozialhilfe nur einige Monate in Anspruch nimmt. Vergleichbare Ergebnisse liefert auch die Bremer 10% Stichprobe von Sozialhilfefällen. Leibfried, Leisering u.a.⁶⁵ halten fest, daß nur 8% der untersuchten Personen mehr als fünf Jahre Sozialhilfe bezogen, während 57% im Zeitraum von 1984 – 1992 nur ein bis zwei Jahre arm waren. Als Hauptursache für den Bezug stellen sie noch immer Arbeitslosigkeit fest, allerdings sei gerade der Durchschnittsbezug bei Arbeitslosigkeit besonders kurz (8 Monate). Auffällig lang ist er

⁶³ Vgl. auch Hauser, Neumann 1992.

⁶⁴ Siehe u.a. Zwick, Michael (Hg.): Einmal arm, immer arm?, Frankfurt 1994.

⁶⁵ Leibfried, Stefan; Leisering, Lutz u.a.: Zeit der Armut, Frankfurt 1995.

bei Krankheit (47 Monate). Nur gebe die Sozialhilfeuntersuchung keinen Aufschluß über die Dauer der *Armut*, da sie lediglich die Dauer des Sozialhilfebezugs feststellen könne. Die 'ÜberbrückerInnen' sind gegenüber den 'LangzeitbezieherInnen' dominant geworden.

Nach Zwick geht es gegenüber den früheren Klassenkonzepten sozialer Ungleichheit nun vielmehr darum, die Episodenhaftigkeit von Mangellagen genau zu bestimmen und zu untersuchen. Er macht einen „prozeßhaften Charakter sozialer Ungleichheit“ aus.

„Es ist keineswegs 'alles in Butter', allerdings sind die Problemlagen wesentlich anders gelagert, oftmals ambivalent und jedenfalls erheblich komplizierter als bisher angenommen.“⁶⁶

Peter A. Berger macht mit seinem an Beck angelehnten Ansatz eine starke Individualisierung der Armut aus. Dort, wo es kaum noch materielle Knappheit i.e.S. gebe, sei Armut von individueller Wahlfreiheit gekennzeichnet.⁶⁷ Sei es der Zwang, einen ungeliebten Job wegen des Einkommens behalten zu müssen oder aus einer unbefriedigenden Ehe nicht aussteigen zu können, sei es die Furcht vor Unsicherheit und die Angst, den gesellschaftlichen Anschluß zu verlieren. Realer Optionsmangel schränkt viele Menschen ein oder grenzt sie aus. Weder sei 'Wohlstand für alle' erreicht worden, noch könne Armut länger als Kollektivphänomen beschrieben werden. Armut trete zunehmend als Einzelschicksal auf und werde auch so empfunden. Es zeichne sich insgesamt eine Spaltung der Gesellschaft in einen Teil ab, der nie von Armut betroffen sei (der immer über der 50% oder 60% Armutsgrenze bleibt) - ca. 75%; einen Teil, der lange und/oder öfter von Armut betroffen sei - ca. 10%; und einen Teil, der kurz und/oder selten unter die Armutsgrenze rutscht - ca. 15% der Bevölkerung.⁶⁸ Auffällig bleibt aber trotz des sich durchsetzenden Kurzzeitbezugs, daß sich in den ausgehenden 80er Jahren und den frühen 90er Jahren bereits etwa 25% aller Deutschen mindestens einmal in einem Zeitraum von einigen Jahren in Einkommensarmut befanden (SOEP Erhebungen).

Was bei häufigem, kurzfristigem Sozialhilfebezug oder Abgleiten unter die Armutsgrenze auch noch zu berücksichtigen sei, so Berger, sei die Gefahr, daß bei Niedrigeinkommen die Fähigkeit zur dauerhaften Erwirtschaftung eines angemessenen *Lebenseinkommens* dramatisch sinke, was sich besonders auf die Altersversorgung auswirke.

Im Vergleich von hohen und niedrigen Einkommen stellt *Ernst-Ulrich Huster* fest, daß der Steigerung der Niedrigeinkommen unter der Bevölkerung offensichtlich auch eine Steigerung der *hohen* Einkommen gegenübersteht. Nach EVS Daten verfügten 1993 1,7 Mio. Haushalte über ein Nettomonatseinkommen von mehr als 10000 DM. Die Zahl der

⁶⁶ Zwick 1994, S. 15.

⁶⁷ Berger, Peter A.: Individualisierung und Armut, in: Zwick 1994.

⁶⁸ Gleiche Ergebnisse bei Hauser; Neumann 1992.

Superreichen sei von 1986 bis 1989 um 35% gewachsen. Bei den Vermögen sei zu beobachten, daß die untere Hälfte der Haushalte nach Einkommen nur über 2,5% (1983) des Gesamtvermögens verfügten, während die 10% reichsten Haushalte fast die Hälfte des Gesamtvermögens ihr Eigentum nennen konnten.

Resümee zu Teil A

Dieser Teil sollte ein möglichst umfangreiches Bild über das Phänomen Armut liefern, historische und/oder systematische Ursachen aufdecken sowie über konstruktive Lösungsansätze informieren.

So umfangreich wie das Phänomen Armut ist, so umfangreich und vielfältig ist auch das Bild der Armut, welches hier geliefert wurde. Bis ins neunzehnte Jahrhundert hinein muß auf schriftliche Überlieferungen aus Geschichtsschreibung und Religion zurückgegriffen werden, um ein Bild der Entwicklung des Problems zu liefern. Hinzu kommen ethnologische und anthropologische Untersuchungen, die eher als Nebenprodukt Erkenntnisse über frühe Formen der Armut und über den Umgang mit Armut bieten. Was die Entwicklung der Armut in Mitteleuropa bis in die heutige Zeit angeht, ist festzustellen, daß es zwar geringe Ähnlichkeiten (Ausgrenzung, allgemeiner Ressourcenmangel) zwischen frühen und modernen Ursachen der Armut gibt. Allerdings ist kein strenger Kausalzusammenhang in der geschichtlichen Entwicklung der Armut zu sehen.

Eine spannende Frage bleibt, inwieweit im Zuge der industriellen Revolution die Grundlagen für alle neueren Formen gesellschaftlich bedingter Armut geschaffen wurden. Die für die Entfaltung der Produktivkräfte notwendige Kapitalakkumulation in den Händen weniger und die damit verbundene Enteignung und das in Abhängigkeit von Lohnarbeit Drängen breiter Bevölkerungsschichten hat die Arbeitskraft zum bestimmenden Faktor der individuellen Existenzsicherung und der gesellschaftlichen (Re)Produktionsfähigkeit gemacht. Auch wenn die Ausbeutung der Arbeitskraft in der zweiten Phase der Industrialisierung nicht mehr so deutlich und massiv ist (Arbeit wird weit besser belohnt und an sozialstaatliche Sicherungsmaßnahmen geknüpft), und wenn auch die bloße menschliche Arbeitskraft in der Masse heute nicht mehr so benötigt wird, wie das in der Frühphase der Industrialisierung der Fall war, ist doch Lohnarbeit noch immer ausschlaggebend für das Maß an Freiheit und Wohlstand, welches Individuen genießen. Wo nicht gearbeitet wird oder nicht lange genug gearbeitet wurde, macht sich Mangel, Ausgrenzung, Stigmatisierung und mangelnde Anerkennung breit.

Unzureichend bleiben aber Antworten, die sich ausschließlich auf Klassentheorien zur Beschreibung moderner Ungleichheitsformen zurückziehen wollen und allein in Mängeln von Konkurrenzmärkten die Ursachen für neue Armut erkennen wollen.

Offensichtlich sind nicht nur die Ursachen und Erscheinungsformen der Armut vielfältiger geworden, auch die Methoden, sie zu verstehen und zu bekämpfen, sind umfangreicher. Nach eigenen Angaben der Armutsforschung ist allerdings noch kein geschlossenes Bild entstanden. Auch über die genauen Ursachen weiß man zu wenig. Das Sozialstaatsprinzip hat sich in gewisser Hinsicht verdient gemacht. Immer mehr BürgerInnen haben im Alter ein ausreichendes Einkommen über ihre Rente. Das Volksvermögen steigt zunehmend, immer öfter wird das individuelle Vermögen im Laufe des Lebens nicht mehr verbraucht, so daß große Erbschaften ein immer höheres Ausmaß annehmen. Die Löhne und Gehälter für qualifizierte Berufe sind zwar in den letzten Jahren kaum noch gestiegen, aber seit Jahrzehnten auf einem ausgesprochen hohen Niveau. Wer davon nicht profitiert, sind die Menschen, die an diesem System nicht teilhaben können oder wollen, die bei Defekten in der Funktionsweise zuerst betroffen sind oder auf deren Biographie das Standardsozialstaatmodell nicht paßt. Mit geringem Bildungsniveau unqualifizierter Arbeit nachzugehen, bedeutet Niedrigeinkommen, ein besonders hohes Arbeitslosigkeitsrisiko und geringe Leistungsbezüge aus den Versicherungskassen. Die Altersarmut ist gesunken, weil die Renten durch die Funktionsfähigkeit des Arbeitsmarktes in den 50er bis 80er Jahren gestiegen sind.

Die Kinderarmut und die Armut großer Familien jedoch ist gestiegen, weil – so die hier vertretene These – die Leistungen aus Sozialhilfe, Arbeitslosengeld, Krankengeld etc. nicht mehr ausreichen, um eine durchschnittliche Familie mit zwei oder mehr Kindern über die Armutsgrenze zu heben. Da auch die Entlohnung für viele Arbeiten nicht mehr ausreichend ist, um bei einer Ernährerin und einem Arbeitslosen das Haushaltseinkommen über die Armutsgrenze zu bringen, befinden sich viele Menschen trotz kurzzeitigem (oder ganz ohne) Sozialhilfebezug offenbar auch längerfristig in Armut. Das derzeitige System bietet aus dieser Falle keinen Ausweg.

Zwar scheinen die Armutsphasen kürzer geworden zu sein, dafür befindet sich offenbar ein großer Bevölkerungsanteil (15 – 30%) auf einer ständigen Gratwanderung zwischen ausreichendem Lebensstandard und Niedrigeinkommen. Mindestens ein Zehntel befindet sich häufig in Einkommensarmut. Niedrigeinkommen ist noch immer einer der Hauptfaktoren für hohes Armutsrisiko, so daß die Absicherung gegen moderne Ausprägungen der Armut zwar nicht allein durch Mindesteinkommen geschehen kann, trotzdem bietet die Ausstattung mit finanziellen Mitteln einen Kern der Armutsvermeidung. Erkenntnisse über die „neue Armut“ bergen die Gefahr, Armut nicht mehr als chronisches,

diskriminierendes Problem anzusehen. Zudem werden die konstruktiven Lösungen immer aufwendiger, je stärker sich das Problem individualisiert und verzweigt. Sollte deshalb eine allgemeine Grundsicherung eingeführt werden, die gegenüber den Sozialversicherungen ein größeres Gewicht bekommt und alle früher ungefährdeten Lebensbereiche mit abdeckt, oder sollte durch zielgenaue Zusatzleistungen, die neue Risiken mit berücksichtigen, ergänzt und umgebaut werden? Wie ist die Hilfe zur Selbsthilfe zu verstehen? Sollten die Benachteiligten nur mit Mitteln ausgestattet werden, mit denen sie (wenn sie die Fähigkeit besitzen) ihre individuelle Vorstellung des guten Lebens verfolgen können, oder sollten sie aktiv in die Gesellschaft integriert werden – etwa in den Arbeitsmarkt? Dann müßten Mindestlöhne garantiert werden, die über den standardisierten Armutsgrenzen liegen. Zugleich muß geklärt sein, ob der Arbeitsmarkt alle Arbeitsfähigen zu diesen Konditionen aufnehmen könnte.

B

Grundsicherungssysteme zur Bekämpfung von Einkommensarmut

1. Ausgestaltung, Wirkung und Kritik des gegenwärtigen Grundsicherungssystems in Deutschland

Die neben den Sozialversicherungssystemen etablierte allgemeine soziale Grundsicherung besteht in unterschiedlicher Ausgestaltung in allen westlichen Industriestaaten. Anhand Untersuchungen und Reformvorschlägen vor allem von *Richard Hauser*⁶⁹ und *Bruno Kaltenborn*⁷⁰ soll das System der Sozialhilfe, die Kritik an diesem System sowie der politische und wissenschaftliche Diskurs um Reformen in Deutschland verdeutlicht werden. Die folgenden Kapitel beschränken sich im Wesentlichen auf das Referieren und Kommentieren dieser Arbeiten. Eine eigene umfassende Bewertung wird erst im letzten Teil der Arbeit vorgenommen

⁶⁹ Hauser, Richard: Ziele und Möglichkeiten einer Sozialen Grundsicherung, Baden-Baden 1996.

⁷⁰ Kaltenborn, Bruno: Modelle der Grundsicherung. Ein systematischer Vergleich, Baden-Baden 1995 und Kaltenborn: Von der Sozialhilfe zu einer zukunftsfähigen Grundsicherung, Baden-Baden 1998.

1.1 Die grundsätzliche Idee und Ausgestaltung einer sozialen Grundsicherung

Kaltenborn begrüßt die in den letzten Jahren aufgekommene Diskussion um Ziel, Wirksamkeit und Reform des bestehenden Systems der Sozialhilfe.⁷¹ Er schlägt ein Verfahren in vier Schritten vor, um zu einem brauchbaren Ergebnis innerhalb des bestehenden Diskurses zu gelangen: 1. Grundsätzliche Überlegung der Aufgabe eines allgemeinen Grundsicherungssystems und dessen Rechtfertigung; 2. Analyse und Beurteilung des bestehenden Systems anhand der aus (1.) gewonnenen Kriterien; 3. Ausgestaltung unterschiedlicher Reformstrategien; 4. Bewertung der unterschiedlichen Strategien und Entwicklung eines möglichst optimalen Modells zur Problembehebung als Ausgangspunkt für eine ausgeweitete gesamtgesellschaftliche Diskussion.

Ein grundsätzliches Merkmal einer sozialen Grundsicherung ist nach Kaltenborn die Orientierung an der Gewährleistung eines entweder *physischen* oder *sozio-kulturellen* Existenzminimums. Außerdem unterscheidet er zwischen einer Grund- oder Mindestsicherung im *weiten Sinne* und im *engen Sinne*. Für eine Grundsicherung im engen Sinne muß grundsätzlich jede/-r im Inland anspruchsberechtigt sein, für ein Verständnis im weiteren Sinne gilt dies nicht. Für beide Verständnisse gilt aber darüber hinaus: sie beinhalten einen direkten, staatlichen Transfer in Geldform; die Höhe des Transfers ist vorleistungsunabhängig (im Gegensatz zu den Sozialversicherungssystemen); der Transfer ist mindestens zum Teil pauschaliert; der Anspruch besteht nur bei geringen eigenen Mitteln (gilt mit Einschränkung der unbedingten Grundeinkommenssysteme); die Absicherung unterschiedlicher Lebenslagen muß gewährleistet sein.⁷²

Hauser nennt neben der fundamentalen Unterscheidung der Leistungsausgestaltung in ein entweder stark *pauschaliertes System* oder ein stark *individualisiertes System* primäre Überlegungen der Leistungsgewährung. Eine Möglichkeit besteht in der unbedingten Leistungsgewährung:

„Die einfachste Form einer sozialen Grundsicherung besteht in der unbedingten Gewährung eines Transfers zur Bestreitung des sozio-kulturellen Existenzminimums an sämtliche Individuen [...]. Hiermit sind eine einfache und transparente Leistungsgewährung, geringe Manipulationsmöglichkeiten und die

⁷¹ „Die Entscheidung über die Ausgestaltung des letzten allgemeinen sozialen Sicherungssystems ist von fundamentaler gesellschaftspolitischer Bedeutung. In ihr manifestiert sich die Haltung der Gesellschaft gegenüber ihren ärmsten Mitgliedern. Entsprechend sollte die Diskussion nicht nur den Fachleuten aus Politik und Wissenschaft überlassen, sondern ein breiter gesellschaftlicher Diskurs geführt werden.“ Kaltenborn 1998, S. 13.

⁷² Kaltenborn 1998, S. 15.

Vermeidung von Armut prinzipiell für alle Bürger/innen [...] verbunden. Allerdings bedeutet diese Lösung einen hohen Aufwand an finanziellen Ressourcen und bewirkt staatliche Transfers, die auch vermögens- und einkommenstarken Gruppen gewährt werden; dementsprechend muß auch die Steuerbelastung der mittleren und oberen Einkommenschichten stark erhöht werden.⁷³

Um das Finanzvolumen zu verringern, muß die Leistungsgewährung deshalb von Bedingungen abhängig gemacht werden. Wenn die Grundsicherung nur in Notfällen die Existenz sichern soll, so könnte eine Bezugsberechtigung außer Kraft gesetzt werden, sobald nachweisbar wird, daß die betroffene Person sich dann nicht in einer Notsituation befände, wenn sie angebotene Erwerbsarbeit aufnähme. Es würde die *Arbeitsfähigkeit* geprüft, um die Berechtigung festzustellen.

„Auf der anderen Seite ergäben sich erhebliche Probleme bei der Durchführung eines solchen ‘work test’, die in der Regel einen erheblichen Verwaltungsaufwand mit sich bringen. [...] Die Arbeitsmotivation eines/r so vermittelten Bürgers/in, der/die es vorgezogen hätte, keine Arbeit zu erhalten und staatliche Transfers zu beziehen, dürfte dabei relativ gering sein. Zudem ist es fraglich, ob in einer Situation dauerhaft hoher Arbeitslosigkeit [...] großer gesellschaftlicher (finanzieller) Nutzen aus einer allgemeinen Überprüfung der Arbeitsfähigkeit und -willigkeit gezogen werden kann, wenn der/die Arbeitsuchende in der Regel nicht vermittelbar sein wird.“⁷⁴

Eine zweite mögliche Bedingung ist die Höhe des zur Verfügung stehenden Einkommens. Der getätigte Transfer hängt dann davon ab, ob das vorhandene Einkommen einer Person unter die Armutsgrenze fällt und wie weit es darunter fällt. Wird der *Grenztransferzugssatz* auf 100% festgelegt, wird das gesamte verfügbare Einkommen vom zu erwartenden Transfer abgezogen. Bei Transferbezug kann somit auch mit zusätzlichem Einkommen nie mehr als die der maximal gewährte Transfer an Einkommen bestehen; die Folge von keinerlei Mehreinnahmen ist ein nur geringer oder gar kein monetärer Arbeitsanreiz.

„Je weiter der Transferentzugssatz gesenkt wird, um so größer werden die Arbeitsanreize, um so größer wird aber auch das zu finanzierende Transfervolumen und der Kreis der Anspruchsberechtigten.“⁷⁵

Zusätzlich besteht die Möglichkeit, bestehendes Vermögen heranzuziehen, da es zur Bestreitung der Existenz genutzt werden kann (Folge: Notwendigkeit der genauen Abgrenzung des Vermögensbegriffs). Auch Vermögen Dritter (naher Verwandter) können Berücksichtigung finden.

„Nachteilig wäre allerdings, daß von staatlicher Seite zu überprüfen wäre, ob auch tatsächlich ein monetärer Transfer innerhalb der Lebensgemeinschaft erfolgt, und wie dieser Transfer gegebenenfalls zu erzwingen wäre, da ansonsten das Ziel der Armutsvermeidung verfehlt würde. [...] [Es gilt den] Konflikt mit den Zielen der Garantie der persönlichen Würde und der individuellen Freiheit des einzelnen sowie des Schutzes der Privatsphäre [zu vermeiden].“⁷⁶

⁷³ Hauser 1996, S. 29.

⁷⁴ Hauser 1996, S.29 f.

⁷⁵ Hauser 1996, S. 30.

⁷⁶ Ebd., S. 32.

Kaltenborn sieht für die ökonomische Umverteilungsmaßnahme, die der Anwendung einer Grundsicherung wesentlich ist, keine geschlossene innerökonomische Rechtfertigung. Er nennt lediglich einige Ansätze von Rechtfertigungsmöglichkeiten.

Ein Ansatz behauptet, daß prinzipielle Mängel auf den Versicherungsmärkten eine steuerfinanzierte Grundsicherung notwendig machten. Unter zwei Voraussetzungen, die weitgehend realistisch scheinen, ist ein Versagen freiwilliger privater Versicherung in einem Marktsystem entwicklungshemmend: 1. Es gibt (viele) risikoscheue Individuen; 2. Die Zukunft ist in ökonomischer Hinsicht unsicher.

Unter vielen Nachfragern können Anbieter sich die für sie rentabelsten aussuchen, so daß für Benachteiligte eine Versicherung unbezahlbar werden kann. Wenn sie gegen Risiken aber nur mangelhaft oder gar nicht abgesichert sind, wird dies ihre Bereitschaft zur Übernahme von Risiken weiter schmälern.

„Die Bereitschaft zur Übernahme von Risiken ist jedoch Voraussetzung für die Weiterentwicklung von Wirtschaft und Gesellschaft, so daß aus der durch das Marktversagen bedingten Verzerrung gesamtgesellschaftlich schwere Nachteile resultieren können.“⁷⁷

Ein weiterer Ansatz könnte im Grunde als utilitaristische Überlegungen gekennzeichnet werden. Er geht von externen Effekten auf den sozialen Frieden aus, da eine starke Ungleichverteilung der Einkommen, etwa durch Kriminalität, die Produktions- und Konsummöglichkeiten vieler Individuen hemmen kann, während die staatliche Sicherung des Existenzminimums positive externe Effekte hervorrufen dürfte. Eine extreme Ungleichverteilung ist demnach auch für die Reichen nur *suboptimal*.

Eine dritte Rechtfertigungsmöglichkeit beinhaltet stärker abstrahierende Rechtfertigungsweisen und könnte von idealistischen Zügen geprägt sein. Kaltenborn beschreibt sie als eine übergeordnete Sichtweise, die einen *Sozialkontrakt* verlangt. Er nennt hier vor allem die Überlegungen, die sich eines Versetzens in einen hypothetischen Ur- oder Naturzustand bedienen. Nur so könnten die Maßregeln für die optimale und gerechte Wohlfahrtsverteilung gefunden werden – so deren Vertreter. Kaltenborn nennt hier beispielhaft nur zwei verschiedene Ansätze, nämlich den Ansatz der Nutzenmaximierung, der sich auf *Bentham* gründet, und den Ansatz von *Rawls*, der die Ausstattung mit Grundgütern vielfältiger Weise und die Orientierung an der Nutzenmaximierung der am schlechtest Gestellten vorsieht (utilitaristische Interpretation des Rawlsschen Ansatzes).

Nach Bentham könnten starke gesellschaftliche Umverteilungen dann gerechtfertigt werden, wenn dadurch der individuelle Grenznutzen steigt (Akkumulation von unge-

⁷⁷ Ebd., S. 19.

nutztem Reichtum soll vermieden werden). Rawls setzt eine starke Risikoaversion voraus, die einer Vermeidung des Eintretens in die reale Welt mit der Einnahme der schlechtesten gesellschaftlichen Position einen hohen Stellenwert beimißt, besonders dann, wenn sie mit hohem Abstand zu allen übrigen Positionen steht. Starke Umverteilungen zugunsten der besonders schlecht Gestellten könnte auch dadurch gerechtfertigt werden.

Die rein ökonomische Überlegung der Funktionsweise von Versicherungsmärkten kann im weiteren nicht berücksichtigt werden, da es an Kenntnissen über die Berechnung von optimaler Gestaltung von Versicherungsmärkten mangelt und zudem eine normative Rechtfertigung der Existenz von Versicherungssystemen überhaupt unausweichlich scheint. Da eine solche Rechtfertigung bezogen auf die (steuerfinanzierte) Grundsicherung im Weiteren behandelt wird, muß auf eine gesonderte Rechtfertigung der marktorientierten Versicherungssysteme keine Rücksicht genommen werden.

Zwar werden utilitaristische Überlegungen generell im weiteren Verlauf der Arbeit immer wieder berücksichtigt. Die o.g. Ansätze werden aber nicht weiter verfolgt, da der Zugewinn von externen Effekten auf den sozialen Frieden weder empirisch untersucht ist, noch überhaupt theoretische Ansätze zur Meßbarkeit möglich erscheinen.

Es wird deutlich, daß Begründungen, wie sie Kaltenborn nur für Sozialkontraktstheorien relevant nennt, generell unausweichlich scheinen, da alle weitreichenden Begründungen für eine Grundsicherung den ökonomischen Rahmen verlassen müssen und sich normativer Strategien für eine unter gegebenen (relativierenden) Umständen gültige (bestmögliche) Begründung bedienen müssen. Daher wird im weiteren Verlauf dieser Rechtfertigungsstrategie noch eine stärkere Bedeutung beigemessen.

Hauser begründet die Existenz einer Mindest- oder Grundsicherung durch bestehende verfassungswirksame Sozialstaatsüberlegungen sowie europaweite Abkommen.

„Der Sozialstaat des Grundgesetzes (Art. 20, 28 GG) ist verpflichtet, die Menschenwürde, deren hoher Rang durch die Verankerung in Art. 1 GG unterstrichen wird, zu schützen. [...] Diese grundlegende, im Grundgesetz und im Sozialgesetzbuch getroffene Wertentscheidung des Gesetzgebers muß auch als einer der Ausgangspunkte für die Diskussion der Ziele einer Sozialen Grundsicherung dienen. [...] [Die BRD] hat sich überdies verpflichtet, zur Verwirklichung der ‘Charta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer’ beizutragen und die im sogenannten ‘sozialen Protokoll’ zum Maastrichter Vertrag getroffenen Vereinbarungen einzuhalten.“⁷⁸

Hauser weist darauf hin, daß insbesondere Grundsätze zu beachten sind, die die Gewährleistung eines sozio-kulturellen Existenzminimums in den Mitgliedsländern fordern. Das Sozialstaatsprinzip und die Empfehlungen der EU begründen demnach eine soziale

Grundsicherung, die ein Leben in Würde bzw. eine Vermeidung von Einkommensarmut (unter 50% des Durchschnittsnettoeinkommens) vorsehen. Diese Formulierungen können zwar nicht zur Abschaffung von Begleiterscheinungen wie Ausgrenzung und Marginalisierung führen, sie geben jedoch klare Anhaltspunkte für die Höhe einer einzuführenden Grundsicherung.

Um unterschiedliche Grundsicherungssysteme vergleichbar zu machen, steckt Kaltenborn den Charakter eines Grundsicherungssystems anhand einiger besonders wichtiger Parameter ab, von denen allerdings nicht alle hier eingehend behandelt werden können. Es handelt sich im Wesentlichen um:

Den *einbezogenen Personenkreis* (dies sind alle Personen im Inland bei einer Grundsicherung i.e.S.); die *Bedarfsgemeinschaft* (etwa Individuum, Haushalt oder (Kern-)Familie); der *Bedarf* (Niveau, Struktur - individualisiert oder pauschaliert etc.); Verfahren zur *Dynamisierung*; die *Einsatzgemeinschaft*; die *Familiensubsidarität*; die *Einkommensanrechnung*; die *Vermögensanrechnung*; der *Bemessungszeitraum*; die *arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen*; die *Sanktionierung mangelnder Selbsthilfe*; die *Verwaltung*; die *Kosten* und die *Finanzierung*.

Nach Kaltenborn sind dies die entscheidenden Elemente, die zugleich am klarsten die Unterschiede der zu vergleichenden Modelle aufzeigen.

Die Bewertung der Unterschiede innerhalb der Ausgestaltung erfordert Grundsätze, die aus den Ansätzen für eine prinzipielle Rechtfertigung einer Mindestsicherung noch nicht gewonnen werden konnten. Kaltenborn setzt eine Reihe von Grundsätzen fest, ohne sie weiter zu begründen, stützt sich dabei allerdings zum Teil auf weitgehend unstrittige Anforderungen. Die Grundsicherung soll:⁷⁹

- Ein *sozio-kulturelles Existenzminimum* garantieren, dessen genaue Höhe umstritten bleibt.⁸⁰
- An dem Prinzip der *horizontalen Gerechtigkeit* orientiert sein, also allen Gesellschaftsmitgliedern, die Hilfe empfangen ein vergleichbares Wohlfahrtsniveau sichern.
- Das Ergebnis eines *Interessenausgleichs* zwischen den Transfergebern und Empfängern sein.
- Der *Selbsthilfe* Vorrang geben, was zur Unterstützung nur in Notsituation führen sollte.
- *Hilfe zur Selbsthilfe* bieten, was die Belastung der Allgemeinheit reduziert und im Interesse der Leistungsempfänger liege.
- *Anreize zur Selbsthilfe* etwa durch attraktive Arbeitsangebote bieten.

⁷⁸ Hauser 1996, S. 94 f. Siehe auch seine grundsätzlichen Überlegungen, die starke Deckung mit denen Kaltenborns haben (1996 S. 24 ff).

⁷⁹ Kaltenborn 1998, S. 28 ff.

⁸⁰ Hauser 1996, S. 96 weist zusätzlich auf die Notwendigkeit des Erhalts eines Prinzips der Dauerhaftigkeit und Vorhersehbarkeit hin.

- Die *Eigenverantwortung* der Leistungsempfänger fördern.
- Die *Leistungsausgestaltung transparent* machen, um den gesellschaftlichen Konsens möglich zu machen, und damit die Anspruchsberechtigten die Leistungen wahrnehmen können.
- Das System sollte nach innen (in sich) und nach außen (in bezug auf die übrigen institutionellen Regelungen) *konsistent* sein, besonders im Hinblick auf das gesamte Steuer-Transfer-System.
- Das System sollte „kompatibel mit unterschiedlichen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sein.“⁸¹
- Es sollte möglichst einfach *verwaltbar* sein.
- Es sollte das Gebot der *fiskalischen Sparsamkeit* gelten, solange damit keine Nachteile für die Grundsicherungsempfänger verbunden sind. Dieses Gebot orientiert sich an der volkswirtschaftlichen Effizienz.

Scheint die Auswahl der Grundsätze im Ganzen sinnvoll, so ist sie doch, neben der schon angesprochenen teilweise mangelhaften Begründung, etwas ungeordnet. Außerdem ließen sich einige Grundsätze zusammenfassen. So ist etwa der Interessenausgleich zur Vermeidung innergesellschaftlicher Spannung nicht uninteressant, tritt jedoch schnell in den Hintergrund, sobald die Bestbegründung eine Grundsicherung rechtfertigt und fordert, die dem Interesse der TransfergeberInnen oder TransferempfängerInnen entgegensteht. Weiterhin wirft die Definition der Notlage zusätzliche Fragen auf und es bleibt ungeklärt, warum eine Recht auf Grundsicherung auf Notlagen beschränkt bleiben sollte. Einerseits wird davon ausgegangen, daß Selbsthilfe attraktiver ist als Grundsicherungsbezug, Anreize zur Beendigung des Bezugs sollen aber trotzdem zusätzlich geschaffen werden. Der Grundsatz der fiskalische Sparsamkeit steckt schon in einigen anderen Grundsätzen und ist zwar selbstverständlich aber auch banal.⁸²

Hauser nennt zusätzlich u.a. noch folgende Kriterien:

„Die individuelle Freiheit und die persönliche Würde des Empfänger/innen sollte gewahrt werden; [...] (*Prinzip des Rechtsanspruches und der Pauschalierung*). [...]“

Die Leistungen der sozialen Grundsicherung sollten nachrangig zu allen Erwerbseinkommen und Vermögenseinkommen sowie zu Unterhaltsansprüchen und beitragsfinanzierten Sozialleistungen gewährt werden; sofern Ansprüche auf weitere steuerfinanzierte Sozialleistungen bestehen, die unabhängig von einer Einkommensüberprüfung gewährt werden, sollte auch diesen Leistungen gegenüber Nachrangigkeit bestehen; Vermögen ist bis auf ein zu definierendes Schonvermögen ebenfalls heranzuziehen; gegenüber der Sozialhilfe bestehe jedoch Vorrang (*Prinzip des Nachrangs bzw. Subsidiaritätsprinzip*)

Die Mittelaufbringung für die Soziale Grundsicherung sollte in solidarischer Form entsprechend der steuerlichen Leistungsfähigkeit der Steuerbürger/innen als gesamtgesellschaftliche Aufgabe geschehen (*Prinzip der Mittelaufbringung nach der steuerlichen Leistungsfähigkeit*).

⁸¹ Ebd..

⁸² „Der einzige Maßstab, in dem sowohl der Aufwand als auch der Ertrag im Ganzen sich messen und miteinander vergleichen lassen, ist der ethische Wertmaßstab der Solidarität. Wer diesen Wertmaßstab nicht in sich trägt, für den ist der Sozialstaat und die Frage, was er ‘kostet’ sinnlos.“ Oswald von Nell-Breuning, zitiert nach: Strengmann, Wolfgang: Ökonomische Auswirkungen einer Mindestrente, Diplomarbeit Bielefeld, 1991, S. 1.

Die Soziale Grundsicherung muß auf kurze und lange Sicht bei sich ändernden Rahmenbedingungen finanzierbar und funktionsfähig bleiben (*Prinzip der Finanzierbarkeit und Funktionsfähigkeit*).

Die Soziale Grundsicherung sollte eine hohe Zielgenauigkeit in bezug auf den zu begünstigenden Personenkreis aufweisen (*Prinzip der Zielgenauigkeit*).

Die Soziale Grundsicherung sollte möglichst geringe Mißbrauchsmöglichkeiten bieten und entsprechende Kontrolleinrichtungen umfassen (*Prinzip der Mißbrauchskontrolle*).

Die Soziale Grundsicherung sollte den Empfehlungen des EU-Ministerrats nicht widersprechen (*Prinzip der EU-Konformität*).

Das Risiko unerwarteter Auswirkungen bei der Einführung einer sozialen Grundsicherung sollte begrenzt bleiben (*Prinzip der inkrementalen Reformen*).⁸³

Obwohl Hausers insgesamt 22 Grundsätze nicht alle wiedergegeben werden können (oder wiedergegeben werden müssen, da sie z.T. fast deckungsgleich mit Kaltenborns sind), so fehlt auch hier für viele Prinzipien eine ausgiebige Begründung, eine hierarchische Ordnung der Prinzipien würde auch bei Hauser die spätere Bewertung klarer machen.

Trotzdem sind Kaltenborns und Hausers Grundsatzlisten geeignete Ausgangspunkte, um die weiter oben genannten Parametern inhaltlich weiter auszudifferenzieren. Genauer betrachtet werden hier wegen der stark unterschiedlichen Gestaltungsmöglichkeiten nur noch einmal der *Bedarf*, die *Einsatzgemeinschaft*, die *Familiensubsidarität*, die *Einkommens- und Vermögensanrechnung*, die *Verwaltung* und die *Finanzierung* betrachtet.

Für den Bedarf gilt also:

„Grundsätzlich sollte der Bedarf so festgelegt werden, daß - interpersonelle Vergleichbarkeit vorausgesetzt - allen ein *gleiches Wohlfahrtsniveau* garantiert wird. Die Wohlfahrt ist jedoch durch den Staat nicht direkt beobachtbar und überdies sind interpersonelle Vergleiche problematisch. Daher müssen geeignete Differenzierungen für die Bedarfsbemessung befunden werden, so daß unterschiedliche Individuen in eine vergleichbare Lage versetzt werden.“⁸⁴ (Hervorhebung - D.E.)

Des weiteren ist die *Größe der Bedarfsgemeinschaft* so berücksichtigen, daß eventuelle Kostenersparnisse durch gemeinsames Wirtschaften nicht zu ungleichen Wohlfahrtsniveaus der Individuen führt. Gegen ein Haushaltsprinzip und für ein Individualprinzip spricht andererseits die Problematik der Erfassung.⁸⁵ *Behinderung, Krankheit und Pflegebedürftigkeit* führen ceteris paribus i.d.R. zu niedrigeren Wohlfahrtsniveaus, so daß ein gesonderter Ausgleich gerechtfertigt scheint. Das *Lohnabstandsgebot* limitiert den Bedarf nach oben. So sollte nie mehr gewährt werden, als den untersten Lohngruppen über Erwerbsarbeit zur Verfügung steht, um Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung zu schaffen (dies ist allerdings als grundsicherungsinterne Begründung umstritten).

⁸³ Hauser 1996, S. 96 ff.

⁸⁴ Kaltenborn 1998, S. 31.

⁸⁵ „Problematisch kann die Erfassung der Mitglieder eines Haushalts werden, da die Kontrollmöglichkeiten - aufgrund des Schutzes der Privatsphäre der Bürger/innen - beschränkt oder mit großem Aufwand verbunden sein können“ Hauser 1996, S. 27.

Für die Einsatzgemeinschaft, die Familiensubsidarität sowie die Einkommens- und Vermögensanrechnung gilt:

„Wegen des Grundsatzes der Anreize zur Selbsthilfe sollten *Erwerbseinkommen* (im Gegensatz zu anderen Einkommen) nicht vollständig, sondern nur partiell angerechnet werden.“⁸⁶ (Hervorhebung - D.E.)

Der Verlust an Freizeit solle mit der Zunahme des Nettoeinkommens verbunden sein.

„Ergänzend zum Einkommen kann auch das *Vermögen* bedarfsdeckend verwendet werden. Daher sollte grundsätzlich auch das gesamte Vermögen unabhängig von seiner Anlageform angerechnet werden.“⁸⁷ (Hervorhebung - D.E.)

Anrechnungsfrei bleiben Vermögen, die unmittelbar zum Bedarf gehören, z.B. Gebrauchsgegenstände (Hausrat).

„Da zwischen Ehepartnern sehr weitgehende *Unterhaltsverpflichtungen* bestehen, können sie im Interesse der Verwaltungsvereinfachung zu einer Einsatzgemeinschaft, [...] zusammengefaßt werden. Darüber hinaus bestehen auch von unverheirateten minderjährigen Kindern gegenüber ihren Eltern weitreichende Unterhaltsansprüche. Allerdings sind die Unterhaltsansprüche von minderjährigen Kindern i.d.R. geringer als ihr Sozialhilfeanspruch, [...]“⁸⁸ (Hervorhebung - D.E.)

Für die Verwaltung gilt:

„Die Verwaltung sollte sowohl aus Sicht des Leistungsempfängers als auch aus der Sicht der Leistungserbringung möglichst effizient erfolgen. Dies dürfte im allgemeinen für eine möglichst geringe Anzahl möglicher Stellen sprechen.“⁸⁹

Als zuständige Stellen kommen trotzdem mehrere in Betracht. Entweder eine örtliche, da von ihr die beste Betreuung zu erwarten ist (bisher die Sozialämter), oder eine die auch für andere staatliche Transfers zuständig ist (Finanzamt, Versicherungsträger, Bundesanstalt für Arbeit).

Für die Finanzierung gilt:

„Die Finanzierung wird nur aus allgemeinen staatlichen Mitteln erfolgen können. Dabei sollte die gesamte Gesellschaft die Verantwortung für die Existenzsicherung ihrer Mitglieder treffen, so daß eine Bundesverantwortung für die Finanzierung geboten ist.“⁹⁰

1.2 Das System der Sozialhilfe

Als gegenwärtiges Grundsicherungssystem in Deutschland fungiert die *Sozialhilfe*.

Sie soll mit ihren zwei Hauptzweigen, der Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU), und der Hilfe in besonderen Lebenslagen (HBL) für alle Gesellschaftsmitglieder ein Leben in Menschenwürde garantieren (§1 Abs.2 BSHG).

⁸⁶ Kaltenborn 1998, S. 33.

⁸⁷ Ebd..

⁸⁸ Ebd., S. 33 f.

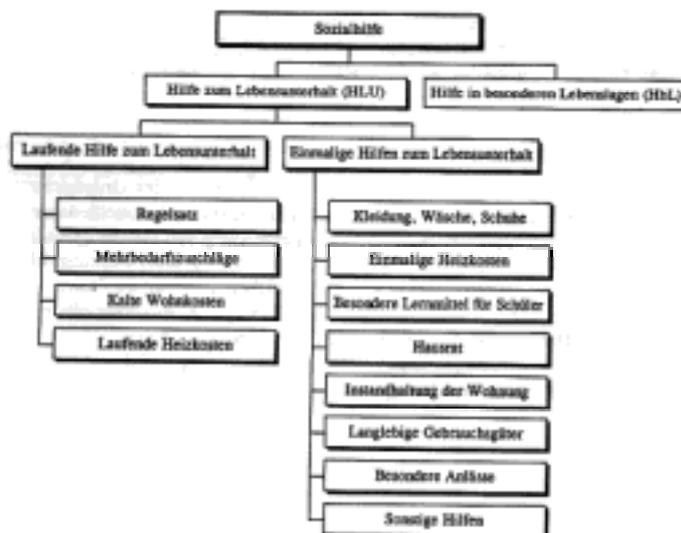
⁸⁹ Ebd., S. 35.

⁹⁰ Ebd..

„Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt haben grundsätzlich alle, die sich tatsächlich in Deutschland aufhalten [...]. Darüber hinaus kann in besonderen Notfällen auch Deutschen im Ausland und deren Familienangehörigen Hilfe zum Lebensunterhalt gewährt werden [...].“⁹¹

Die HLU ist somit zunächst eine Grundsicherung i.e.S.. Vom Bezug der HLU ausgeschlossen sind i.d.R. Personen, die Leistungen nach anderen Gesetzen (Asylbewerberleistungsgesetz, Kinder- und Jugendhilfe, BAföG) erhalten oder erhalten könnten.

Abbildung 1: Die Leistungen der Sozialhilfe



Quelle: §§ 11-26 BSHG.

Schaubild 3⁹²

„Der Bedarf setzt sich zusammen aus dem Regelbedarf, etwaigen Mehrbedarfen und einmaligen Bedarfen. [...] Der Regelbedarf besteht aus dem Bedarf für Ernährung, für die Hauswirtschaft einschließlich Haushaltsenergie, für die persönlichen Bedürfnisse des täglichen Lebens, den kalten Wohnkosten (einschließlich laufender kalter Nebenkosten) und den laufenden anfallenden Heizkosten. Der Regelbedarf mit Ausnahme der kalten Wohnkosten und der Heizkosten wird in der Regel in Form von pauschalen Regelsätzen gewährt.“⁹³

Der Eckregelsatz, der 1998 im westdeutschen Bundesgebiet durchschnittlich bei DM 539,- lag⁹⁴, wird nur einer Person im Haushalt gewährt. Alle anderen Personen im Haushalt (soweit vorhanden) erhalten nicht den vollen Regelsatz. Seit 1990 erhalten weitere Erwachsene 80%, 14-17jährige 90%, 7-13jährige 65% und 0-6jährige 50-55% des geltenden Regelsatzes. Zusätzlich werden noch Mehrbedarfszuschläge gewährt, auf die hier nicht weiter eingegangen wird. Seit 1996 gilt außerdem ein gesetzliches Lohnabstandsgebot, welches sich am Nettoeinkommen und den Wohnkosten eines Haushaltes mit Alleinverdiener/-in in der unteren Lohngruppe orientiert, und hinreichend konkret ausformuliert wurde. Dieses Abstandsgebot begrenzt den Regelsatz und die Übernahme der Wohnko-

⁹¹ Kaltenborn 1998, S. 37.

⁹² Kaltenborn 1998, S. 36.

⁹³ Ebd., S. 38.

⁹⁴ Dieser Regelsatz soll seit 1999 dynamisiert werden, d.h. er wird den Nettoeinkommen, dem Verbraucherverhalten und den Lebenshaltungskosten der unteren Einkommensgruppen angepaßt. Datengrundlage soll die EVS sein, die aber nur alle fünf Jahre durchgeführt wird.

sten bei den LeistungsempfängerInnen. Hieraus ergeben sich folgende durchschnittliche Transferleistungen der HLU:

z.B. Alleinstehende DM 1154; Elternteil mit einem Kind (Ø) DM 1858; Ehepaar ohne Kind DM 1823; Elternteil mit zwei Kindern (Ø) DM 2515; Ehepaar mit zwei Kindern (Ø) DM 2848 (Kaltenborn 1998). Diese Leistungen werden aber nur mit folgenden Einschränkungen gewährt:

Unterhaltsansprüche gegenüber nahen Verwandten werden vorrangig geltend gemacht. Alle regelrechten Einkommen (mit Ausnahme u.a. von Grundrenten, Mutterschaftsgeld und Zuwendungen der freien Wohlfahrtspflege) werden im Prinzip zu fast 100% angerechnet.⁹⁵ Verwertbares Vermögen wird bis zum Verbrauch zu 100% angerechnet (mit Ausnahme von einem geringen Barfreibetrag, Hausrat, einem angemessenen selbstbewohntes Hausgrundstück bzw. einer Eigentumswohnung u.ä.).⁹⁶

Hinzu kommen mögliche Kürzungen als Sanktionsmaßnahmen mangelnder Selbsthilfe:

„Eine Tätigkeit ist nur dann nicht zumutbar, wenn die Erziehung eines Kindes gefährdet wäre [...], der Hilfeempfänger körperlich oder geistig hierzu nicht in der Lage ist, die künftige Ausübung der bisherigen Tätigkeit wesentlich erschwert würde oder ein sonstiger wichtiger Grund entgegensteht.

Arbeitsverweigerung wird durch den Verlust des (klagbaren) Anspruchs auf Hilfen zum Lebensunterhalt sanktioniert. Dies bedeutet jedoch nicht notwendigerweise den (vollständigen) Wegfall der Hilfeleistungen, allerdings wird seit August 1996 'in einer ersten Stufe' die Hilfe um mindestens 25% des maßgeblichen Regelsatzes gekürzt (§ 25 Abs. 1 BSHG). [...] Eine Kürzung kommt aber nur dann in Betracht, wenn sie Hilfe zur Selbsthilfe ist, also die Chance besteht, daß der Hilfeempfänger zu einer Arbeitsaufnahme veranlaßt wird.“⁹⁷

Für die Verwaltung der Sozialhilfe sind i.d.R. die kreisfreien Städte und die Landkreise zuständig. Während die Finanzierung der Bruttokaltmiete von Bund und Land getätigt wird⁹⁸, fällt den *Kommunen* die komplette Finanzierung der HLU zu.

Wichtig für die Bewertung der Wirksamkeit der bestehenden HLU als Grundsicherung (und damit Armutsvermeidungsstrategie) ist die genaue Betrachtung der Inanspruchnahme, insbesondere die Anzahl der Personen, die Dauer des Bezugs und die Gesamtkosten sowie die Höhe der in Anspruch genommenen Leistungen.

⁹⁵ Genauer: Adamy, Wilhelm: Sozialhilfe und Erwerbstätigkeit, Soziale Sicherheit 1/1998, S. 29 ff: „Die gegenwärtige Anrechnungspraxis im Rahmen der Sozialhilfe sieht so aus, daß im Westen Erwerbseinkommen oberhalb von 1031 DM pro Monat das Gesamteinkommen des Sozialhilfeempfängers nicht mehr erhöhen. Darüber hinausgehendes Einkommen wird vollständig auf die Sozialhilfe angerechnet.“ S. 30.

⁹⁶ Für genauere Angaben siehe u.a. Kaltenborn 1998, S. 44 ff.

⁹⁷ Ebd., S. 48.

⁹⁸ Seit 1999 ist verstärkt in der politischen Diskussion, diese Kosten komplett den Ländern zuzuordnen.



Anmerkung: Jeweils Jahresende; seit November 1993 erhalten Asylbewerber anstelle von Sozialhilfe Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz; 1995 geringfügige Untererfassung in den Ländern Berlin und Bremen.

Quelle: Mitteilung des Statistischen Bundesamtes, Statistisches Bundesamt [1998c, S. 44], eigene Berechnungen.

Schaubild 4⁹⁹

In der obigen Abbildung sind deutliche Sprünge bei den EmpfängerInnenzahlen zu sehen. Starke Anstiege sind von '71 - '77 und seit '82 zu verzeichnen, horizontale Bewegungen oder gar Reduktionen sind nur von '77 - '81 und (wegen der Einführung des Asylbewerberleistungsgesetzes) im Jahre '94 beobachtbar. In Westdeutschland stieg der Anteil der EmpfängerInnen von ca. 1% bis auf 3,6% im Zeitraum von 1963 (Einführung) bis 1996.

„Bei der Verabschiedung des Bundessozialhilfegesetzes 1961/62 wurde allgemein davon ausgegangen, daß die Gewährung von 'Hilfe zum Lebensunterhalt' zur Absicherung des Risikos der Einkommensarmut durch wirtschaftliches Wachstum und den Ausbau des vorgelagerten Systems der sozialen Sicherung nach und nach an Bedeutung verlieren und 'Hilfen in besonderen Lebenslagen' in den Vordergrund treten würden. Diese Erwartungen haben sich nicht erfüllt.“¹⁰⁰

Was die Bezugsdauer angeht, so ist auffällig, daß der Sozialhilfebezug i.d.R. eher kurz ist. Die HLU scheint gerade bei Ehepaaren mit Kindern nur eine Überbrückungsfunktion zu haben, während sie bei Alleinstehenden öfter auch über viele Jahre in Anspruch genommen werden muß. Interessant ist auch, daß sich die Gründe für den Sozialhilfebezug gewandelt haben. Obwohl die vorgelagerten Sicherungssysteme bei Verlust der Erwerbsarbeit Einkommen über Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe sichern sollen, ist der Anteil der SozialhilfebezieherInnen wegen Arbeitslosigkeit von 14,4% 1972 auf 27,9% 1992 gestiegen. Im gleichen Zeitraum ging der Bezug wegen unzureichenden Versicherungs- oder Vorsorgeansprüchen von 25,8% auf 11,5% zurück.¹⁰¹

Die Kosten für die HLU (also für den eigentlichen Grundsicherungskern der Sozialhilfe) sind seit der Einführung kontinuierlich auf 17,9 Mrd. (Brutto) in Westdeutschland im Jahre '97 gestiegen (gesamtes Bundesgebiet ca. 20 Mrd.). Aussagekräftiger ist aller-

⁹⁹ Kaltenborn 1998, S. 50.

¹⁰⁰ Hauser 1996, S. 16.

¹⁰¹ Siehe Hauser 1996, S. 18 ff. Siehe auch Weeber, Joachim: Radikalreform oder Umbau des Sozialsystems?, Zeitschrift für Sozialreform 4/1996, S. 226.

dings der Anteil an den kommunalen Ausgaben, da sie für die HLU zuständig sind.¹⁰²

Während die Bruttoausgaben für die HLU im Vergleich zum BIP nur einen geringen Teil ausmachen (0,55% im Jahre '97), ist der Anteil an den kommunalen Ausgaben doch erheblich. Er stieg von ca. 2,5% in den sechziger Jahren auf 6,4% im Jahre 1997.

„Trotzdem hat sich die relative Position der Sozialhilfeempfänger/innen in den vergangenen beiden Dekaden kontinuierlich verschlechtert: Betrug das gewichtete Durchschnittseinkommen der Sozialhilfeempfänger/innen 1972 noch 53,6% des Bundesdurchschnitts, so lag es 1993 nur noch bei 48,9%.“¹⁰³

Abbildung 4: Bruttoausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt der Sozialhilfe in Relation zur Wirtschaftskraft sowie zur Leistungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte von 1963 bis 1997



Schaubild 5¹⁰⁴

Trotz der erheblich gewachsenen kommunalen Haushaltsbelastung sind die Gesamtkosten für die HLU abzüglich der Einnahmen doch eher gering. Behauptungen, die HLU stelle eine erhebliche Belastung für die öffentlichen Haushalte insgesamt dar, sind nicht aufrechtzuerhalten, wenn die Kosten auf den Haushalt des Bundes bezogen würden.

„Die reinen Ausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt (17,6 Mrd. DM) sind für eine Reformdiskussion der Hilfe zum Lebensunterhalt das maßgebliche Finanzvolumen, von dem ausgehend fiskalische Mehrausgaben notwendig oder Einsparungen möglich sind. Die gesamtfiskalische (geringe) Bedeutung dieses Betrages soll anhand einiger Vergleiche illustriert werden:

Die reinen Ausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt entsprechen etwa dem Finanzvolumen von einem Beitragssatzpunkt zur gesetzlichen Sozialversicherung.

Eine Variation des Mehrwertsteuersatzes um einen Prozentpunkt entspricht etwa ebenfalls dem Finanzvolumen der reinen Ausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt.

[...]“¹⁰⁵ (Hervorhebung - D.E.)

Nach Kaltenborn sowie nach Sesselmeier, Klopffleisch und Setzer besteht für etwa ein Drittel der EmpfängerInnen die Möglichkeit, den HLU-Bezug bei einer erfolgreichen Arbeitsvermittlung mit ausreichender Entlohnung zu beenden. Allerdings befindet sich eine Teil dieses „Nettoarbeitspotentials“ bereits in Maßnahmen zur Eingliederung, die in den seltensten Fällen zu einer Beschäftigung von mehr als 2 Jahren führt.

¹⁰² „Als Indikator für die Wirtschaftskraft wird hier das Bruttoinlandsprodukt, als Indikator für die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Haushalte werden die kommunalen Einnahmen verwendet.“ Kaltenborn 1998, S. 54.

¹⁰³ Hauser 1996, S. 18.

¹⁰⁴ Kaltenborn 1998, S. 54.

¹⁰⁵ Kaltenborn 1998, S. 55 f.

„Während 1996 durchschnittlich jeweils etwa jeder vierte arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger [...] an einer Maßnahme der Hilfe zur Arbeit teilgenommen hat, konnte durchschnittlich jeweils etwa nur jeder fünfzehnte Arbeitslose an einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme der Bundesanstalt für Arbeit partizipieren.“¹⁰⁶

Die Beschäftigungsdauer bei den Maßnahmen der Hilfe zur Arbeit liegt in 76% der Fälle unter einem Jahr, nur in 6% der Fälle über 2 Jahren.

1.3 Bewertung des gegenwärtigen Systems anhand der für die einzelnen Parameter erarbeiteten Kriterien

Erste Kritikpunkte betreffen das Niveau und die Berechnung der HLU. Seit 1990 gibt es ein sensibleres Bedarfsbemessungssystem für die Regelsätze der HLU, das sich auf die Daten der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) und die Haushaltskundenbefragung der Vereinigung deutscher Elektrizitätswerke (VDEW) stützt.

Die auf den Daten von 1983 und 1988 ermittelten hypothetischen Eckregelsätze (DM 555,55 bzw. DM 565,36) liegen für Juli 1998 bereits deutlich über dem tatsächlichen Durchschnittseckregelsatz. Dabei ist zu vermuten, daß bei der Berechnung mit den aktuellsten Daten der hypothetisch ermittelte Eckregelsatz noch höher liegen dürfte. Eine Anhebung der geltenden Regelsätze scheint also unter den gegebenen Bedingungen unausweichlich.

Außerdem fraglich ist, warum aus der EVS nur stark selektierte Daten als Berechnungsgrundlage dienen. Die herangezogenen Referenzhaushalte spiegeln offensichtlich nicht die gesamtgesellschaftliche Situation wieder. Das Verbraucherverhalten einer (unteren) Einkommensgruppe ist nicht repräsentativ, die Vernachlässigung von Ehepaaren mit Kindern bei der Berechnung bleibt nicht nachvollziehbar. In die Festlegung der Referenzhaushalte selber flossen wieder (zu niedrige) Sozialhilfesätze des Jahres 1983 ein. Es gibt noch eine Reihe weiterer ähnlicher Einwände, die deutlich machen, daß das Regelsatzniveau bei korrekter Berechnung ein anderes (wahrscheinlich ein höheres) wäre.¹⁰⁷

Die grundsätzlichen Kritikpunkte an der Leistungsfähigkeit der Sozialhilfe lassen sich unterscheiden nach solchen, die eher eine Ausweitung der angedachten Leistungen fordern, und solchen, die eine Einschränkung für unausweichlich halten.

Zur ersten Kategorie führt Kaltenborn an:

„Das durch die Sozialhilfe abgesicherte Existenzminimum (Bedarf) sei zu niedrig bemessen.

¹⁰⁶ Ebd., S. 59.

¹⁰⁷ Für genauere Angaben siehe u.a.: Kaltenborn 1998, S. 176 ff.

Die Sozialhilfe erfülle ihre Funktion als letztes Sicherungsnetz nur unvollständig, weil es viele Personen gebe, die ihren Anspruch nicht wahrnehmen (Dunkelziffer). Nach verschiedenen Schätzungen kommen zu jedem tatsächlichen Empfänger noch ein bis zwei Personen, die ihren Anspruch nicht wahrnehmen. [...]

Die unzureichenden Möglichkeiten zur Übernahme der Mietschulden durch die Sozialhilfe führe zu Obdachlosigkeit und damit zu einer Abwärtsspirale, die schließlich in noch höheren Sozialhilfeaufwendungen münde.

Der Individualisierungsgrundsatz führe aufgrund der damit verbundenen Kontrolle zu einem zu starken Eindringen in die Privatsphäre, insbesondere bei den einmaligen Leistungen.¹⁰⁸

Kaltenborn merkt weiter an, daß es erhebliche Abstimmungsprobleme der Sozialhilfe mit anderen Rechtsgebieten gebe. Dies betreffe v.a. die Höhe des einkommensteuerfreien Existenzminimums sowie die Mindestbedarfe im Unterhaltsrecht, der Beratungs- und Prozeßkostenhilfe sowie dem Pfändungsschutz.

Als Punkte, die für eine Einschränkung sprechen, führt Kaltenborn an:

„Das Sozialhilfeniveau sei zu hoch, der Lohnabstand nicht gewahrt.

Es gebe Mißbrauch der Sozialhilfe, sie würde auch von Personen bezogen, die keinen Anspruch hätten.

Das Ausmaß der Anrechnung eigenen Erwerbseinkommens sichere keine ausreichenden Arbeitsanreize.

Die Kosten der Sozialhilfe seien zu hoch.

Die Verwaltung sei zu aufwendig.“¹⁰⁹

Eine Reform der Sozialhilfe, insbesondere der HLU, liegt deshalb auf der Hand. Im Laufe der letzten 10 - 15 Jahre wurden aus Wissenschaft und Politik eine Reihe von Reformmodellen entwickelt, die im weiteren Verlauf vorgestellt und bewertet werden sollen.

2. Alternative Grundsicherungssysteme

2.1 Alternative Reformmodelle aus dem wissenschaftlichen Diskurs

Aus den bisher vorgestellten Grundsätzen für ein Grundsicherungssystem und aus der geäußerten Kritik ergeben sich im Wesentlichen *drei Reformansätze*, die einen Teil der gesetzten Ziele erreichen und dabei die entstandenen Probleme umgehen oder lösen können.

1. **Eine starke Reform des bestehenden Sozialhilfesystems**, bzw. zusätzlich zur Sozialhilfe in die Sozialversicherungen integrierte Mindestsicherungsregeln oder Sockelbeträge.

¹⁰⁸ Kaltenborn 1998, S. 60 f.

¹⁰⁹ Kaltenborn 1998, S. 61.

2. **Eine Negative Einkommensteuer** (NIT oder Bürgergeldmodell) als Integrationslösung für das Steuer- und Transfersystem.
3. Die Ablösung der bisherigen Sozialhilfe und der (meisten) Sozialversicherungen durch **ein unbedingtes (garantiertes) Grundeinkommen** (einer Sozialdividende).

Zu 1:

Diese in unterschiedlichen Varianten u.a. auch von Hauser und Kaltenborn selbst vertretene Strategie möchten die bestehende Sozialhilfe z.T. verbessern und erhalten, aber durch eine zusätzliche Mindestsicherung die Massenrisiken, also die von Armut besonders Betroffenen und bisher mangelhaft Geschützten, minimieren. Es soll damit Armut trotz Arbeit, trotz Bezug von Sozialversicherungsleistungen oder trotz Bezug von Sozialhilfe vermieden werden. Oder das bestehende System der Sozialhilfe soll durch eine verbessertes bedarfsorientiertes System als Grundsicherung i.e.S. ersetzt werden. Dieses System zeichnet sich, außer durch verschiedene Reformschritte zur Ausräumung von Problemen des bisherigen Systems, durch insgesamt erhöhte Transferleistungen aus. Da diese Strategien konkrete Schlußfolgerungen aus den Bewertungsergebnissen von Kaltenborn und Hauser enthalten, soll erst später genauer auf sie eingegangen werden.

Zu 2:

Eine noch umfassendere Reform sehen die Vertreter der NIT vor. Dieses ursprünglich in den 60er Jahren von *Milton Friedman*¹¹⁰ entwickelte Konzept wurde für die Bundesrepublik vor allem von *Joachim Mitschke*¹¹¹ fortgeführt und auch vom „Kronberger Kreis“ angenommen. Außerdem gibt es noch das etwas variierte Modell des „Ulmer Kreises“, das wesentlich von *Helmut Pelzer*¹¹² entwickelt wurde.

„Der Grundgedanke dieser Vorschläge liegt darin, die Pflicht zur Steuerzahlung und das Recht auf Transferleistungen (Sozialleistungen) in einem einzigen System, dem Einkommensteuersystem zusammenfassen. [...] Vorrangiges Ziel dieser Vorschläge ist die Vereinfachung des Steuer- und Transfersystems. Umverteilungsmaßnahmen des Staates, die gegenwärtig in allen Zweigen des sozialen Sicherungssystems, aber auch als Steuerbegünstigungen im Steuersystem zu finden und häufig nicht aufeinander abgestimmt sind, sollen in ein System der Negativen Einkommensteuer integriert werden.“¹¹³

Die primären Vorteile der NIT sind, daß erstens jede steuerpflichtige Person Zahlungen erhält, sobald ihr Einkommen gering ist, unabhängig von der Arbeitswilligkeit und

¹¹⁰ Friedman, Milton: Kapitalismus und Freiheit, Frankfurt/M 1984 (org. 'Capitalism and Freedom', Chicago 1962).

¹¹¹ Mitschke, Joachim: Steuer- und Transferordnung aus einem Guß. Entwurf einer Neugestaltung der direkten Steuern und Sozialtransfers in der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 1985.

¹¹² Pelzer, Helmut: Bürgergeld. Was ist das?, Forum Bürgergeld, Ulm 1996 (Internet)

¹¹³ Hauser 1996, S. 48.

unabhängig von der Zahlungsfähigkeit näherer Verwandter, und daß sich zweitens der Übergang von Arbeitslosigkeit und geregelter Erwerbsarbeit fließender gestaltet, da das Einkommen auch bei geringer Erwerbsarbeit direkt steigt.

Ein Hauptproblem stellt neben der Finanzierung das durch den geringen Grundbedarf ausgedrückte Leistungsniveau dar. Als Armutsvermeidungsstrategie, kommt die NIT deshalb nur mit der Garantie eines angemessen hohen Grundbedarfs in Betracht.

Friedman entwickelte die NIT als Bestandteil seiner Steuerreformvorschläge mit besonderem Augenmerk auf die Armutsvermeidung. Neben der Verminderung der absoluten Armut in den Industrieländern sieht er eine Steigerung von Formen relativer Armut in den reichsten Ländern. Zwar scheint ihm die private Wohlfahrt eine für die Armutsbekämpfung angemessene Vorgehensweise zu sein, doch gebe es Anzeichen dafür, daß bei steigender relativer Armut andere Mittel hinzugezogen werden müssen.

„[...] Wir wären vielleicht allesamt dazu bereit, zur Beseitigung der Armut beizutragen, *vorausgesetzt*, jeder beteiligte sich daran. Ohne eine derartige Zusicherung würden wir vielleicht nicht den gleichen Betrag aufbringen. [...] Angenommen, man akzeptiert diese Erwägungen als Begründung staatlicher Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut, so wie ich es tue; dies soll bedeuten, den Lebensstandard jedes Individuums in der Gemeinschaft auf ein bestimmtes Niveau festzusetzen.“¹¹⁴

Er befürwortet ein Programm, das marktfähig und speziell auf die (Einkommens-)Armut zugeschnitten ist.

„Die Maßnahme, die sich aus rein technischen Gründen anbietet, ist eine negative Einkommensteuer. Derzeit besteht nach dem Bundeseinkommensteuergesetz ein Steuerfreibetrag von 600 Dollar pro Person [...]. Wenn eine Person ein steuerpflichtiges Einkommen von 100 Dollar bezieht, d.h. ein Einkommen von 100 Dollar über den Steuerfreibetrag und die absetzbaren Sonderausgaben, zahlt sie dafür Steuern. Nach meinem Vorschlag würde sie, wenn das Einkommen 'minus' 100 Dollar betrüge, d.h. 100 Dollar weniger als der Steuerfreibetrag plus der absetzbaren Sonderausgaben, negative Steuern bezahlen, also eine Zuwendung erhalten. Wenn der Zuwendungssatz beispielsweise 50 Prozent wäre, würde sie in unserem Beispiel 50 Dollar erhalten. Wenn sie überhaupt kein Einkommen bezöge [...], würde sie bei konstantem Zuwendungssatz 300 Dollar erhalten. [...] Die genaue Höhe des Grundeinkommens hinge davon ab, was die öffentliche Hand aufbringen könnte“¹¹⁵

Die Vorteile des Systems gestalten sich Friedman zufolge in mehrerer Hinsicht: die Unterstützung für die Armen erfolgt in der für Friedman einzig sinnvollen Weise - in Bargeld; verschiedene Sondermaßnahmen könnten aufgegeben werden; die Kostenbelastung wird deutlich aufgezeigt; der Antrieb zur Selbsthilfe verringert sich nicht im vollen Maße; insgesamt Verringerung des Verwaltungsaufwandes; finanzieller Vorteil gegenüber der Summe von einzelnen Wohlfahrtsmaßnahmen.

Gefahren sieht Friedman lediglich durch politische Machtverschiebungen. So wie der Generationenvertrag beispielsweise in zweifacher Hinsicht, durch das insgesamt steigende Rentenaufkommen und durch die stärker werdende politische Einflußmöglichkeit

¹¹⁴ Friedman 1984, S. 244 f.

¹¹⁵ Ebd., S. 255 f.

der RentnerInnen gefährdet ist, so könnte auch eine mögliche Mehrheit der von der NIT Profitierenden den von ihr nicht Profitierenden höhere Steuerlasten aufzwingen.

In seiner ausgeprägtesten Variante sieht der Vorschlag von Mitschke sogar nicht nur eine NIT vor, sondern lediglich die Besteuerung von *verbrauchtem* Einkommen, also dem Konsum. Das nicht verbrauchte Einkommen, das als Vermögen anfällt, soll erst am Lebensende besteuert werden. Mitschke wie auch Friedman schlagen eine Vereinfachung der Steuersätze vor, diese führt von proportional progressiven oder gar unproportional progressiven Steuersätzen weg hin zu konstanten. Der Kronberger Kreis (Mitschke) schlagen den negativen Steuersatz von 50% und den positiven von 30% vor. Entscheidend für die Ausgestaltung der NIT ist also der Grundsicherungsbetrag, der sich an dem Einkommensteuerfreibetrag orientiert, die Transfergrenze „break even income“ und die Höhe der positiven und negativen Besteuerung.¹¹⁶

$$tr_j = b_j - tax_1 * y_j \quad \text{für } y_j \leq yf_j = b_j / tax_1$$

$$st_i = (y_i - yf_i) * tax_2 \quad \text{für } y_i > yf_i = b_j / tax_1$$

tr = Transferbetrag; st = Steuerbetrag; y = Einkommen bzw. Konsum/Reinvermögenszuwachs; b = Existenzminimum, Bürgergeld; yf = Transfergrenze; tax1 = Anrechnungssatz; tax2= Steuersatz

In einer einfachen Umsetzung könnte dies beispielsweise für einen Einpersonenhaushalt unter den Voraussetzungen: b = DM 1000; yf = 2000 DM; Eingangssteuersatz = 20%, Spitzensteuersatz = 50% (tax2); tax1 = 50% für unterschiedliche Bruttoeinkommen folgendes bedeuten:

$$y_{j1} = 0 \text{ DM}; y_{j2} = 400 \text{ DM}; y_{j2} = 1400 \text{ DM}$$

Im ersten Fall würde dies zu einem Nettoeinkommen von DM 1000,- führen, im zweiten Fall zu DM 1200,- und im dritten Fall zu DM 1700,- .

Und für die Fälle Bruttoeinkommen DM 3000,-; DM 5000,- und DM 15000,- die Nettobeträge: DM 2800,-; DM 3950,- und DM 8500,-

Etwas anders sieht das Modell von Pelzer aus, da es schon stärker in Richtung eines unbedingten Grundeinkommens tendiert. Es wird deshalb genauer im folgenden Kapitel behandelt, so daß es hier auch nur kurz vorgestellt werden soll:

„Nach dem Ulmer Modell erhalten grundsätzlich alle Bürger, u.z. ohne Ansehen der Person, des Alters und der sozialen Lage ein Bürgergeld in Höhe des Existenzminimums als Grundeinkommen. Zusätzliches Einkommen (Zuverdienst) wird proportional zu etwa 10% versteuert und unterliegt außerdem einer Bürger-

¹¹⁶ Je geringer der Anrechnungssatz gestaltet wird, um den Arbeitsanreiz zu erhöhen, desto höher fällt auch die Transfergrenze aus, da die TG immer um das 1/AS-fache höher liegt als das Basiseinkommen. Also bei einem Anrechnungssatz von 50% um das 2-fache höher, bei einem Anrechnungssatz von 20% um das 5-fache usw.

geldabgabepflicht in Höhe von etwa 30% des Bruttoeinkommens. Aus der Bürgergeldabgabe wird in einem Umlageverfahren das „Bürgergeld für alle“ finanziert bzw. mit den zu zahlenden Abgaben (Lohn- oder Einkommensteuer plus Bürgergeldabgabe) verrechnet. [...]. Das Bürgergeld nach dem Ulmer Modell ist dynamisiert und an das Pro-Kopf-Einkommen gekoppelt. Es ist grundsätzlich für den Fiskus aufkommensneutral und für den Normalbürger vollkommen transparent.“¹¹⁷

Kostenschätzungen für eine NIT

Die erste Berechnung von Mitschke für das Jahr 1982 erfolgte unter der Bedingung der Haushaltsneutralität, d.h. das daß der Saldo aus Vermögens- / Einkommenssteuer und dem Transfervolumen der bisherigen Sozialhilfe dem Saldo aus Konsum- / Reinvermögenszuwachsteuer und dem Aufkommen für das Bürgergeld im Modell Mitschkes entsprechen sollte. Wie bereits oben angesprochen, sollte die Besteuerung oberhalb des Grenzsteuersatzes niedriger sein als die Transferentzugsrate unterhalb. Mitschke kommt bei seiner ersten Berechnung auf die Steuersätze 36% bzw. 30% und die Anrechnungssätze 45% bzw. 50%.

„Demnach erscheint eine Negative Einkommensteuer in der vorgeschlagenen Form für die Bundesrepublik Deutschland als durchaus finanzierbar, wenn man von den veränderten Rahmenbedingungen und vermutlich höheren Kosten infolge der deutschen Wiedervereinigung einmal absieht.“¹¹⁸

Hauser merkt aber an, daß in Mitschkes Vorgehensweise nur zu wenige und undifferenzierte Verteilungsinformationen einfließen. Die genaue Berechnung kann hier allerdings nicht behandelt werden. Weiterhin wird der Bedarf bei Mitschke schon für 1982 als zu niedrig angesehen, unter Zuhilfenahme aktueller Berechnungsmethoden würde die Differenz wohl noch deutlicher ausfallen. Daraus folgt ein höherer Transferaufwand und mindestens eine andere Steuer- und Anrechnungsgestaltung bei Mitschke¹¹⁹. Auch die neueren Berechnungen für das Jahr 1992 stützen sich nach Hauser auf z.T. veraltete und ungenügende Daten aus dem Jahre 1986. Hauser bezeichnet Mitschkes Arbeit als „Überschlagsrechnung“ und sieht die Haushaltsneutralität als empirisch nicht ausreichend gestützt. Es ist deshalb davon auszugehen, *daß eine wirkungsvolle Ausgestaltung der NIT mit ausreichend hohem Bürgergeld nicht haushaltsneutral gestaltbar ist und deshalb auf Akzeptanzschwierigkeiten stoßen könnte.*

Nach Hauser und Kaltenborn ist der zusätzliche Finanzbedarf einer NIT als *erheblich* einzustufen. Diese Auffassung wird gestützt durch neuere Berechnungen des DIW (1996) und von Sesselmeier, Klopffleisch und Setzer (1996). Letztere berechnen bei einem Grundbedarf für eine Alleinstehende von DM 1000,- unter Streichung der Sozialhilfe, des

¹¹⁷ Pelzer 1996, S. 3.

¹¹⁸ Hauser 1996, S. 64.

¹¹⁹ Hauser 1996, S. 67 ff rechnet mit einem Steuersatz von über 30% bei einem Anrechnungssatz der möglicherweise auch über 50% liegen muß.

Wohn- und Kindergeldes, der Arbeitslosenhilfe, dem Erziehungsgeld sowie dem BAföG Mehrkosten von DM 126,4 Mrd. Für einen Anrechnungssatz von 50% und einen Spitzensteuersatz von 53%; DM 103,3 Mrd. für 53/53%; DM 81,1 Mrd. für 55/55% (alles bei einem Eingangssteuersatz von 30%)¹²⁰. Die Mehrausgaben könnten eventuell über Einsparungen bei der Verwaltung gesenkt werden. Über die Größenordnung der Einsparung kann aber offensichtlich nur spekuliert werden.

Eine frühere grobe Berechnung von *Gerhardt* und *Weber*¹²¹ geht bei Einsparungen im Bundeshaushalt von einer problemlosen Finanzierbarkeit aus:

„Den Kosten einer negativen Einkommensteuer von 60 bis 100 Mrd. DM stehen Einsparungen gegenüber. [...] Von daher formulieren wir wie bereits oben: die Nettokosten eines garantierten Mindesteinkommens in der Form der Negativen Einkommensteuer dürften sich auf 30 bis 70 Milliarden DM beziffern. Wir sind so frei, dafür Einsparungen [...] vorzuschlagen, die sich auf insgesamt 85 Mrd. DM belaufen könnten. [...]

Die ‘hard facts’ sind: Reduzierung des Verwaltungsaufwandes durch Straffung und Vereinheitlichung eines integrierten Steuer- und Transfersystems, durchschnittliche Transfersumme je Empfänger bzw. Verbesserung der individuellen Verdienstmöglichkeiten und dergleichen. Zu berücksichtigen wären aber auch die monetär nicht bewertbaren Nutzen, die sogenannten ‘intangiblen Nutzen’. Die Beurteilung dieser Nutzen ist nach Effizienzkriterien kaum möglich, denn die Bemessung erfolgt üblicherweise im Wege der Budgetierung, und das heißt: auf politischem Wege.“¹²²

Die meisten der bisherigen SozialhilfebezieherInnen hätten im Vergleich zum status quo einen geringeren Leistungsbezug, nur bei zusätzlicher Erwerbsarbeit kann deshalb das Einkommen über der bisherigen Sozialhilfeleistung liegen. Ein Vorteil könnte für Niedrigeinkommenshaushalte bestehen, die bereits einer regelmäßigen Arbeit nachgehen. Zum Teil könnten auch bisher Anspruchsberechtigte, die den Ämtergang vermeiden wollen, über höhere Einkommen verfügen, da sie nicht gesondert Antrag auf Sozialhilfe stellen müssen. Wie viele der Anspruchsberechtigten allerdings keinen Antrag auf Sozialhilfe stellen aber eine Einkommenssteuererklärung abgeben, bleibt ungeklärt. Außerdem ungeklärt bleiben die Arbeitsanreizwirkungen, die der NIT zugeschrieben werden und die die Gesamtausgaben des Staates verringern könnten.¹²³

Zu 3:

Obwohl Übergangsformen von einer NIT zu einem Grundeinkommen möglich sind, unterscheidet sich die Idee des garantierten (oder unbedingten) Grundeinkommens (UBI) von der NIT wesentlich. Sie ist die radikale Ausformulierung des Rechtsanspruchs auf ein

¹²⁰ Kaltenborn 1998, S. 127.

¹²¹ Gerhardt, Klaus-Uwe; Weber, Arnd: Garantiertes Mindesteinkommen. Für einen libertären Umgang mit der Krise, in: Schmid, Thomas (Hg.): Befreiung von falscher Arbeit. Thesen zum garantierten Mindesteinkommen, Berlin 1984.

¹²² Gerhardt; Weber 1984, S. 45 ff.

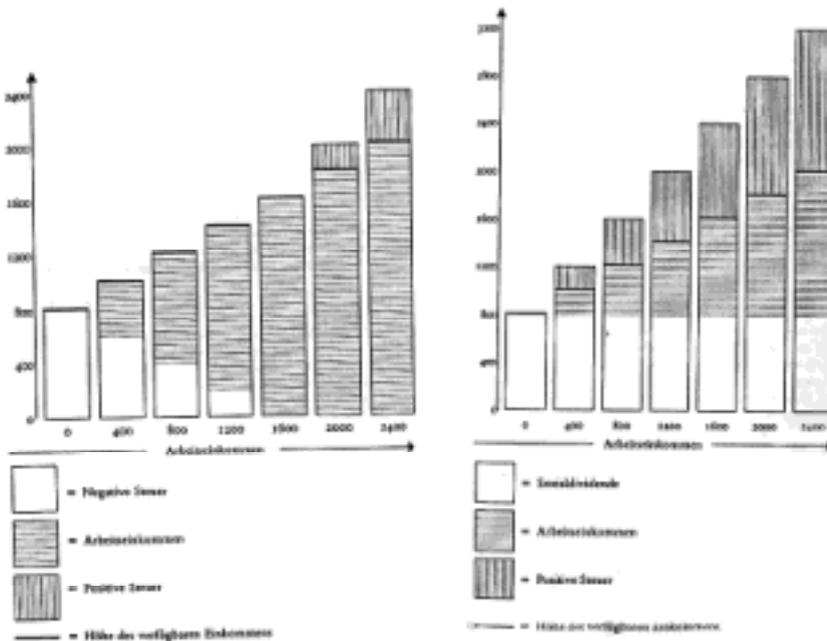
¹²³ Siehe dazu auch Hauser 1996, S. 88 ff.

Grundeinkommen für alle und wird *ex ante* ausgezahlt. Die NIT hingegen gewährt Transferzahlungen nur *ex post*.¹²⁴ Bei einem UBI vollziehen sich demnach monatlich „zwei gegenläufige Geldströme, einerseits in Form der Grundeinkommenszahlung vom Staat an das Individuum und andererseits in Form der Steuerzahlung des Individuums an den Staat.“¹²⁵

„Prinzipiell sind zwei Formen garantierten Einkommens zu unterscheiden:

Die Sozialdividende. Sie ist als Bruttorechnung aufzufassen. Jede Person erhält am ersten eines Monats einen gewissen Geldbetrag vom Finanzamt überwiesen. Es ist nötig, zu ihrer Finanzierung Steuern zu erhöhen. Jeder erhält also den Garantiesatz, aber ob er netto einen Vorteil gegenüber dem jetzigen Zustand hat, hängt davon ab, wie er von den nötigen Steuererhöhungen getroffen wird.

Die negative Einkommensteuer. Sie ist als Nettorechnung aufzufassen. Nur derjenige erhält etwas, dessen persönliches Einkommen entsprechend gering ist.“¹²⁶



127

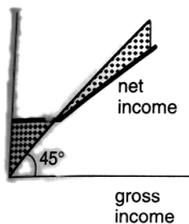


FIG. 2.1. Existing guaranteed minimum income schemes

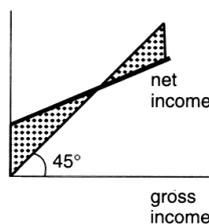


FIG. 2.2. Linear negative income tax scheme (M. Friedman 1962)

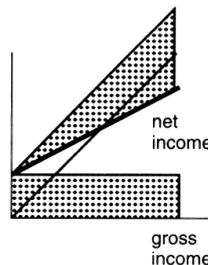


FIG. 2.3. Basic income financed by a linear income tax

Schaubild 6¹²⁸

¹²⁴ „Für ein garantiertes Grundeinkommen spricht darüber hinaus ein psychologischer Aspekt. Während bei der negativen Einkommensteuer - wie im bestehenden System - nur die BezieherInnen niedriger Einkommen eine Leistung erhalten, erhalten im Fall des garantierten Grundeinkommens alle die Sozialdividende, so daß Sozialdividende mehr als Rechtsanspruch und weniger als Sozialleistung empfunden werden dürfte als bei einer negativen Einkommensteuer.“ Strengmann 1991, S. 8.

¹²⁵ Hauser, Richard: Das allgemeine Grundeinkommen. Sein Beitrag zur Verminderung von Arbeitslosigkeit und sein Verhältnis zu dem von der katholischen Soziallehre geforderten Familienlohn, in: Caritas 8-9/1999, S. 359.

¹²⁶ Gerhardt; Weber 1984, S. 29.

¹²⁷ Ebd., S. 32.

In der Diskussion ist die Sozialdividende oder das UBI schon seit einigen Jahrzehnten, die Ursprünge der Überlegung liegen sogar noch weiter zurück.¹²⁹ Besonders dort, wo die Kritik am Kapitalismus etwa in eine „freie Assoziation der Produzenten“ (K. Marx) oder in ein „Recht auf Wohlstand“ (Kropotkin) münden soll, klarer noch in stark libertär oder antizentralistisch aufgeladenen politischen Theorien, wird die Forderung nach einem UBI deutlich.¹³⁰

Wegweisend zum Wechsel in das 20. Jahrhundert waren die Arbeiten von *Karl Ballod* (Atlanticus) und *Josef Popper-Lynkeus*.¹³¹ Popper-Lynkeus verfolgte die Trennung der Wirtschaft in zwei Sektoren. Ein Sektor sollte das Notwendige produzieren, und vom Staat organisiert sein, ein zweiter Sektor, in welchem der Luxus produziert werden sollte, frei marktwirtschaftlich organisiert sein. Die gesicherte Grundversorgung, in Naturalien ausgezahlt, besteht das ganze Leben lang und ist mit einer Verpflichtung zur Arbeit im notwendigen Sektor verbunden.

In den 1940er Jahren wurde ein Modell der Sozialdividende von *Lady Rhys-Williams* vorgestellt.¹³² Als relativ frühe Beschäftigung mit dem UBI können auch die Arbeiten von *Erich Fromm* bezeichnet werden. Zwar sind die hier behandelten Modelle zur Reform der HLU oder zu deren Ablösungen primär zur Bekämpfung der Einkommensarmut ausgelegt. Dennoch sind sekundäre Effekte, die Begleiterscheinungen von Einkommensarmut behandeln, nicht minder von Interesse, müssen hier aber notwendigerweise zurücktreten. Die psychologischen Aspekte eines UBI, die Fromm behandelt, können an dieser Stelle nicht gesondert behandelt werden.

In der Bundesrepublik Deutschland machten auf politischer Ebene die Vorschläge von *Wolfram Engels* (1968, 1975) aus den Reihen der CDU und vor allem ein Arbeitskreis um

¹²⁸ Van Parijs, Philippe: *Real Freedom for All*, Oxford 1995, S. 57.

¹²⁹ Siehe zur Geschichte und Konzeption auch ausführlich: Van Parijs, Philippe: *Competing Justifications of Basic Income*, in: van Parijs (Hg.): *Arguing for Basic Income*, New York 1992b.

¹³⁰ „Das Recht auf Wohlstand ist die Soziale Revolution, das Recht auf Arbeit ist günstigstenfalls ein industrielles Zuchthaus.“ Kropotkin zitiert nach Opielka; Vobruba 1986, S. 8. „Der Sozialismus würde - jedenfalls in seinen meisten Formen - den Lohn für die geleistete Arbeit oder die Bereitwilligkeit zu arbeiten beibehalten ... jedenfalls für einen Lebensstandard, der über das Existenzminimum hinausgeht. Dagegen möchte der Anarchismus jedermann ohne eine wie auch immer geartete Bedingung genausoviel von allen gewöhnlichen Erzeugnissen zubilligen, wie er verbrauchen möchte.“ B. Russel zitiert nach Opielka, Michael; Vobruba, Gert (Hg.): *Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung*, Ffm 1986, S. 8.

¹³¹ V.a.: Popper-Lynkeus, Josef: *Die allgemeine Nährpflicht als Lösung der sozialen Frage*, Dresden 1912.

¹³² Lady Rhys-Williams: *Something to Look Forward to*, London 1942.

Michael Opielka¹³³ bei den „Grünen“ Mitte der achtziger Jahre die Anfänge in der Diskussion um das UBI.

Unter dem Titel „Staatsbürgergeld“ forderte Engels einen garantierten Betrag für jede Erwachsene (für Kinder einen geringeren) zuzüglich einmaliger Zuwendungen pro Haushalt. Er sah vor, dafür sämtliche Einkommen zu besteuern, um zu massiv höheren Staatseinnahmen zu gelangen. In einer Modellrechnung für ein Grundeinkommen von DM 3000,- (!) kam er auf zusätzliche Kosten von 190 Mrd. p/a.¹³⁴

Bei Opielka u.a. war der Ausgangspunkt der Überlegungen

„[...] eine Kritik an dem erwerbsarbeitszentrierten sozialen Sicherungssystem, welches in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit Sicherungslücken offenbart. Der Vorschlag enthielt deswegen die Forderung nach einer Entkopplung von Arbeit und Einkommen durch Gewährung eines unbedingten Grundeinkommens und die gleichzeitige Einführung von Maßnahmen der Arbeitszeitumverteilung (20-Stunden-Normalarbeitsverbswoche).“¹³⁵

Opielka und Vobruba nennen ihre Variante eine „sozialökologische Position“, die sie als Alternative neben der *neoliberalen Position*, die nur ein Recht auf Einkommen unterhalb der Armutsgrenze fordert, und der *traditionell-sozialistischen Position*, die an einem Recht auf Arbeit festhalten will, welches in Zeiten zunehmender Arbeitslosigkeit nur durch Arbeitszeitverkürzung und Umverteilung lösbar zu sein scheint, diskutiert wissen wollen. Das UBI sehen sie als einen „überbetrieblichen Lohnausgleich“, der „die staatlich überwachte Pflicht zur Arbeit verhindern“ soll.¹³⁶

„‘Recht auf Erwerbsarbeit’ und ‘Recht auf Einkommen’ seien nicht alternativ, sondern zwei wesentliche Bestandteile einer ökologisch orientierten Sozialreformstrategie (ergänzt um ein ‘Recht auf eigene Produktivmittel’).“¹³⁷

Auch *Thomas Schmid*¹³⁸ weist auf die überholte Hegemonialstellung der Lohnarbeit hin. Er bezeichnet sie als „das Allerheiligste des Kapitalismus“¹³⁹, welches in der Auseinandersetzung von Gewerkschaften und Unternehmen, wie durch einen Pakt gesichert, unantastbar bleiben muß. Eine garantierte Mindestsicherung könne von den Unternehmen nicht befürwortet werden, da sie Faulheit fördere und die Arbeitsproduktivität gefährde. Die Gewerkschaften auf der anderen Seite seien Arbeitsorganisationen, die nicht die Interessen von Nichtarbeitern vertreten, sondern vielmehr an der Aufrechterhaltung der

¹³³ Opielka arbeitet mittlerweile beim Institut für Sozialökologie und verfolgt das Projekt eines Erziehungsgeldes unter Einsparungen beim Erziehungsgeld, beim Wohngeld, bei der Sozial- und Arbeitslosenhilfe als Aufwertung der Erziehungsarbeit.

¹³⁴ Siehe Gerhardt; Weber 1984, S. 37 f.

¹³⁵ Hauser 1996, S. 47. Siehe auch den hier verwendeten Band: Opielka; Vobruba 1986.

¹³⁶ Opielka; Vobruba 1986, S. 6 f.

¹³⁷ Ebd., S. 7.

¹³⁸ Schmid 1984, S. 7 ff.

¹³⁹ Ebd., S. 9.

Ideologie der Vollbeschäftigung interessiert seien, um ihr Klientel (die beitragszahlenden Mitglieder) nicht zu verlieren.

Nicht erst die Theorie des Liberalismus (die eine Grundlage der Idee des UBI ist) fordert, daß den Opfern der Macht des Zentralstaats eine Lebensgarantie gegeben wird, die eine an dem Zustand der Gemeinschaft orientierte Qualität besitzt.

„Das Mindesteinkommen will ganz wenig und doch sehr viel. Wenig: es will die Arbeitslosigkeit nicht mehr - wie bisher - bestraft und stigmatisiert sehen. Viel: es will Räume schaffen, die es den Einzelnen ermöglichen (nicht vorschreiben!), auf Distanz zur Arbeitsgesellschaft zu gehen und die Abhängigkeit von Großorganisationen zu mindern.“¹⁴⁰

Schmid möchte die Option etablieren, die die Menschen vom Rentabilitätskalkül der Unternehmer, daß sinnentleerte und unwürdige Arbeit schafft, befreit.¹⁴¹ Als Maximierungsansatz für individuelle, freie Wahlmöglichkeiten scheint das UBI besonders geeignet, nicht zuletzt deshalb, weil eine vollkommene Entkopplung von Arbeit und Einkommen in weiter Ferne zu liegen scheint. Das liegt u.a. an der Strukturierung des Zeithaushaltes, am Selbstbild, dem Selbstbewußtsein und der sozialen Anerkennung der Menschen die wesentlich über die Erwerbsarbeitsprozesse und deren Teilhabe geregelt werden. Bei zunehmend verminderten Erwerbsarbeitsplätzen ohne Reform besteht auf der anderen Seite die Gefahr der Spaltung der Gesellschaft in Erwerbsarbeitsbesitzende und Nicht-Besitzende.

Die stärkere Betonung auf das Staatsbürgerrecht auf ein Grundeinkommen, die in den Theorien des UBI verankert ist, macht sie zu mehr als einer rein ökonomischen Alternative zur NIT. *Dahrendorf*¹⁴⁰ fordert, daß zuerst die Staatsbürgerrechte definiert werden müssen, auf denen die Methoden aufbauen können. Diese verbindliche Festlegung als Ausgangslage schützt vor möglichen politischen Manipulationen, die der Grundintuition entgegenwirken.

„Wer Arbeit und Einkommen entkoppeln will, muß ein möglichst hohes Mindesteinkommen fordern. Wer nur die Vereinheitlichung der Skalen in einem einzigen (positiven und negativen) Steuersystem will, kann so herzlos sein wie er will. Wer dagegen das garantierte Mindesteinkommen als Staatsbürgerrecht will, muß mit einem mäßigen, aber eben garantierbaren Betrag beginnen. Dieser braucht nicht wesentlich über dem gegenwärtigen Sozialhilfesatz zu liegen. Entscheidend ist nur seine grundsätzliche Unangreifbarkeit, also sein Anrechtscharakter.“¹⁴²

In den Reihen der Grünen wurde die Forderung nach dem UBI im Parteiprogramm schrittweise durch eine Reformstrategie der bedarfsorientierten Mindestsicherung abgelöst. Überhaupt läßt sich sagen, daß die Diskussion in Deutschland fast zehn Jahre lang

¹⁴⁰ Ebd., S. 12.

¹⁴¹ Siehe auch Dahrendorf, Ralf: Ein garantiertes Mindesteinkommen als konstitutionelles Anrecht, S. 132, in: Schmid 1984. „Wir stehen möglicherweise an der Schwelle zu einer Gesellschaft, in der Erwerbsarbeit gegenüber Formen der freien Tätigkeit zurücktritt, in diesem Sinne am Ende der Arbeitsgesellschaft und am Beginn von so etwas wie der Tätigkeitsgesellschaft.“

nicht stattgefunden hat. Erst in den letzten Jahren hat sich die Ulmer Gruppe „Bürgergeldreform“ um Pelzer stärker bemüht, die Vorteile eines UBI erneut wissenschaftlich zu fundieren.

Das Ulmer Modell ist im Gegensatz zum Modell Mitschkes ein UBI im eigentlichen Sinne, obwohl es aus der deutschen NIT Diskussion heraus erwachsen ist. Zwar ist die Zielsetzung z.T. deckungsgleich mit der der NIT, doch legen Pelzer u.a. einen größeren Wert auf die Gewährung eines garantierten Grundeinkommens ohne Bedürftigkeitsprüfung. Auch sie behaupten, dies sei haushaltsneutral durchsetzbar. Pelzer schlägt eine direkte Finanzierung des Bürgergeldes durch einen „Bürgergeldabgabegesatz“ vor, der aus den bisherigen Steuerabgaben isoliert wird. Mit seinen „Daten der Weltbank von 1996“ kommt er zu folgendem Ergebnis:

„Für ein Bürgergeld von monatlich 1000 DM (Kinder die Hälfte) müßte der Abgabegesatz etwa 22% des jeweiligen Bruttoeinkommens betragen, für monatlich 800 DM entsprechend weniger (17%), für 1200 DM mehr (27%). Regionale Unterschiede des persönlichen Bedarfs können rechnerisch berücksichtigt werden. Die zusätzliche Steuer für den restlichen Finanzbedarf des Staates wäre mit konstant etwa 10% oder progressiv von 0% bis 20% anzusetzen. Das Bürgergeld wäre das steuerfreie Existenzminimum, für jedes zusätzliche Einkommen (z.B. Zuverdienst) ergibt sich eine Gesamtbelastung von proportional 40% oder progressiv 30% (Eingangssatz) bis 50%. Die konstant 30 Prozentpunkte sind als Bürgergeldabgabe zweckgebunden. [...] Die Gesamtbelastung in % vom Bruttoeinkommen ist somit die Summe aus Steuer plus Bürgergeldabgabe minus Bürgergeld. Die verfügbaren Nettoeinkommen weichen im mittleren und oberen Einkommensbereich nur wenig von denen gemäß Steuertarif 1996 inklusive Kindergeld ab. Im unteren Einkommensbereich und insbesondere bei Familien mit Kindern sind sie im Ulmer Modell wegen des Bürgergeldes höher.“¹⁴³

Pelzer stellt sein eigenes Konzept als Korrektur des Mitschke-Modells vor. Es fußt auf drei Korrekturen bzw. Kritikpunkten des Mitschke-Modells:

- „1) Die Berechnung und Auszahlung der gesamten steuerfinanzierten Sozialtransfers durch das Finanzamt ist nicht sinnvoll und nicht machbar.
- 2) Die unterschiedliche Behandlung der Bürger bei der Festsetzung des Steuerfreibetrags ist juristisch und moralisch nicht tolerierbar.
- 3) Das System ist aus Steuermitteln nicht finanzierbar.“¹⁴⁴

Während Pelzer eine Lösung der in (1) geäußerten Kritik schuldig bleibt, meint er die Punkte (2) und (3) wie folgt lösen zu können. Pelzer behauptet, daß wegen der Unterscheidung von Anrechnungssatz und positiver Steuer eine Ungleichbehandlung von BürgergeldbezieherInnen und Nicht-BezieherInnen entstände. Da die eigentliche Besteuerung über dem Steuerfreibetrag liege (der um das 2-fache über dem Grundbetrag bei einem Anrechnungssatz von 50% liegt), hätten die BezieherInnen einen doppelten Frei-

¹⁴² Ebd., S. 136.

¹⁴³ Pelzer, Helmut (Hg.): Bürgergeld nach dem Ulmer Modell. An unconditional basic income, Ulm 1998, S. 9.

¹⁴⁴ Pelzer 1998, S. 15.

betrag, während die Nicht-BezieherInnen bereits ab dem Existenzminimum besteuert würden.

Obwohl diese Analyse nicht ganz richtig ist¹⁴⁵, wird die Zielrichtung doch deutlich. Mitschkes Modell hat auf Grund der Favorisierung von Arbeitsanreizen das Problem, die Ungleichbehandlung begründen zu müssen. Klarer wäre es, allen ein Grundeinkommen zu garantieren und alles zusätzliche Einkommen zu versteuern. Nach dem Ulmer Modell gibt es keine negativ/positiv Rechnung mehr, sondern die Vereinheitlichung von Hilfeempfängerin und Steuerzahlerin in einer Person.

„Bei Mitschke wird die Hälfte des Zuverdiensts vom Bürgergeld abgezogen (auf dieses angerechnet), im Ulmer Modell ist der abgezogene Teil eine Steuer auf das Einkommen, das Bürgergeld selbst bleibt unangetastet, d.h. es bleibt in voller Höhe erhalten.“¹⁴⁶

Die Finanzierung eines Grundeinkommens etwa von DM 1000,- läßt sich nach Pelzer sehr einfach berechnen. Bei einem Durchschnittsbruttoeinkommen von DM 3300,- (1993) ergebe sich eine direkte Steuerabgabe von 30% zur Finanzierung.¹⁴⁷ Pelzer geht davon aus, daß auf Grund dieser direkten Abgaberegulung, die mit starken Einsparungen im Sozialbudget verbunden ist, die sonstigen Staatsausgaben über eine Steuer von rund 10% finanziert werden könnten. Genaueres zur Berechnung und Kritik folgt im Abschnitt über die Kostenschätzung.

Am intensivsten setzt sich auch heute noch der belgische Wissenschaftler *Philippe van Parijs* mit dem UBI auseinander. Er hat nicht nur zwei wichtige Veröffentlichungen über das UBI verfaßt bzw. herausgegeben (*Real Freedom for All* 1995; *Arguing for Basic Income* 1992), sondern ist auch wesentlich an der Arbeit des *Basic Income European Network* (BIEN)¹⁴⁸ beteiligt, in welchem u.a. das europäische Parlament, das International Labor Office und die britische Forschungsgruppe BIRG organisiert sind.

Kostenschätzungen für ein UBI

Orientiert an der Kostenschätzung für eine NIT, die hier anhand von Hauser (1996) und Kaltenborn (1995 und 1998) präsentiert wurde, ist für ein UBI von armutsvermeiden-

¹⁴⁵ Das Problem ist eigentlich, daß die BürgergeldbezieherInnen einen garantierten Grundbetrag haben, aber dafür ihr zusätzliches Einkommen zu 50% praktisch versteuern müssen (Grundbetrag und Einkommen werden miteinander verrechnet), während alle anderen zwar nur zu 30% versteuern müssen, aber kein garantiertes Einkommen haben.

¹⁴⁶ Pelzer 1998, S. 15.

¹⁴⁷ Dabei muß allerdings beachtet werden, ob diejenigen Personen, die bei der Pro-Kopf-Berechnung einbezogen wurden, deckungsgleich mit der Anzahl der EmpfängerInnen sind. Dies wird hier unterstellt. Zudem liegt das Durchschnittsbruttoeinkommen für die letzten Jahre bei nur rund DM 2800,-.

¹⁴⁸ „A ‘basic income’, or a ‘citizen’s income’, would be a modest income paid to every man, woman and child as a right, possibly financed by income tax or other resources. It would be an unconditional right except for citizenship or residence. [...] A basic income would be a modest amount granted unconditionally to

der Höhe mit einem noch größeren Finanzaufwand zu rechnen. Obwohl exakte Berechnungen fehlen, gehen die meisten Schätzungen von einem etwa 10 mal höheren Finanzbedarf als bei einer NIT aus. Wie auch bei der NIT sind die Einsparmöglichkeiten begrenzt. Zwar wäre prinzipiell bei einem sehr hohen UBI auch die Substitution des Arbeitslosengeldes denkbar, da es sich dabei aber nicht um eine steuerfinanzierte Sozialleistung handelt, sondern um eine Sozialversicherung, die Leistungen nach unterschiedlichen Beiträgen gewährt, und somit Leistung ungleich belohnt werden könnten, ist die Einbindung in das Grundsicherungssystem problematisch. Hauser (1996) kommt auf Einsparmöglichkeiten im Rahmen von 57 Mrd. DM (das entspricht ca. 5,7% des Sozialbudgets) für das Jahr 1996. Die Zahlen für 1999 dürften davon nur geringfügig abweichen.

*Gerd Grözinger*¹⁴⁹ kommt bei einer Berechnung für die Bundesrepublik unter Verwendung von Daten aus dem Jahre 1982 für das Jahr 1985 zu einem zusätzlichen Finanzbedarf von DM 760 Mrd.¹⁵⁰ Er geht für seine Berechnung von einem Konzept aus, das als Standardeinrichtung für alle gelten soll. Er hält dies nur für finanzierbar, wenn dafür möglichst alle bestehenden Sozialleistungen wegfallen. Des Weiteren strebt er einen einheitlichen Steuersatz zur Finanzierung an.

„Diese doppelten Überweisungen - vom Finanzamt, an das Finanzamt - mögen als überflüssige Aufblähung des Transaktionsvolumens erscheinen. Aber gerade weil es für das Staatsbudget gleich ist, ob am Ende des Jahres alle Einnahmen von und alle Auszahlungen an eine beliebige Person verrechnet werden oder monatliche Steuern und GEK unabhängig fließen, kann das letztere gewählt werden.“¹⁵¹

Er sieht einen integrierten Steuer- und Sozialversicherungssatz vor, der wie folgt aussehen soll:

„Alle um die Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung erhöhten Bruttolöhne und -gehälter werden ohne Freibetrag und Progression mit dem ISS belegt.

Jede Gewinnausschüttung unterliegt dem ISS.

Bei Objekten, wo Arbeitsleistung versteckt sein kann (z.B. Immobilien) oder Gewinn verborgen (z.B. Wertpapiere), wird auf eine eventuelle positive Differenz zwischen Verkaufspreis und Kaufpreis (bzw. Gestehungskosten) der ISS erhoben.

Sollte zur Planungsgewinnabschöpfung keine weitgehendere Forderung erhoben werden, so gilt die gleiche Regelung wie oben auch für Grund und Boden.“¹⁵²

Neben dem Grundeinkommen schlägt Grözinger für Kinder ein Nicht-Erwachsenen-Einkommen (NEK) in Höhe von 50% des GEK vor, sowie eine Grundrente (GR) für Ältere, die ursprünglichen Fehlentscheidungen bei der privaten Altersvorsorge entgegenwirken soll, und bei Nichterwerbstätigkeit im Rentenalter ein Nettoeinkommen ermöglicht,

all on an individual basis, without means test or work requirement.“ BIEN: What is a Basic Income?, Louvain-la-Neuve 1997.

¹⁴⁹ Grözinger, Gerd: Finanzierungsaspekte eines garantierten Grundeinkommens, in: Opielka; Vobruba 1986, S. 169 ff.

¹⁵⁰ Hauser 1996 berechnet für das gleiche Jahr lediglich 716 Mrd. DM.

¹⁵¹ Grözinger 1986, S. 170.

¹⁵² Ebd., S. 171.

was über dem reinen GEK liegt. Zusätzlich sollte es einen garantierten Schutz vor Krankheit, Invalidität und vor Unfällen geben. Dafür sorgt eine Krankenversicherung (KV), für die der Staat bürgt, und die durch einen einheitlichen Beitrag von allen BürgerInnen finanziert wird. Das GEK soll für das Jahr 1985 DM 900,- betragen, das NEK DM 450,- und die GR DM 1125,-. Für seine Berechnung arbeitet er allerdings mit geringeren Leistungen (DM 800,-; 400,- und 1000,-). Der Staat hat weiterhin für das Aufkommen der KV zu sorgen, das mit DM 199,- pro Person pro Monat angegeben wird. Dieses Aufkommen muß der Staat über Steuereinnahmen decken.

Nach Grözinger würde dieses System gegenüber dem status quo besonders Ledigen, Kindererziehenden, Frauen und weniger Wohlhabenden zugute kommen. Er rechnet mit mehreren Reformschritten, die über einen Zeitraum von fünf Jahren verteilt werden könnten.

Die Höhe des zur Finanzierung nötigen neuen Steuersatzes (ISS) läßt sich Grözinger zufolge einfach berechnen:

$$\frac{205069 + (162.8208 \times \text{NEK}) + (430.758 \times \text{GEK}) + (146.072 \times \text{GR})}{13986} = \text{ISS}$$

Die Zahl 13986 ergibt sich aus dem Nettosozialprodukt, das zur Versteuerung mit dem ISS herangezogen werden kann. Ein Prozentpunkt entspricht Einnahmen in Höhe von 13 986 Mio. DM. Die sich ergebende Finanzlücke würde einen ISS von **54%** fordern.

Hauser kritisiert an dieser Berechnung erstens die herangezogene Steuerbemessungsgrundlage, die er bei Grözinger als zu optimistisch gewählt ansieht. Zweitens hält er den ermittelten Steuersatz für nicht durchsetzbar, da er einen bereits in der Kritik stehenden von 50% noch übertrifft. Hauser hält allenfalls ein „partial basic income“ für durchführbar.¹⁵³ Erkenntnisse aus Analysen für die USA und GB scheinen dies zu unterstützen. Hauser zitiert *A.B. Atkinson*, der Schätzungen von Hermoin Parker und Philip Vince aus den Jahren '82 und '83 als zu niedrig einstuft. Er kommt im Gegensatz zum angegebenen Steuersatz von 44% auf 48 - 51%. Neuere Überlegungen Parkers verfolgen ein Zweischrittssystem, in dem nur ein „partial basic income“ angestrebt wird. Selbst für den ersten Schritt eines niedrigen GEK ist nach Atkinson und Parker mit einem Steuersatz im Bereich von 27 - 45% (progressiv) zu rechnen.

So erscheint die Idee zwar politisch durchsetzbar, geht jedoch an der Grundintuition, Leistungen für alle zu garantieren, die über den Sozialhilfesätzen liegen, vorbei.

¹⁵³ Siehe auch Hauser 1999, S. 363 f.

Wie schon weiter oben angesprochen, schätzt Pelzer die Finanzierbarkeit eines ausreichend hohen UBI optimistischer ein. Er kommt bei einem Volkseinkommen von DM 3000 Mrd. bei unterschiedlicher Höhe des UBIs nie über eine Gesamtbesteuerung der Einkommen von 43%.¹⁵⁴

An dieser Einschätzung besteht aber selbst aus den eigenen Reihen Kritik. In einer Arbeitsgruppe wurde diese Einschätzung untersucht und korrigiert. Da Pelzer in seinem Modell die Sozialabgaben in vollem Umfang beibehalten muß, ist mit einer Besteuerung von über 60% zu rechnen. Da dies als viel zu hoch angesehen wird, hat sich die Arbeitsgruppe darauf geeinigt, über das Bürgergeld lediglich das physische Existenzminimum zu garantieren. Bei einem BG von 800 DM geht die Gruppe von einer Steuer von 45% aus (15% Bürgergeldabgabe - F - ; 10% sonstige Steuern, progressiv bei 0 beginnend, um hohe Arbeitsanreize zu schaffen - S - ; 20% Sozialabgaben). Da allerdings Pelzer selbst bei einem BG von DM 800,- eine F von 22,1% berechnet hat, ist dieses Ergebnis ohne weiteres nicht nachvollziehbar.

Die Gruppe hält es darüber hinaus für denkbar, die Sozialabgaben bei einem BG langfristig zu senken.

Pelzer und Bissels¹⁵⁵ kommen in einer genaueren mathematischen Berechnung mit zwei Steuermodellen auf eine Spitzenbelastung 40% (konstant) bzw. 55% (progressiv) für ein BG von DM 800,- (scheinbar incl. Sozialabgaben). Das führt zu Steuerabgaben zwischen DM 0,- und DM 55200,- (konstant), und zu 0,- und 60718,- bei zu versteuernden Einkommen von DM 0,- bis DM 150000,- (progressiv) ohne Sozialabgaben.

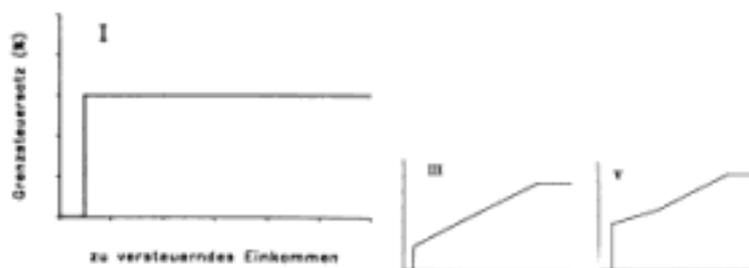


Abb. 1: Einteilung der Grenzsteuersatz-Funktionen nach Typen (Bundesrepublik Deutschland).

{ I	Grundtyp
II	Vorschlag von Uldall
III	Vorschlag der SPD für die Steuerreform 1998
IV	Tarif 1990 – 1995
{ V	Tarif ab 1996
VI	Vorschlag der Koalition für Steuerreform 1998

Schaubild 7¹⁵⁶

¹⁵⁴ Pelzer 1998, S. 17.

¹⁵⁵ Bissels, Winfried; Pelzer, Helmut: Allgemeine mathematische Beschreibung des Einkommensteuertarifs und seine Umgestaltung zur Finanzierung eines allgemeinen Grundeinkommens (Bürgergeld), in: Pelzer 1998, S. 37 ff.

¹⁵⁶ Pelzer; Bissels 1998, S. 39 - 40.

Um eine Einführung zu erleichtern, schlagen sie eine Integration in das bisherige System mit einem BG von DM 500,-/250,- vor. Dadurch könnte der Regelsatz und das Kindergeld ersetzt werden. Dafür wäre ein konstanter Steuersatz von 25,9% ohne Sozialabgaben nötig. Ob eine solche Teilreform aber überhaupt vorteilhaft für die Personengruppen wäre, die letztlich von einem UBI profitieren sollen, ist äußerst fraglich, da die Transferleistungen nicht über den aktuellen liegen. Lediglich die fehlende oder geringe Besteuerung von Erwerbseinkommen bei geringer Entlohnung könnte Vorteile bieten. Auch scheint das Modell so insgesamt noch fragwürdig, da Personen ohne Erwerbseinkommen auch bei einem UBI von DM 1000,- pro Person noch weniger Leistungen erhalten, als ihnen aktuell nach dem BSHG zusteht (DM 1154,-, nicht korrigiert). Da davon ausgegangen werden muß, daß Pelzer u.a. das Wohngeld streichen wollen, ist das eine Verschlechterung gegenüber dem bisherigen Zustand.

Gerade bei einem niedrigen UBI fällt auch der Vorteil für Personen in einem festen Arbeitsverhältnis mit geringer Entlohnung eher gering aus, da die Besteuerung bei einem UBI auch für sie stark erhöht wird.

2.2 Die Reformmodelle in der politischen Diskussion

Im politischen Diskurs werden z.Z. vielerlei Reformen behandelt. Die meisten politischen Organisationen (incl. der wichtigsten Parteien) sehen eine Reform des bestehenden Systems vor. Hier sollen nur einige Vorschläge herausgegriffen werden, die sich an den wissenschaftlichen Diskurs anschließen und eine weitreichende Reform vorsehen. Es handelt sich um den Vorschlag von B90/die Grünen, der sich an einer bedarfsorientierten Grundsicherung orientiert, um den Vorschlag der PDS, der eine stark pauschalierte Grundsicherung vorsieht, um die Vorschläge der CDA und der F.D.P., die sich an einer NIT orientieren sowie um den Vorschlag der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeninitiativen, der ein UBI (Existenzgeld) vorsieht.

Das Modell von B90/die Grünen

Während die Grünen zu Beginn der 80er Jahren noch langfristig die Einführung eines unbedingten Grundeinkommens vorsahen, beruht ihr aktueller Vorschlag auf einer Einführung einer bedarfsorientierten Grundsicherung. Dieses Modell wurde 1988 erstmals aufgegriffen und in den Jahren '91 und '94 erweitert. 1996 wurde das Modell noch einmal stark überarbeitet (u.a. unter Mitwirkung von Kaltenborn) und 1997 auf dem Parteitag

verabschiedet. Wie auch das Modell der SPD¹⁵⁷ sehen die Grünen die Anknüpfung an die HLU und eine teilweise Integration in die bestehenden Sozialversicherungssysteme vor. Obwohl es sich nur um eine Reform mit begrenzter Reichweite handelt, soll das garantierte Existenzminimum doch erheblich angehoben werden. Weiterhin ist eine Ausweitung des anspruchsberechtigten Bevölkerungskreises vorgesehen.¹⁵⁸

„Das Konzept folgt vier Grundsätzen:
Achtung der Autonomie der Leistungsempfänger,
Achtung der Bürgerrechte,
Unterstützung der Teilhabe an der Arbeitswelt und
Orientierung an der Lebenswirklichkeit und an der Lebensform in einer modernen Gesellschaft.“¹⁵⁹

Die Transferleistung orientiert sich nicht an Individuen, sondern an Haushalten. Die Leistung verringert sich für die Individuen mit steigender Haushaltsgröße, Altersunterschiede bleiben unberücksichtigt.

Während die einmalige Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten bleiben soll, wird die laufende Hilfe durch eine Leistung aus fünf Elementen ersetzt, die sich jedoch weitgehend am bestehenden System orientieren. Die Transferleistung besteht aus:

- einer allgemeinen Pauschale, die für Einpersonenhaushalte DM 800,- beträgt - für jede weitere Person wird dieser Betrag zu 70% berechnet;
- den warmen Wohnkosten, sie werden in voller Höhe übernommen, sofern sie nicht um mehr als 20% über dem Sockelbetrag liegen;
- einem zu gewährenden Mehrbedarfzuschlag i.H. von 10%, der v.a. Behinderte und ältere Menschen betrifft;
- den Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung und
- den Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung für Erwerbslose

Dies führt zu einer monatlichen Transferleistung an einen Einpersonenhaushalt von DM 1285,67 (West) und DM 1134,18 (Ost) im Jahre 1997 zzgl. eventuellem Mehrbedarf, Kranken-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung.

Die Feststellung der Bedürftigkeit findet bei nichtehelichen Lebensgemeinschaften auf individueller Basis statt, während sie bei Ehepartnern unter Halbteilung der gemeinsam verfügbaren Ressourcen erfolgt. Unterhaltsansprüche sollen darüber hinaus v.a. gegenüber nahen Verwandten der vorigen Generation geltend gemacht werden müssen. Genauer:

„Gegenüber der Grundsicherung vorrangig sein sollen [...] Unterhaltsansprüche gegenüber dem dauernd getrennt lebenden oder geschiedenen Ehegatten sowie - soweit sie nicht ohnehin zu einer gemeinsamen Ein-

¹⁵⁷ Das eine schwächere Variante ist, und die Gefahr einer 2-Klassen-Grundsicherung birgt, u.a. da es nur bestimmte Lebenslagen stützt. Wird hier nicht vorgestellt .

¹⁵⁸ Siehe auch: Hauser 1996, S. 85 f.

¹⁵⁹ Kaltenborn 1998, S. 81.

satzgemeinschaft gehören - von Kindern in Erstausbildung bis zum Alter von 26 Jahren und von minderjährigen Kindern gegenüber ihren *beiden* mit ihnen lebenden Elternteilen, ihren nicht mit ihnen lebenden Elternteilen sowie gegenüber ihrem mit ihnen lebenden Elternteil, falls ein Elternteil verstorben ist.“¹⁶⁰

Was die Einkommensanrechnung betrifft, sieht das Modell vor, Erwerbseinkommen bis 25% der Pauschale frei zu stellen, weiteres Einkommen zu 80% anzurechnen sowie sonstiges Einkommen voll anzurechnen - mit folgenden Ausnahmen:

Erziehungsgeld, Mutterschaftsgeld, Geldleistungen nach dem Pflegeversicherungsgesetz, Leistungen zur Förderung der Arbeitsaufnahme, Leistungen der HbL, Schmerzensgeld als auch Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Arbeit etc.

Vermögen, welches DM 8000,- (Alleinstehende, jede weitere Person 70%) übersteigt, soll voll angerechnet werden. Mit Ausnahme von:

„Vermögen, das zur alsbaldigen Gründung eines angemessenen Hausstandes bestimmt ist, unabhängig von seiner Herkunft,

Vermögen, das nachweislich zum alsbaldigen Erwerb einer angemessenen Wohnmöglichkeit (Hausgrundstück oder Eigentumswohnung) bestimmt ist,

Vermögen, das für eine alsbaldige Berufsausbildung, zum Aufbau oder zur Sicherung einer angemessenen Lebensgrundlage oder zur Aufrechterhaltung einer angemessenen Alterssicherung bestimmt ist.“¹⁶¹

Die Verwaltung soll unter Ämtern aufgeteilt werden:

Die Arbeitsämter sollen bei Erwerbslosigkeit, die Finanzämter bei unzureichendem Erwerbseinkommen, die Rentenversicherungsträger bei Rentenansprüchen, die Landesversicherungsanstalten bei Rentenalter ohne Rentenansprüche, die Sozialämter für sonstige Fälle zuständig sein. Allerdings scheint diese Regelung verwirrend, da betroffene Haushalte zugleich unterschiedlichen Ämtern zugewiesen werden könnten.

Die Kosten sollen Bund und Länder tragen, die Kommunen sollen entlastet werden. Insgesamt wird ein finanzieller Mehraufwand nach unterschiedlichen Studien von DM 10 Mrd. bis 24,4 Mrd. erwartet.¹⁶² Zur Finanzierung sollen eine Reform der Erbschafts- und Vermögenssteuer sowie eventuelle Einsparungen durch die Integration von Arbeitslosenhilfe und Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beitragen.¹⁶³

Der Vorschlag der PDS

¹⁶⁰ Kaltenborn 1998, S. 86.

¹⁶¹ Ebd., S. 87.

¹⁶² Siehe auch: Hauser 1996, S. 87 f.

Die PDS hat ihr 1993 vorgestelltes und 1996 weiterentwickeltes Konzept einer sozialen Grundsicherung mit dem Titel „Soziale Grundsicherung gegen Armut und Abhängigkeit, für mehr soziale Gerechtigkeit und ein selbstbestimmtes Leben“ auf dem Parteitag 1997 angenommen und verfolgt es bis heute. Ziel ist ein stark pauschaliertes Grundsicherungssystem, das auf Individuen ausgerichtet ist.

Einer Person ab 16 Jahren soll eine Pauschale von DM 1425,- (1996, vorläufig) zzgl. Krankenversicherungsbeitrag zustehen. Allen jüngeren Personen steht ein Betrag zwischen DM 570,- und 740,- zu. Die Höhe des Betrages bemißt sich einerseits an der 50% ØNEK-Armutregelung, andererseits an einem Warenkorbmodell. Offensichtlich soll der geleistete Transfer die 50% Grenze nicht unterschreiten, aber auch nicht wesentlich überschreiten. Der Warenkorb soll von einer Expertenkommission aus Wissenschaft, Politik, Gewerkschaften, Betroffenenverbänden und Initiativen zusammengestellt werden. Da die Pauschale nicht explizit das Wohngeld mit einschließt, kann offensichtlich außerdem Wohngeld bezogen werden.

Unterhaltsansprüche bestehen nur unter nicht getrennt lebenden Ehegatten und offenbar eingeschränkt zwischen Eltern und Kindern. Die Einkommens- und Vermögensanrechnung bleibt etwas unklar. Offensichtlich soll jedoch jegliches eigenes Einkommen voll auf die Grundsicherung angerechnet werden.

Die Verwaltung soll weitestgehend von den Sozialämtern an die Sozialversicherungsträger übergehen. Die zusätzlichen Kosten werden auf DM 164,5 Mrd. bis 175 Mrd. geschätzt. Die Finanzierung soll v.a. durch Einsparungen und Steuererhöhungen in folgenden Bereichen gesichert werden:

- „ - Die Ausdehnung der (Sozial-) Versicherungspflicht auf alle Erwerbstätigen,
- eine deutliche Anhebung der Beitragsbemessungsgrenzen,
- die Heranziehung des betriebswirtschaftlichen Ertrages als zusätzliche Beitragsbemessungsgrundlage (für die Beiträge zur Sozialversicherung),
- eine Ausdehnung der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer, wie sie von der Einkommensteuer-Kommission vorgeschlagen wurde,
- eine Reduktion steuerlicher Subventionen,
- eine wirksamere Bekämpfung von Steuermißbrauch, -hinterziehung und -flucht sowie
- die Einführung einer Umsatzsteuer auf Finanzgeschäfte.“¹⁶⁴

Das Modell sieht zusätzlich vor, die einmaligen Hilfen, die Arbeitslosenhilfe und das Erziehungsgeld langfristig zu streichen. Für Auszubildende soll eine Mindestvergütung von 40% des ØNEK eingeführt werden. Eine Mindestlohnregelung soll durchgesetzt

¹⁶³ Wie aktuell die Reformvorschläge zur Erbschafts- und Vermögenssteuer in Zeiten einer rot/grünen Regierung sind, bleibt ungeklärt. Eine weitere Entlastung würde nur das Ersetzen der Arbeitslosenhilfe bringen.

¹⁶⁴ Kaltenborn 1998, S. 95.

werden, die Erwerbseinkommen bei Vollzeitbeschäftigung über der sozialen Grundsicherung sichert.

Die Modelle von F.D.P. und CDA¹⁶⁵

Die Reform der CDA sieht im Wesentlichen eine Erhöhung der Transparenz des Steuer- und Transfersystems sowie die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit vor. Dies soll in Anlehnung an den NIT Vorschlag von Mitschke sowie in Anlehnung an die Kombi-Lohn- bzw. Kombi-Einkommensvorschläge (Lohnsubvention) geschehen. Die F.D.P. hat eine identische Zielsetzung mit einer noch stärkeren Anlehnung an Mitschke.

Während die CDA als Bedarfsfestlegung nur den gesetzlichen Lohnabstand angibt, will sich die F.D.P. an dem verfassungsmäßigen Existenzminimum orientieren. Weiterhin fordert sie eine Begrenzung nach oben, die Arbeitsanreize erhalten soll. Für eine alleinstehende Person ohne Kind fordern sie ein Bürgergeld in Höhe von DM 1050,-, was unterhalb der bisherigen Sozialhilfeleistung liegt. Bei der Einkommensanrechnung sieht die F.D.P. generell einen Freibetrag von DM 150,- für Erwerbstätige vor. Jedes weitere Erwerbseinkommen soll zu 50% auf das Bürgergeld angerechnet werden. Die CDA sieht generell eine Anrechnung von 50% vor. Sie sieht außerdem eine Vereinfachung der Verwaltung vor, die F.D.P. ebenso, sie will die Verwaltung den Finanzämtern übertragen.

Beide Organisationen wollen ihr Modell haushaltsneutral finanzieren. Es wird mit Einsparungen durch Zielgenauigkeit, Verwaltung und Arbeitsanreize gerechnet. Die beitragsfinanzierten Leistungen (Sozialversicherung) sollen erhalten bleiben, während das Kindergeld, das Erziehungsgeld, die Arbeitslosen- und Sozialhilfe sowie das Wohngeld integriert (ersetzt) werden sollen (explizit bei der F.D.P.)

Das Modell der BAG SHI

„Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen [1992] und die Bundesarbeitsgruppen der Initiativen gegen Arbeitslosigkeit und Armut [1992] haben weitgehend identische Forderungen nach dem Existenzgeld vorgelegt.¹⁶⁶

Das Existenzgeld wird an alle Individuen ohne Antrag ausgezahlt und soll das sozio-kulturelle Existenzminimum abdecken. Das Existenzgeld ist eine einfache Variante eines UBI in Höhe von monatl. DM 1500,- pro Person zzgl. Wohnkosten. Für den monatl. Bedarf werden in DM veranschlagt:

¹⁶⁵ Siehe v.a. Kaltenborn 1998, S. 70 ff und S. 89 ff.

¹⁶⁶ Kaltenborn 1998, S. 105.

Ernährung und Dinge des tägl. Bedarfs 500,-; Gesundheit (incl. Krankenversicherung) 250,-; Energie 50,-; Urlaub 150,-; Bekleidung 150,-; Kommunikation, Soziales, Hobbys, Freizeit, Kultur, Sport, Mitgliedsbeiträge, Interessenvertretung 200,-; Mobilität 100,-; Instandhaltung, Möbel 100,-.

Da es sich um ein UBI handelt, entfällt die Überprüfung von Unterhaltspflichten. Es gibt keine Einkommens- und Vermögensanrechnung. Die Verwaltung ist auf ein Minimum reduziert, da das Existenzgeld ex ante pauschal ausgezahlt wird.

Die Bruttokosten werden auf ca. DM 1467 Mrd. geschätzt, sie sollen durch Wegfall von Sozialleistungen und der Privatisierung der Sozialversicherung verringert werden. Außerdem soll eine zweckgebundene Abgabe (die die bisherigen Sozialabgaben beinhaltet) in Höhe von 50% auf alle Nettoeinkommen und Erbschaften eingerichtet werden.¹⁶⁷ Das Modell wurde 1997 noch einmal überarbeitet, bleibt aber weiterhin holzschnittartig. Die Organisationen hoffen Erkenntnisse über die Durchsetzbarkeit durch lokal begrenzte Experimente gewinnen zu können.

2.3 Die Bewertung der Vorschläge nach Kaltenborn und Hauser

2.3.1 Kaltenborn

Allgemeine Bewertung

Nach Kaltenborn sieht keines der Reformmodelle aus parteipolitischer Richtung eine relevante Senkung der Transferleistung vor. Allerdings sehen nur die Vorschläge von B90/die Grünen, der PDS und der BAG SHI sowohl eine neue Strukturierung, als auch eine deutliche Erhöhung vor. Von diesen Modellen ist der Vorschlag der Grünen mit einem eher geringen, die Vorschläge der PDS und der BAG SHI sind mit einem erheblichen Finanzaufwand verknüpft.

Die Bedarfe für unterschiedliche Familientypen würden sich gegenüber dem status quo z.T. drastisch erhöhen:¹⁶⁸

z.B.	Grüne	PDS	BAG SHI
1) Für eine alleinstehende Frau:	+23%	+29%	+60%
2) Für ein Ehepaar:	+23%	+63%	+83%
3) Für eine Alleinerziehende, Kind 5 Jahre:	+17%	+9%	+76%

¹⁶⁷ Ähnliche Formulierungen finden sich im Existenzgeldpapier des Frankfurter Arbeitslosenzentrums (FALZ). Allerdings beinhaltet es einige Unklarheiten. V.a. wird behauptet, daß zur Finanzierung des Existenzgeldes über die alte bismarcksche Sozialversicherung neu diskutiert werden müsse (These 8); später aber wird die Sozialversicherung schon fest in die Finanzierung mit eingebunden (These 9).

¹⁶⁸ Siehe Kaltenborn 1998, S. 122.

Abbildung 5: Haushaltsnettoeinkommen bei Beschäftigung in verschiedenen Grundsicherungsmodellen für eine alleinstehende Frau im Juli 1998

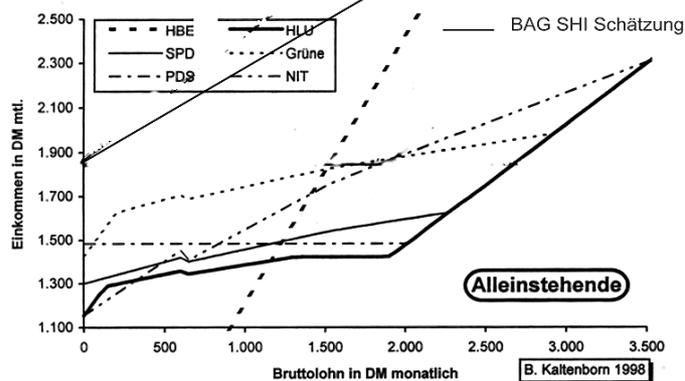


Schaubild 8¹⁷⁵

Einige Ergebnisse Kaltenborns aus den Einkommensvergleichen:

„Alle Reformvorschläge erhöhen die Transfergrenze, d.h. jenen Bruttomonatslohn, ab dem ein Grundsicherungsanspruch endet. Besonders deutlich wird die Transfergrenze von den Grünen, der negativen Einkommensteuer und mit Ausnahme für die Alleinstehenden auch von der PDS erhöht. [...] Wesentliche Ursache für die deutliche Erhöhung nach den Modellen der Grünen und der PDS ist die geringe oder fehlende Berücksichtigung der Elterneinkommen bei Kindern. [...]

Auch erhöhen alle Reformvorschläge die gesamtfiskalische Gewinnschwelle, wenngleich diese Erhöhung nicht so deutlich wie diejenige der Transfergrenze ausfällt. Dies betrifft besonders die gleichen Modelle und Familientypen wie die Erhöhung der Transfergrenze. [...]

Die betrachtete Variante der negativen Einkommensteuer (NIT) führt dazu, daß die Aufnahme oder Ausweitung einer Beschäftigung nahezu durchgehend mit einer relevanten Erhöhung des verfügbaren Nettoeinkommens verbunden ist. Gleichzeitig können jedoch Familien mit zwei Personen häufig und größere Familien regelmäßig kein Einkommen erzielen, daß einen Transfer der Negativsteuer ausschließt.“¹⁷⁶

Bewertung der einzelnen Modelle

Die von Kaltenborn untersuchten Modelle sind nicht nur in ihrer gesamten Reichweite, sondern auch in ihrer Zielsetzung und Ausgestaltung sehr unterschiedlich. Für die gesteckten Ziele hält er nur die Vorschläge von SPD, den Grünen, der PDS und dem Paritätischen Wohlfahrtsverband für geeignet und hinreichend ausformuliert. Trotzdem soll hier nicht nur seine Bewertung dieser Modelle wiedergegeben werden, sondern auch diejenigen, die sich an den wissenschaftlichen Diskurs anschließen (F.D.P., CDA und BAG SHI).

Die von ihm bevorzugten Modelle unterliegen sämtlich der geäußerten Kritik an der geringen Attraktivität der Aufnahme von Vollzeitbeschäftigung unter Grundsicherungsbezug. Er schlägt vor, die Arbeitsanreize bei hohem Sicherungsniveau stärker zu verfolgen.

Das Modell der NIT hält er insgesamt für unattraktiv, da zwar der Anreiz zur Aufnahme von Erwerbsarbeit relativ hoch ist, jedoch die Transfers in sehr hohe Einkom-

¹⁷⁵ Kaltenborn 1998, S. 134. Weitere Angaben: Kaltenborn S. 135 f. BAG/SHI eigene Schätzung.

¹⁷⁶ Ebd., S. 137 f.

mensbereiche geleistet werden. Die damit verbundenen fiskalischen Risiken hält er für nicht vertretbar.

Er äußert zudem Kritik an Änderungen der Verwaltungszuständigkeit. Fast alle Modelle wollen die Verwaltung splitten oder vereinfachen, um sie kostengünstiger oder leistungsfähiger zu machen. Kaltenborn hingegen möchte an der Zuständigkeit der Sozialämter festhalten. Gegen eine Zersplitterung spricht ihm zufolge, daß mehrere Behörden a) die Vermeidung von Mißbrauch erschweren, b) Unklarheiten über die vorrangige Zuständigkeit schaffen, wenn mehrere Lebenslagen gleichzeitig vorliegen und c) bei einem Wechsel der Lebenslage zusätzlichen Verwaltungsaufwand schaffen.

Gegen eine Änderung der Zuständigkeit hin zu den Finanzämtern spricht die Notwendigkeit der neuen Ausbildung der Mitarbeiter, die einen erheblichen Aufwand darstellen könnte.¹⁷⁷

Zum Modell der Grünen:¹⁷⁸

Als Verbesserung gegenüber dem gegenwärtigen Zustand ist beim Modell der Grünen zu nennen, daß a) grundsätzlich alle Personen im Inland Grundsicherung beziehen können, d.h., daß der berechtigte Personenkreis stark ausgeweitet wird; b) strukturelle Probleme der Sozialhilfe beseitigt werden; c) ein geeignetes Mittel zur Dynamisierung gefunden wurde, das die Entwicklung des gesellschaftlichen Wohlstands wiedergibt; d) der Bund an der Finanzierung intensiv beteiligt wird; e) die Arbeitslosenhilfe zugunsten der Grundsicherung abgeschafft werden kann.

Neben den weiter oben angesprochenen allgemeinen Mängeln ist beim Modell der Grünen noch folgendes als besonders problematisch zu bewerten: a) finanzielle Anreize zur Auflösung von Ehen mit Kindern und Anreize zur Aufgabe von gering bezahlter Vollzeitbeschäftigung bei allen Haushaltsformen außer bei Alleinstehenden; b) fehlende Sanktionierung mangelnder Selbsthilfe; c) Anrechnungsfreiheit des Erziehungsgeldes; d) der zu gering eingeschätzte zusätzliche Finanzbedarf.

Zum Modell der PDS:¹⁷⁹

Zwar ist Kaltenborn zufolge das Verständnis von sozialer Gerechtigkeit beim Vorschlag der PDS unklar, jedoch bewertet er das Modell als insgesamt geeignet um die gesteckten Ziele zu erreichen. Das Modell ist interessant, weil es a) strukturelle Probleme der Sozialhilfe beseitigt; b) durch fast vollständige Pauschalierung der Transfers eine ho-

¹⁷⁷ Siehe Kaltenborn 1998, S. 139 ff.

¹⁷⁸ Ebd., S. 145 ff.

¹⁷⁹ Ebd., S. 147 f.

he Transparenz und Verwaltungsvereinfachung schafft; c) das Wohnungsmarktrisiko unter EmpfängerInnen und Allgemeinheit teilt; d) vom Bund finanziert werden soll.

Zusätzlich zu den weiter oben schon angesprochenen allgemeinen Problemen ist noch zu nennen, daß das System der Dynamisierung bei der PDS nicht an die Entwicklung des gesellschaftlichen Wohlstandes gekoppelt ist und somit nicht geeignet scheint.

Zum Modell der F.D.P. und CDA:¹⁸⁰

Als Hauptargument für dieses Modell dient die hohe Transparenz durch die Zusammenfassung verschiedener Transfers, die einheitlichen Regelungen und die einheitliche Verwaltung. Weiterhin positiv bewertet er den Vorrang der Selbsthilfe.

Die Nachteile überwiegen jedoch. Kaltenborn sieht sie v.a. in Unklarheiten in der Ausgestaltung. Es fehlt a) eine exakte Bestimmung des Einkommensbegriffs; b) eine einheitliche Definition des Steuer-Transfersubjekts; sowie c) die Festlegung auf einen klaren, durchgängigen Tarif für Anrechnung und Besteuerung. Außerdem hält er die Erkenntnisse über den Effekt auf den Arbeitsmarkt für unzureichend, so daß zunächst die Einführung von lokal begrenzten Experimenten notwendig wäre, um das fiskalische Risiko zu minimieren.

Zum Modell der BAG SHI:¹⁸¹

Dieses Modell hält er für absolut ungeeignet, um die akuten Probleme von Einkommensarmut zu lösen.

„Die Aufbringung des enorm hohe[n] Finanzbedarfs dürfte ohne eine grundlegende Veränderung von Staat, Gesellschaft sowie Wirtschafts- und Sozialsystemen nicht möglich sein.

Es ist keine Rechtfertigung ersichtlich, weshalb Personen von der Allgemeinheit Grundsicherungsleistungen erhalten sollen, die ihrer nicht bedürfen.“¹⁸²

*Kaltenborns Vorschlag*¹⁸³

Insgesamt überzeugt Kaltenborn keines der hier vorgestellte und von ihm untersuchten Modelle. Sein eigener Vorschlag übernimmt zwar einige überzeugende Elemente, kann aber dennoch als eigene Konzeption einer nicht expliziten bedarfsorientierten Grundsicherung angesehen werden. Einige wichtige Merkmale seien hier kurz zusammengefaßt.

Es handelt sich um eine Grundsicherung i.e.S., in die alle tatsächlich im Inland lebenden Personen, sowie in Sonderfällen Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft im Ausland, einbezogen werden. Der Bedarf setzt sich aus einer Grundsicherungspauschale, den

¹⁸⁰ Ebd., S. 149 f.

¹⁸¹ Ebd., S. 151 f.

¹⁸² Ebd., S. 152.

¹⁸³ Ebd., S. 156 ff.

Beiträgen zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung und zusätzlichen Bedarfen bei Härtefällen und besonderen Lebenssituationen zusammen. Langfristig soll der Bedarf unterschiedlicher Haushaltsgrößen und Lebensgemeinschaften an einer differenzierten Äquivalenzskala orientiert werden. Bis dahin gilt die Aufteilung: Alleinstehende 100%, zweites Mitglied 60%, drittes Mitglied 50%, viertes 40%, jedes weitere 30%. Die letztliche Höhe der Grundsicherungspauschale geht von der momentanen HLU aus und soll im gesellschaftlichen Diskurs festgelegt werden. Offen bleibt, wie dieser Diskurs gestaltet werden soll, und nach welchen Kriterien ein Ergebnis als (vorübergehend) optimal gilt. Ergänzend zur Grundsicherung soll weiterhin Wohngeld beansprucht werden können. Hier besteht eine Unklarheit, da laut Kaltenborn im Betrag von DM 1154,- für eine Alleinstehende z.Z. die Wohnkosten nach dem Wohngeldgesetz bereits enthalten sind.¹⁸⁴ Es wird nicht explizit, ob und unter welchen Voraussetzungen zusätzlich Wohngeld beansprucht werden kann. Kaltenborns Grundsicherungspauschale von DM 1150,- soll sich aber an der HLU orientieren, wären darin die Wohnkosten nicht enthalten, so läge der Bedarf insgesamt weit über der HLU.

Staatliche Sozialleistungen zur vertikalen Umverteilung sollen schrittweise in die Grundsicherung integriert werden, um das System zu vereinheitlichen und die Grundsicherung zu erhöhen. Dafür kommen heute insbesondere die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, die Arbeitslosenhilfe und das BAföG in Betracht. Diese Vereinheitlichung soll auch der horizontalen Gerechtigkeit dienen, da mehrfache Transferleitungen und dadurch die Förderung bestimmter Lebensweisen vermieden wird (wie z.B. Lebensgemeinschaften gegenüber Alleinstehenden, in Ausbildung stehender gegenüber gering Beschäftigten etc.).

Die Dynamisierung sollte sich nicht an den unteren Einkommenschichten orientieren, sondern am privaten Verbrauch der mittleren 20%. Alle fünf Jahre sollte dazu die EVS herangezogen werden, jährlich die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung.

Nettoeinnahmen sollen mit Ausnahmen vollständig angerechnet werden. Das Nettoerwerbseinkommen wird nur partiell angerechnet. Die ideale Höhe des Anrechnungssatzes soll über lokale Experimente herausgefunden werden. Gänzlich anrechnungsfrei bleiben max. 20% der Grundsicherungspauschale. Leistungen aus der Sozialversicherung, Pflegegeld u.ä. bleiben anrechnungsfrei, ebenso Wohngeld, HBL und Sachzuwendungen der freien Wohlfahrtspflege. Diese Formulierung soll dem Grundsatz der vorrangigen Selbsthilfe folgen, ohne Arbeitsanreize gänzlich abzuschaffen.

¹⁸⁴ Siehe Kaltenborn 1998, S. 39.

Mangelnde Selbsthilfe soll grundsätzlich sanktioniert werden. Wird die tatsächliche Aufnahme einer Arbeit unter akzeptablen Bedingungen verweigert, so kann die Grundsicherungsleistung teilweise eingestellt werden. Die Sanktionierung erfolgt nicht, wenn die betroffene Person die angebotene Arbeit aus Altersgründen, einer Krankheit, wegen Behinderung, wegen einer mangelnden Arbeitserlaubnis, wegen Kindererziehung, wegen mangelnder Eignung o.ä. nicht annehmen kann. Eine weichere Variante sieht lediglich die Gewährung von sachlichen Leistungen über einige Wochen als Sanktionsmaßnahme vor.

Die Verwaltung soll bei den Sozialämtern bleiben. Es scheint vorteilhaft, sie aus finanziellen Gründen zu Bundesbehörden zu machen. Die Grundsicherung soll nur auf Antrag bei den Behörden gewährt werden. Sind die Behörden von sich aus über die Bedürftigkeit informiert, so kann die Grundsicherung auch ohne Antrag gewährt werden. Wegen der unbestimmten Höhe der Grundsicherung können keine genauen Angaben zu Kosten und Finanzierung gemacht werden. Darüber hinaus sind folgende Einsparungen und zusätzliche Aufwendungen zu erwarten:

- „ - einmalige fiskalische Mehraufwendungen fallen durch die Systemumstellung von der Hilfe zum Lebensunterhalt der Sozialhilfe auf die Grundsicherung an;
- die Verwaltungsvereinfachung durch die starke Pauschalierung führt dauerhaft zu fiskalischen Einsparungen; [...]
- eine fiskalisch optimal ausgestaltete Anrechnung von Erwerbseinkommen führt mittelfristig ebenfalls zu dauerhaften fiskalischen Einsparungen;
- auch die Überführung von anderen Sozialleistungen zur vertikalen Umverteilung in die Grundsicherung führt zur dauerhaften Reduktion fiskalischer Aufwendungen;
- die Einbeziehung von Auszubildenden und Asylbewerbern führt zu fiskalischen Mehraufwendungen; [...]
- die ggf. erforderliche Anpassung des einkommensteuerlichen Grundfreibetrags und des Kinderfreibetrags [...] sind mit erheblichen fiskalischen Mehraufwendungen verbunden.“¹⁸⁵

Um den Bezug von Grundsicherung und die Entrichtung von Einkommensteuern auszuschließen, soll der Freibetrag an die Höhe der Grundsicherung angeglichen werden. Die Unterhaltungspflicht zwischen Verwandten zweiten und entfernteren Grades soll entfallen.

Abschließend beurteilt Kaltenborn den Stand der gegenwärtigen Diskussion als fortgeschritten, aber nicht abgeschlossen. Die unterschiedlichen Vorschläge (seine eingeschlossen) können den gesellschaftlichen Diskurs nur anregen, keines der Modelle ist problemlos übernehmbar. Zwar haben viele Modelle Vor- und Nachteile, die sie mit anderen Modellen nicht teilen, insgesamt scheint Kaltenborn jedoch besonders die Modelle mit großer Reichweite der Grünen und der PDS besonders positiv hervorzuheben. Mit seinem Vorschlag behauptet er, noch weitere Unklarheiten ausgeräumt zu haben.

„Dieses Konzept kombiniert geeignete Elemente der vorliegenden Vorschläge und ist ergänzt um neue Gestaltungsoptionen. So löst der Vorschlag etwa sowohl das Problem der Wohnkostenübernahme als auch

¹⁸⁵ Ebd., S. 171.

der Bedarfsdifferenzierung. Dabei sollte dieses Konzept keinesfalls unkritisch übernommen werden, sondern die Diskussion um ein geeignetes Konzept bereichern.“¹⁸⁶

2.3.2 Hauser

Hauser hat in seiner Studie weniger die Vorschläge politischer Organisationen unter die Lupe genommen, als sich vielmehr um die Durchführbarkeit dreier Reformkonzepte aus dem wissenschaftlichen Diskurs gekümmert: das *UBI*, die *NIT* und die *bedarfsorientierte Grundsicherung*. Sein besonderes Augenmerk lag auf der Durchführbarkeit einer *NIT* und deren Vor- und Nachteilen. Er kommt allerdings insgesamt zu ähnlichen Ergebnissen wie Kaltenborn, da auch ihm die Einführung einer bedarfsorientierten Grundsicherung gegenüber den beiden Alternativen als am unproblematischsten erscheint.

Nach Hauser gilt es herauszuarbeiten, welchen Weg eine Reform einschreiten sollte, um Einkommensarmut bei den mittlerweile hauptsächlich betroffenen Gruppen (nicht mehr alte Menschen, sondern Kinder und Jugendliche, junge Erwachsene, Alleinerziehende und AusländerInnen) nachhaltig zu bekämpfen. Er geht davon aus, daß die bestehende Lösung keine ausreichenden Antworten mehr auf die heutige Armutsproblematik bietet. Zugleich machen sie „aufwendige Verwaltungsprozeduren und Kontrollen [...] zu einer Sozialleistung zweiter Klasse“¹⁸⁷. Die größten Probleme seien z.Z. zu geringe Transferleistungen, mangelhafter Umgang mit verdeckter Armut und die geringe subjektive Sicherheit für die Betroffenen u.a. durch die Ermessensspielräume bei der Verwaltung.

Wichtig ist ihm auch, daß die Reformvorschläge nur so lange von engerem sozialpolitischen Interesse sein können, wie sie mit verfassungsrechtlichen Vorgaben vereinbar sind. Als ein Grundmerkmal für eine Reformstrategie nennt er einerseits die Entscheidung für eine einkommensunabhängige oder einkommensabhängige Leistung, andererseits die Orientierung am Individualprinzip, am Familienprinzip oder am Haushaltsprinzip. Die drei prinzipiellen Strategien unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich ihres Finanzaufwandes erheblich (nach Hauser bM 5 - 10 Mrd., *NIT* 50 - 80 Mrd., *UBI* min. um das 10-fache höher), sondern auch in bezug auf ihre primäre Zielsetzung. Soll eine starke gesellschaftliche Umverteilung vermieden werden und das bestehende Steuer- Transfersystem erhalten bleiben, so bietet eine bedarfsorientierte Mindestsicherung die zielgenaueste Ar-

¹⁸⁶ Ebd., S. 175.

¹⁸⁷ Hauser 1996, S. 145.

muntsvermeidung.¹⁸⁸ Nimmt man einen höheren Mitteleinsatz in Kauf und möchte man untere Einkommensschichten generell unterstützen, so bietet sich eine NIT an. Sie würde außerdem höhere Arbeitsanreizwirkungen und Verwaltungsvereinfachungen bieten (wenn auch Wirkung von Hauser niedriger geschätzt wird als allgemein angenommen) und sie bietet die beste Reform des Steuer- und Transfersystems. Unter den gegebenen Bedingungen hält Hauser allerdings eine NIT mit wirksamer Armutsvermeidung für gesellschaftlich kaum akzeptabel.

Zwar hebt Hauser die Vorteile eines UBIs hervor (gesichertes Existenzminimum für Kinder, erwerbstätige und nichterwerbstätige Ehegatten, Vermeidung von Diskriminierung).¹⁸⁹ Er hält es wegen des hohen Finanzaufwandes und der notwendigen gesellschaftlichen Neuordnung mit zu hohen Risiken behaftet und deshalb für ceteris paribus undurchführbar. Für ein monatliches UBI von DM 1058,- schätzt er die Deckungslücke auf DM 200 – 300 Mrd./anno.

Resümee zu Teil B

Die Armutproblematik in den westlichen Industrieländern hat sich innerhalb der letzten drei Jahrzehnte nicht nur stark gewandelt, sondern auch insgesamt verstärkt. Es hat sich als schwierig herausgestellt, die gesamte Armutspopulation zu erfassen und ihre Charakteristika einheitlich festzuhalten und verfügbar zu machen. Fest steht, daß es Armut in der Bundesrepublik gibt, daß sie ständig zunimmt und durch die bestehenden Sozialversicherungssysteme und die Sozialhilfe nicht befriedigend bekämpft wird. Das liegt daran, daß einerseits die Leistungen der HLU zur Armutsbekämpfung nicht ausreichen, andererseits, daß auch unter den nicht Sozialhilfeberechtigten eine Menge Menschen arm sind. Ein weiteres Problem ist, daß viele Sozialhilfeberechtigte die Sozialhilfe nicht beziehen wollen, oder nicht wissen, daß sie ein Recht auf diese Leistung haben. Eine weitere Frage ist, ob mit der Bekämpfung der Einkommensarmut schon allein der Bekämpfung der gesamten Armutproblematik genüge getan werden kann. Eine weitere Frage, die zu beantworten wäre, ist die nach der Bekämpfung gesellschaftlicher Ursachen von Armut. Welches Grundsicherungssystem bekämpft nicht nur auf individueller Ebene punktuell Einkommensarmut über einen begrenzten Zeitraum, sondern bietet nachhaltig reale Chancen zur Selbsthilfe und hebt den gesellschaftliche Status des *Armseins* auf?

¹⁸⁸ „[...] würde die bedarfsorientierte Mindestsicherung zwar nur einen kleineren Schritt in Richtung auf eine Beseitigung der Einkommensarmut tun, da sie nicht universell ausgestaltet wäre. Die weit geringeren zusätzlichen Mittel würden jedoch mit hoher Zieleffizienz eingesetzt.“ Hauser 1996, S. 152.

Wenn nach der gesamtgesellschaftlichen und historischen Implementierung des Armutsproblems gefragt wird, müßte auch beantwortet werden, inwiefern die Armut mit allgemeiner, systematischer Chancenungleichheit und Ungleichverteilung verbunden ist. Wenn nach begrenzteren Anforderungen gefragt wird, scheinen die von Kaltenborn und Hauser vorgestellten Modelle und ihre eigenen Einschätzungen weitgehend verständlich und sinnvoll. Auf der anderen Seite ist es aber so, daß sie einige Fragen offen lassen und von z.T. nur mäßig begründeten Voraussetzungen ausgehen.

Es wird deutlich, daß bei einer anderen Gewichtung das Ergebnis eines optimalen Lösungsvorschlages anders aussehen kann, je nachdem wie weitreichend die Problematik abgesteckt wird. Kleine Probleme lassen sich schon durch Korrekturen am bisherigen System lösen: Bundesfinanzierung statt kommunale Finanzierung, Anpassung des tatsächlichen Regelsatzes an den korrekt ermittelten, nicht vollständige Anrechnung der Erwerbsarbeit. Ein großer Teil weiterer Probleme, u.a. das der verdeckten Armut, lassen sich offensichtlich weitestgehend durch die Reformmodelle lösen, die bisher positiv abgeschnitten haben. Das bei jeglicher Art von Antragstellung, sei es beim Sozialamt oder allein durch eine ausführliche Einkommensteuererklärung u.ä., eine Dunkelziffer durch Scham, Unwissen, Unfähigkeit und Angst erhalten bleibt, berücksichtigen die Autoren kaum. Eine optimale Einkommensarmutsbekämpfung muß solchen Phänomenen vorbeugen. Vermeidung von Einkommensarmut muß deshalb nicht als gleiche Chance angeboten werden, sondern als Garantie ohne weiteres Zutun unmittelbar vorhanden sein. Weiter wäre zu prüfen, welche weiteren Maßnahmen außer der Bereitstellung von finanziellen Mitteln zur vollständigen Armutsbekämpfung nötig wären.

Da in dieser Arbeit nicht auf alle Fragen, die aufgeworfen werden gleichermaßen eingegangen werden kann, sollen im nächsten Teil v.a. folgende Probleme aufgegriffen werden.

- Das Problem der Rechtfertigung von Grundsicherung überhaupt: Beide Autoren haben deutlich gemacht, daß sie keine überzeugende Begründung für die Unausweichlichkeit einer sozialen Grundsicherung finden können. Zwar haben sie einige Überlegungen vorgestellt, doch bleiben sie beim status quo der verfassungsmäßigen Verankerung, um die Reichweite ihrer Reformmöglichkeiten abzustecken. Zwar erscheint es sinnvoll, nicht unter die bisherigen Errungenschaften der Verfassung bei den Ansprüchen für eine Reform zu gehen, doch muß bei einer Reform in Kauf genommen werden, daß der status quo im Diskurs neu verhandelt wird. Sich nur *darauf* zu beziehen

¹⁸⁹ Hauser 1999, S. 360 f.

kann also allein reaktionären Entwicklungen nicht entgegenwirken. *Aus diesem Grund soll im folgenden Teil die normative Rechtfertigung von Grundsicherung überhaupt genauer betrachtet werden.*

- Das Problem der Ordnung der Grundsätze zur Bewertung der Reformvorschläge: Sind die Grundsätze zur Bewertung der Modelle bei Kaltenborn und Hauser doch insgesamt brauchbar und weitreichend, so sind sie doch nicht alle gleichermaßen wichtig und stehen nicht in einer begründeten hierarchischen Ordnung. *Aus diesem Grund soll im folgenden Teil eine Ordnung entscheidender Grundsätze zur Bewertung entwickelt und begründet werden.*
- Das Problem der Höhe der Leistungen: Die Höhe der Transferleistungen wurde zum Teil nicht ausreichend begründet. Es wurde i.d.R. von den bestehenden Leistungen ausgegangen, die gegebenenfalls über ein verbessertes Warenkorbmodell erhöht wurden. Die Leistungen wurden nach oben zumeist über das Argument der Finanzierbarkeit und gesellschaftlichen Akzeptanz begrenzt. Es wurde damit aber nicht klar ausgeschlossen, ob die Leistungen nicht doch erheblich niedriger oder höher sein müßten. *Aus diesem Grund soll im folgenden Teil untersucht werden, ob es normative Argumente für die Festlegung der Höhe einer sozialen Grundsicherung gibt.*

C

Gerechtigkeit und soziale Grundsicherung

Es ist klar geworden, daß eine Reihe von Reformvorschlägen vorliegen, welche die aktuelle Lage in bezug auf die soziale Grundsicherung in der Bundesrepublik für alle verbessern können. Je nach Reichweite bedeuten sie einen unterschiedlichen finanziellen und organisatorischen Aufwand und haben unterschiedlich stark mit der gesellschaftlichen Akzeptanz zu kämpfen.

Es gibt einige Unausgewogenheiten im gegenwärtigen System, die, sobald sie beseitigt würden, ohne höheren Kostenaufwand die Aufgaben erleichterten und den Hilfebeziehenden ein höheren Lebensstandard garantierten.

Wie gezeigt wurde, gibt es auch eine Reihe von Argumenten, die dafür sprechen, am status quo *grundsätzlich* etwas zu ändern. Die unterschiedlichen Konzepte haben – neben der Finanzierung – das Problem, daß sie sich nicht allein auf den status quo stützen können, sondern, da sie mitunter starke Reformen erfordern, aufwendigere Begründungsstrategien entwickeln müssen.

Nicht nur ist die bisherige Begründung von sozialer Grundsicherung generell mangelhaft, es ist bisher auch undeutlich, wie eine progressive Reform mit anderer, i.d.R. stärkerer Umverteilung zugunsten der schlecht Gestellten, gegenüber einer reaktionären Orientierung überhaupt durchzusetzen ist. Da es an rein innerökonomische Überlegungen zugunsten einer Grundsicherung eher mangelt, liegt es auf der Hand, auch andere als rein ökonomische Argumente heranzuziehen.

Wenn es überzeugende Argumente für eine staatliche Umverteilung, also für ein Eingreifen in den freien Marktmechanismus, gibt, so könnte dadurch auch eine soziale Grundsicherung begründet werden, obwohl diese bezogen auf die ökonomische Zweckmäßigkeit nicht optimal sein muß. Es könnte auch die Form der Grundsicherung bestimmt werden, und welchen Stellenwert sie für bestimmte Gesellschaftsformen haben kann, das heißt auch, welcher finanzielle Umfang mit ihr verbunden sein sollte.

Im Teil B wurde ausgeführt, daß für eine umfangreiche Rechtfertigung von sozialer Grundsicherung Argumente herangezogen werden müßten, die sich daran orientieren, welche Form der Veränderung der bestehenden Situation für die Betroffenen Vorteile hätte. Letztlich kann auch eine rein ökonomische Argumentation nur so funktionieren, denn die Beseitigung von Mängeln, etwa eines Marktsystems, macht auch nur dann Sinn, wenn die Auswirkungen von den Betroffenen akzeptiert werden können.

Es wird unterstellt, daß es eine Reihe von Situationen gibt, in denen der freie Markt nicht optimal funktioniert, um den TeilnehmerInnen ihre Bedürfnisse zu befriedigen. Es wird weiterhin unterstellt, daß neben den Kosumbedürfnissen u.a. Sicherheitsbedürfnisse und Grundrechtsverständnisse bestehen, die ein Leben nach einem nicht zu niedrigen Standard fordern. Daraus folgt, daß Eingriffe in den Markt in Form von Umverteilungen, die diese Bedürfnisse besser befriedigen, gerechtfertigt sein können.

Eine genauere Bestimmung des „besser als vorher“ bleibt vorerst unbestimmt. Es gibt allerdings eine Reihe von Theorien, die zu begründen versuchen, welcher Zustand derjenige ist, der gegenüber anderen Zuständen „gerecht“ ist. Bei einer Verbesserung des bisherigen Zustandes müßte darauf geachtet werden, wer von der Veränderung profitiert, und ob (v.a. wenn nicht alle gleichermaßen profitieren) diese Veränderung gerechtfertigt ist. Es könnte also auch passieren, daß die überzeugendste Gerechtigkeitstheorie in bezug auf Güterverteilungsfragen gerade den status quo rechtfertigt, oder einen Zustand, der die HilfeempfängerInnen noch schlechter stellt als bisher.

Im Laufe dieses Teils wäre demnach folgendes zu klären

- Was bedeutet gerechte Güterverteilung?
- Kann dadurch eine soziale Grundsicherung begründet werden?

- In welcher Form würde sie bestehen?
- Welches Ausmaß würde sie haben?

Dazu sollen zunächst einige Gerechtigkeitstheorien vorgestellt werden, die sich mit Formen gerechter Güterverteilung beschäftigen. Obwohl es nicht gelingen kann, hier alle Überlegungen mit einzubeziehen, sollen doch neuere Ansätze aus dem libertären, dem liberalen, dem utilitaristischen, dem marxistischen und dem kommunitaristischen Spektrum mehr oder weniger berücksichtigt werden.

Eine der erste Grundfrage lautet, warum qualitative Gleichheit als Ideal für Gerechtigkeit besonders interessant ist, denn mit der Begründung von Gleichheit ist zugleich ein Grundstein gelegt für Umverteilung zugunsten einer Angleichung der Ressourcen, da dies ein Aspekt der Gleichheit sein kann. Die Theorien, die Gleichheit nicht als erstrebenswert für Gerechtigkeit ansehen, werden einer Umverteilung nicht im gleichen Maße wie die egalitären Theorien zustimmen. Eine weitere Frage lautet, in welchem Verhältnis Freiheit und Gleichheit stehen, ob sie einander bedingen, oder ob ein mehr an Gleichheit ein weniger an Freiheit mit sich bringt.

Nach dem Versuch eine soziale Grundsicherung zu begründen, die Art und Weise und das Ausmaß, soll eine erneute Beurteilung der bestehenden Modelle vorgenommen werden. Dazu ist es nötig, die Kriterienkataloge von Kaltenborn und Hauser neu zu ordnen und zu bewerten. Danach kann ein Vorschlag für ein oder mehrere brauchbare und gut begründbare Modelle folgen.

1. Gerechtigkeitstheorien

Es liegt eine Vielzahl unterschiedlicher Ansätze vor, die eine gerechte Organisation menschlichen Zusammenlebens zu begründen versuchen. Nur ein Teil davon beschäftigt sich mit der gerechten Güterverteilung. Da hier auf die Begründung einer Umverteilung zugunsten sozialer Grundsicherung gezielt wird, kann nicht auf alle Ansätze (insbesondere die nichtegalitären - u.a. Margalit, Walzer, Nussbaum, Frankfurt) eingegangen werden.

Die Darstellung wird sich auf die Überzeugungskraft der Theorien von Rawls, Dworkin, Sen, Cohen, van Parijs, Roemer und Arneson beschränken, die allesamt genug Material für eine egalitär orientierte Begründung der sozialen Grundsicherung bieten.

1.1 Rawls

Obwohl *John Rawls'* Theorie oft (wie auch im Folgenden zu sehen) als eine Variante eines verbesserten Utilitarismus gedeutet wird, ist sie doch mehr als das. Sein Hauptwerk¹⁹⁰ bezüglich der Gesamtkonzeption hat 1971 einen Wendepunkt in der Politischen Philosophie bedeutet, da die Kritik am bis dahin beherrschenden Utilitarismus erstmals in einer systematischen Alternative geäußert wurde. Alle nachfolgenden Gerechtigkeitstheorien beziehen sich mehr oder weniger auf Rawls' Auseinandersetzung mit dem Utilitarismus und seinen Lösungsvorschlag, der als „Gerechtigkeit als Fairneß“ formuliert wird.

Der problematischen Vereinfachung des Utilitarismus, der keine klaren Grenzen des Opfern zugunsten der Nutzenmaximierung in unterschiedlichen Varianten bot, mußte eine konstruktive, strenge Begründung von Grundrechten entgegengestellt werden. Rawls formuliert sein an die Gleichverteilung angelehntes Gerechtigkeitsideal deshalb so, daß alle Grundgüter (seien sie materieller oder immaterieller Art) gleich zu verteilen seien, *es sei denn, eine (begrenzte) Ungleichverteilung kommt den am wenigsten Begünstigten zugute*. Dieser Vergleich findet nicht nur in bezug auf die aktuelle Situation der sogenannten „worst-off“ statt, sondern auch im bezug auf die Grundausrüstung, die sie hätten, wenn alle Grundgüter gleich verteilt und alle weiteren Güter gerecht verteilt wären.

Nun gibt es aber unterschiedliche materielle und immaterielle Güter, die unabhängig voneinander verteilt werden können. Wie wird also die Gesamtsumme der Qualität der momentanen Situation festgestellt? Kann es nicht passieren, daß einige Güter gerechter zuungunsten anderer verteilt werden? Aus diesem Grund hat Rawls ein Vorrangsystem installiert, daß die Wertigkeit unterschiedlicher Grundgüter sicherstellt.¹⁹¹

Es gibt zwei Grundsätze, die in einer lexikalischen Reihenfolge angeordnet sind. Das heißt, der zweite Grundsatz ist nur sobald und so lange von Bedeutung, wie der erste erfüllt ist.

„Erster Grundsatz

Jedermann hat gleiches Recht auf das umfangreichste Gesamtsystem gleicher Grundfreiheiten, das für alle möglich ist.

Zweiter Grundsatz

Soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten müssen folgendermaßen beschaffen sein:

(a) sie müssen unter der Einschränkung des gerechten Spargrundsatzes den am wenigsten begünstigten den größtmöglichen Vorteil bringen, und

(b) sie müssen mit Ämtern und Positionen verbunden sein, die allen gemäß fairer Chancengleichheit offenstehen.

Erste Vorrangregel (Vorrang der Freiheit)

¹⁹⁰ Rawls, John: Eine Theorie der Gerechtigkeit, Ffm 1975 (orig. A Theory of Justice, Harvard 1971)

¹⁹¹ „Es sind diejenigen Grundsätze, die freie und vernünftige Menschen in ihrem eigenen Interesse in einer anfänglichen Situation der Gleichheit zur Bestimmung der Grundverhältnisse ihrer Verbindung annehmen würden. [...] Diese Betrachtungsweise der Gerechtigkeitsgrundsätze nenne ich Theorie der Gerechtigkeit als Fairneß.“ Rawls 1975, S. 28.

Die Gerechtigkeitsgrundsätze stehen in lexikalischer Ordnung demgemäß können die Grundfreiheiten nur um der Freiheit willen eingeschränkt werden, und zwar in folgenden Fällen:

- (a) eine weniger umfangreiche Freiheit muß das Gesamtsystem der Freiheiten für alle stärken;
- (b) eine geringere als gleiche Freiheit muß für die davon Betroffenen annehmbar sein.

Zweite Vorrangregel (Vorrang der Gerechtigkeit vor Leistungsfähigkeit und Lebensstandard)

Der zweite Gerechtigkeitsgrundsatz ist dem Grundsatz der Leistungsfähigkeit und Nutzenmaximierung lexikalisch vorgeordnet; die faire Chancengleichheit ist dem Unterschiedsprinzip vorgeordnet, und zwar in folgenden Fällen:

- (a) eine Chancen-Ungleichheit muß die Chancen der Benachteiligten verbessern;
- (b) eine besonders hohe Sparrate muß insgesamt die Last der von ihr Betroffenen mildern.¹⁹²

Obwohl die Güterverteilung nach dem Differenzprinzip bei Rawls nachgeordnet ist, spielt sie im hiesigen Zusammenhang die ausschlaggebende Rolle. Im weiteren Verlauf wird deshalb besonders darauf verwiesen, wie auch insgesamt versucht wird, die Argumentation, die zu den Grundsätzen führt, nachzuvollziehen.

Kritik der vereinfachten Chancengleichheit

Ein Grundgedanke gerecht organisierten gesellschaftlichen Zusammenlebens ist, zumindest in Demokratien mit marktwirtschaftlicher Organisation, das Ideal der *Chancengleichheit*. Güter und Positionen sollen allen Menschen offenstehen. Da sie begrenzt sind, sollen sie über einen fairen Wettbewerb zugewiesen werden. Dieser Wettbewerb soll ermöglichen, daß genau diejenigen Personen bestimmte Güter und Positionen erhalten, die für sie am besten geeignet sind und die sie sich unter Leistung erarbeiten. So könnte eine unumgehbare Ungleichheit gerechtfertigt werden, ohne daß sie als ungerecht erscheint. Denn genau diejenigen Personen erhalten mehr von begrenzten Ressourcen, die sie am besten nutzen (was auch der Allgemeinheit zugute kommen kann) und die sie am meisten begehren.

Diese einfache Überlegung beinhaltet aber mindestens drei Probleme:

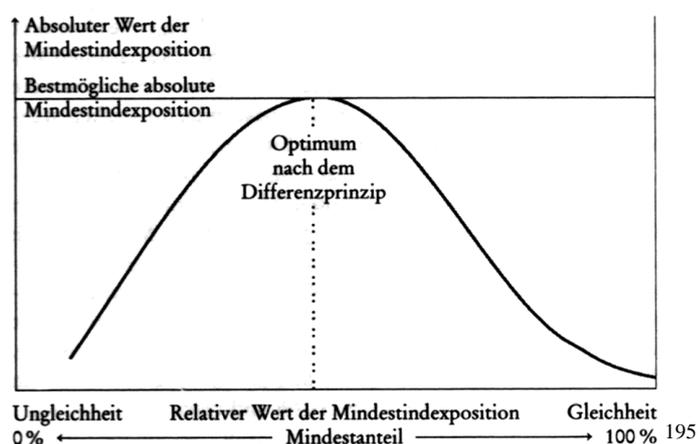
1. Ist nicht geklärt, warum gerade das Leistungsprinzip eine so wichtige Rolle spielt, es ist naheliegend, andere Prinzipien heranziehen zu können.
2. Es ist möglich, daß wir im Laufe unseres Lebens eine Reihe falscher Entscheidungen treffen, oder unsere Lebensziele ändern. Es kann nicht von einer Konstanz oder Konsistenz unserer Entscheidungen ausgegangen werden.
3. Die Umstände (seien es innere oder äußere Bedingungen), in denen wir uns befinden, ändern sich und sind ungleich; ursprünglich gleiche Ausgangssituationen sind deshalb nicht zu erwarten.¹⁹³

¹⁹² Rawls 1975, S. 336 f, siehe auch: S. 62 ff u. S. 81 ff.

¹⁹³ „Soziale Ungleichheiten seien in der Tat unverdient, und deshalb sei es unfair, wenn jemandes Schicksal durch sie verschlechtert wird. Doch dasselbe gelte für Ungleichheiten der natürlichen Begabung. Niemand habe es verdient, daß er behindert oder daß er mit einem Intelligenzquotienten von 140 geboren wird, eben-

Selbst wenn das Leistungsprinzip akzeptabel erscheint, und davon ausgegangen wird, daß Entscheidungsinkonsistenzen alle gleichermaßen treffen, ist doch die Idee der Chancengleichheit dann nicht verwirklicht, wenn die Ausgangssituationen ungerechterweise ungleich sind. Die kritisierte Variante der Chancengleichheit nennt Rawls deshalb auch „formale Chancengleichheit“.

Eine gewisse *Angleichung* von Unterschieden scheint also zu begrüßen zu sein. Da die Menschen aber nicht gleich zu machen sind, und auch nicht für alle Ungleichheiten geeignete Entschädigungsformen zu finden sind, schlägt Rawls vor, daß Ungleichheiten solange bestehen dürfen, wie sie für die am stärksten Benachteiligten noch von Vorteil sind. Das erscheint sinnvoll, v.a. weil eine Angleichung der Unterschiede nicht unbedingt sein muß, wenn andererseits der Gewinn durch eine Ungleichverteilung auch für alle Vorteile hätte. Anhand von Wohlfahrtsfunktionen veranschaulicht hieße dies, eine Liste von Indexgütern zusammenzustellen, die in einer Funktion aggregiert und anhand eines Diagramms verdeutlicht werden können. Rawls würde sich an der Pareto-Optimalität (also das Optimum für alle) und am Optimum für die repräsentative Gruppe der „worst-off“ orientieren¹⁹⁴ (etwa den untersten 2% der relevanten Gemeinschaft). Ab dem Punkt, wo der Zugewinn für die „worst-off“ sich von anderen Optimumkriterien (z.B. von der Produktivität) ablöst, wird die Umverteilung gestoppt. Somit würde nach Rawls beispielsweise der höchste Mindestlohn weder dort erzielt, wo alle Arbeitenden gleich entlohnt würden, noch dort, wo Leistung besonders stark belohnt wird (was zu einer besonders hohen Produktivität führen würde).



sowenig wie daß er in eine bestimmte Klasse oder Ethnie oder mit einem bestimmten Geschlecht geboren wird.“ Kymlicka, Will: Politische Philosophie Heute, Frankfurt 1996, S. 61

¹⁹⁴ „Das Prinzip erklärt einen Zustand für optimal, wenn man ihn nicht so abändern kann, daß mindestens ein Mensch besser dasteht, ohne daß irgend jemand schlechter dasteht. So ist eine Verteilung einer Gütermenge auf bestimmte Menschen Pareto-optimal, wenn es keine Umverteilung gibt, nach der mindestens ein Beteiligter besser und keiner schlechter dasteht. [...], daß es eigentlich ein Effizienzprinzip ist. [...] Nach dem Pareto-Prinzip ist nicht eine bestimmte Güterverteilung optimal. Dazu ist ein weiteres Prinzip nötig, etwa ein Gerechtigkeitsprinzip.“ Rawls 1975, S. 87 - 89.

¹⁹⁵ Pogge, Thomas W.: John Rawls, München 1994, S. 84.

Vielleicht läßt sich dieses Differenzprinzip auch als eine bloß verbesserte Idee des Utilitarismus formulieren. Auf jeden Fall funktioniert sie aber so, daß wenn Person P_1 gegenüber dem status quo von einer Gleichverteilung den Nutzen -1 hätte und P_2 den Nutzen +1 (oder gar nur 0), P_1 aber von einer alternativen Ungleichverteilung den Nutzen +2 und P_2 den Nutzen +1,5, die Ungleichverteilung vorzuziehen ist, wenn (und das ist auf jeden Fall der nichtutilitaristische Aspekt) die lexikalische Rangordnung der o.g. Grundsätze nicht verletzt wird.^{196;197} Unklar bleibt, wann genau durch die rechtmäßige Anwendung des zweiten Grundsatzes der erste verletzt werden kann. Wenn durch Abtreten von Eigentum zugunsten anderer bereits das Freiheitsrecht der Selbstbestimmung verletzt wird, greift der libertäre Ausbeutungsvorwurf, der später noch behandelt werden soll.

Die vernünftige Entscheidung im hypothetischen Urzustand

Rawls wichtigster Brückenschlag zur argumentativen Untermauerung seiner Gerechtigkeitsvorstellung läuft aber nicht über die intuitiv unplausible Vorstellung eines unkritischen Chancengleichheitsideals, sondern über das Konstruieren eines Zustandes, in dem wir die richtigen moralischen Entscheidungen im Bezug auf Grundsatzfragen treffen würden.

Diese Situation beschreibt Rawls als einen „Urzustand“, der u.a. dadurch gekennzeichnet ist, daß wir uns darin hinter einem „Schleier des Nichtwissens“¹⁹⁸ befinden. Um gerechte Verhältnisse zu schaffen, ist es angebracht, der (liberalen) Grundidee der moralischen Gleichheit der Menschen einen angemessenen Stellenwert einzuräumen. Der Urzustand soll eben das gewährleisten, da er die Situation darstellt, in der die Gleichheit von moralischen Subjekten herrscht. Wir könnten uns jeder Zeit in die abstrakte Lage des Urzustandes befördern, denn es handelt sich nicht um eine zeitlich gebundene Einstiegssituation, sondern im Prinzip um eine Situation, in der wir nur als gleiche Menschen mit den Eigenschaften, die Menschen nun mal notwendigerweise haben, befinden. Eigentlich ist es ein Zustand, in dem wir uns als reine Vernunftwesen befinden, getrennt von unseren sekundären Eigenschaften, die uns bloß zufallen, seien sie auch für uns als Individuen in der wirklichen Welt noch so signifikant.

¹⁹⁶ Entscheidend ist hier nicht, daß im zweiten Fall auch der Durchschnittsnutzen höher ist, aber die Veranschaulichbarkeit des Prinzips ist eben begrenzt.

¹⁹⁷ „Wenn eine Sozialordnung mit dem Verteilungsprofil 100:11 möglich ist, dann wird auch eine Modifikation dieser Sozialordnung möglich sein, durch die die niedrigere Position auf über 12 verbessert wird, ohne daß die bessere gleich auf weniger als 15 abgeleitet. Man darf also solche Zahlen nicht einfach aus der Luft greifen, sondern muß sich detailliert vorstellen, wie sie sich in einer wirklichen Gesellschaft ergeben würden.“ Pogge 1994, S. 81 f.

¹⁹⁸ Genauer ist es so, daß der Schleier in einer zweiten Stufe zumindest zum Teil gelüftet werden kann, um die konkretere Ausgestaltung der Gesellschaftsordnung zu erlauben. (Siehe auch: Pogge 1994, S. 67.)

„Zu den wesentlichen Eigenschaften dieser Situation gehört, daß niemand seine Stellung in der Gesellschaft kennt, seine Klasse oder seinen Status, ebensowenig sein Los bei der Verteilung natürlicher Gaben wie Intelligenz oder Körperkraft. Ich nehme sogar an, daß die Beteiligten ihre Vorstellung vom Guten und ihre besonderen psychologischen Neigungen nicht kennen. Die Grundsätze der Gerechtigkeit werden hinter einem Schleier des Nichtwissens festgelegt. Diese gewährleistet, daß dabei niemand durch die Zufälligkeiten der Natur oder der gesellschaftlichen Umstände bevorzugt oder benachteiligt wird.“¹⁹⁹

Die Frage bleibt nur, ob in dieser Situation überhaupt noch menschliche Individuen sie selbst betreffende Entscheidungen treffen, da offen ist, was in diesem Zustand eine persönliche Identität ausmachen kann.²⁰⁰

„Doch der Schleier des Nichtwissens drückt keine Theorie der persönlichen Identität aus. Er ist ein intuitiver Fairneßtest, ähnlich wie man eine faire Aufteilung eines Kuchens dadurch zu erreichen sucht, daß man dafür sorgt, daß die Person, die die Stücke schneidet, nicht weiß, welches sie bekommen wird.“²⁰¹

Ungeklärt ist auch noch, warum die moralischen Subjekte gerade das Differenzprinzip hinter dem Schleier des Nichtwissens wählen würden, da kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen Rawls' Gerechtigkeitsvorstellung und der Situation der moralisch richtigen Entscheidung besteht.

Rawls geht von einer Reihe von Voraussetzungen aus, um zur vernünftigen Wahl des Differenzprinzips zu gelangen, die sich der Kritik stellen müssen. Er unterstellt zunächst, daß wir alle, wenn wir auch sehr unterschiedliche Ziele haben können, ein *Ideal eines guten Lebens* haben und, daß wir versuchen, alles daran zu setzen, eine sinnvolle Konzeption dieses Ideals zu erarbeiten. Um dies zu erreichen, versuchen wir, mindestens all diejenigen Güter für uns zu sichern, die uns ein lebenswertes Leben nach unserem Ideal ermöglichen. Diese Güter bezeichnet er als *Grundgüter*. Diese gesellschaftlichen Grundgüter²⁰² (weitere relevante Grundgüter sind natürlicher Art) wollen wir so verteilt wissen, daß für uns das geringste Risiko besteht, sie nicht zu erlangen. Er geht somit von einer *Risikoaversion*²⁰³ aus. Da niemand weiß, welche Position ihm oder ihr in der wirklichen Welt zufallen wird, muß er/sie im Grunde für alle und aus allen heraus entscheiden. Dies

¹⁹⁹ Rawls 1975, S. 29.

²⁰⁰ „Die Wahl kann von einem einzigen rationalen Subjekt durchgeführt werden. Rawls' Diskurs-Situation macht keine geschichtlich konkreten intersubjektiven Beratungsprozesse notwendig.“ Höffe, Otfried: Kritische Einführung in Rawls' Theorie der Gerechtigkeit, in: ders. (Hg.): Über John Rawls' Theorie der Gerechtigkeit, Ffm 1978, S. 36.

²⁰¹ Kymlicka 1997, S. 67.

²⁰² „The basic list of primary goods [...] has five headings as follows:

- a. basic rights and liberties, also given by a list;
- b. freedom of movement and free choice of occupation against a background of diverse opportunities;
- c. powers and prerogatives of offices and positions of responsibility in the political and economic institutions of the basic structure;
- d. income and wealth; and finally,
- e. the social bases of self-respect. [...]

We can, if need be, expand the list to include other goods, for example, leisure time, and even certain mental states such as freedom from physical pain.“ Rawls, John: Political Liberalism, New York 1993, S. 181 f.

²⁰³ Siehe auch Kaltenborn im Teil B.

scheint unmöglich zu sein. Wenn aber davon ausgegangen wird (und das tut Rawls), daß wir bloß als moralische Subjekte die Entscheidung treffen, würde nur *eine* getroffen, solange sie vernünftig ist, weil sie „die beste verfügbare Möglichkeit ist, seine Ziele zu fördern.“²⁰⁴

Wenn wir etwas auf jeden Fall mindestens erreichen wollen und ‚auf Nummer sicher gehen‘, gibt es nach Rawls nur eine vernünftige Entscheidung bezüglich der Verteilung der gesellschaftlichen Grundgüter:

„Nach Rawls ist es eine ‘Maximin’-Strategie²⁰⁵: man rechnet jeweils mit dem Schlechtesten (dem Minimum) und sorgt dafür, daß dieses möglichst günstig (maximal) ist. Nach Rawls entspricht es dem, daß man seine schlimmsten Feinde entscheiden läßt, welchen Platz man in der Gesellschaft einnehmen wird. Daher wählt man die Ordnung, in der der ungünstigste eigene Anteil am günstigsten ist.“²⁰⁶

Zwar ist diese Maximin-Strategie nachvollziehbar, doch sind die impliziten psychologischen Annahmen einerseits für Entscheidungen rein vernünftiger Art gefährlich, andererseits nicht stark genug belegt.²⁰⁷ Hinzu kommt, daß vielerorts kritisiert wird, der Schleier des Nichtwissens sei von vornherein zu stark auf das zu erreichende Ergebnis (das Differenzprinzip) zugespitzt.²⁰⁸ Es könnte also sein, daß die Vertragssituation uns nur hilft, unsere Intuitionen zu präzisieren und brauchbare Folgerungen aus ihnen zu ziehen, während unklar bleibt, ob es nur *ein* vernünftiges Ergebnis eines Vertrages geben kann. Wie stark das Argument von der vernünftigen Entscheidung im Urzustand gegenüber dem intuitiven Argument letztlich ist, bleibt deshalb umstritten.

Rawls hingegen behauptet, ein *Überlegungsgleichgewicht* zu schaffen, daß u.a. den Aspekt der vernünftigen Entscheidung in einer Urzustandssituation beinhaltet. Auf der anderen Seite gibt es die Betrachtung zahlreicher Alltagssituationen, die unsere intuitiven Gerechtigkeitsvorstellungen zur Geltung bringen sollen. Wenn allerdings die Herstellung eines Gleichgewicht als rationale Handlung wieder nur als Abwägen verstanden wird, gerät die Theorie selbst schnell in gefährliche Nähe zum zuvor kritisierten Intuitionismus.²⁰⁹ Zudem hat die Idee des Überlegungsgleichgewichts die Tendenz zum Konservatismus

²⁰⁴ Rawls 1975, S. 141.

²⁰⁵ „Der Ausdruck ‘Maximin’ bedeutet ‘maximum minimorum’, also Maximum der Minima; die Regel lenkt unsere Aufmerksamkeit auf das Ungünstigste, was bei irgendeiner der betrachteten Handlung geschehen kann, und weist uns an, die Entscheidung in diesem Lichte zu treffen.“ Rawls 1975, S. 178.

²⁰⁶ Kymlicka 1996, S. 70.

²⁰⁷ Pogge (1994, S. 74) weist darauf hin, daß, wenn ein gewisser Wohlstand sicher ist, eher eine „Maximittelregel“ befolgt würde, nach der es gilt, die mittlere Erwartung zu maximieren.

²⁰⁸ Siehe dazu auch Kymlicka 1996, S. 71 f und S. 72: „Weil Rawls dagegen ist, daß man vielleicht wesentliche Lebensqualität für andere hergeben muß, oder daß Menschen unter unverdienten natürlichen Benachteiligungen zu leiden haben, konkretisiert er den Urzustand auf seine Art; wer in diesen Fragen anderer Meinung ist, konkretisiert ihn anders.“

²⁰⁹ Siehe dazu u.a. Rawls 1975, S. 147.

oder Reformstau, da sie von klaren und „gesettelten“ Überzeugungen ausgeht und außerdem den Konsens mit allen Mitgliedern der Gemeinschaft anstrebt.²¹⁰

Zusätzliche Probleme ergeben sich bei der Umsetzung der Gerechtigkeitsprinzipien. So gibt es eine Reihe von Fällen, bei denen das Rawlssche Differenzprinzip ungeeignet zu sein scheint oder sogar der zugrunde liegenden Gerechtigkeitsintuition selbst widerspricht. Der Ausgleich für natürliche Ungleichheiten über die nach dem Differenzprinzip verteilten gesellschaftlichen Güter funktioniert oft nur unbefriedigend. Die Korrektur der Inkonsistenz im vereinfachten Chancengleichheitsprinzip bleibt bei Rawls in bezug auf das individuelle Wohlergehen deshalb blind, weil es keinen wirklichen Ausgleich für natürliche Benachteiligung schafft. Es ist nicht klar, ob der Vorteil der „worst-off“ groß genug ist, um individuelle natürliche Benachteiligung auszugleichen.

„Das Unterschiedsprinzip sorgt dafür, daß die Begabten nicht mehr und die Behinderten nicht weniger gesellschaftliche Güter bekommen. Aber damit werden ‘die Wirkungen natürlicher und gesellschaftlicher Zufälligkeiten’ nicht völlig ‘abgemildert’.“²¹¹

„Und wenn jemand bei den gesellschaftlichen Gütern nur geringfügig bevorzugt ist, dann ist er für Rawls besser gestellt, auch wenn sein Einkommensvorteil nicht ausreicht, um die Mehrkosten wegen natürlicher Benachteiligungen zu bestreiten, etwa Arztkosten oder Sonderausstattungen wegen einer Behinderung.“²¹²

Auch Pogge erkennt dieses Problem, stellt Rawls' Lösung allerdings insgesamt als befriedigend dar, da die prinzipielle Auslassung aller natürlichen Faktoren (positiv oder negativ) einen Kompromiß darstellt.

„Man könnte für diese Auslassung eine prinzipielle Begründung geben: Die Verteilung natürlicher Güter wird nicht durch Institutionen geregelt oder beeinflusst. [...] Man kann natürlich nicht sagen, daß Menschen ihre natürliche Ausstattung verdient haben oder sonstwie dafür verantwortlich sind - aber doch, daß die Gesellschaft dafür ebenfalls nicht verantwortlich zu machen ist.“²¹³ Eine Gesellschaft braucht im Hinblick auf natürliche Ungleichheiten keine Funktion ausgleichender Gerechtigkeit zu übernehmen. [...]

Eine solche prinzipielle Begründung, die Rawls selbst nicht vorträgt, erscheint mir im Wesentlichen plausibel. Sie nimmt eine vernünftige Mittelstellung zwischen zwei Extremen ein. Ein Extrem ist die Tendenz, auf natürliche Ungleichheiten kompensatorisch zu reagieren, soziale Güter also in erster Linie den von der Natur am schlechtesten gestellten zukommen lassen zu wollen. Das andere Extrem ist die, etwa im Utilitarismus vertretene Tendenz, soziale Güter in erster Linie denen zukommen lassen zu wollen, die, dank ihrer natürlichen Ausstattung, den größten Nutzen aus ihnen ziehen können.[...] Rawls' Gerechtigkeitskriterium steht zwischen diesen beiden Extremen [...].“²¹⁴

Trotzdem ist auch er der Ansicht, daß Rawls berücksichtigen müßte, wie die verteilten Grundgüter genutzt werden können; das hängt auch von der natürlichen Ausstattung der betroffenen Personen ab.

²¹⁰ Siehe dazu auch Pogge 1994, S. 157 ff.

²¹¹ Kymlicka 1996, S. 77.

²¹² Ebd., S. 76 f.

²¹³ Das setzt allerdings voraus, daß die gesellschaftliche Konstitution keinerlei Auswirkung auf die individuelle biologische ihrer Mitglieder hat. Man könnte genauso fragen welcher biologische Anteil des Menschen denn nicht schon mehr oder weniger vergesellschaftet ist.

²¹⁴ Pogge 1994, S. 69.

„Also muß ich diejenige Grundordnung anstreben, die die beste minimale *Gesamtausstattung* hervorbringen würde, also auch ein Gerechtigkeitskriterium wählen, das eine entsprechend erweiterte Grundgüterliste als Maßstab zugrundelegt.“²¹⁵

Weiterhin wird das Prinzip der Gleichbehandlung verletzt, wenn die Menschen die Kosten ihrer Entscheidungen nicht mehr selbst tragen müssen, da das Differenzprinzip über die damit verbundenen Umverteilungsmaßnahmen die Auswirkungen rationaler Entscheidungen abdämpft und dafür andere Personen heranzieht.²¹⁶

Es deutet also einiges daraufhin, daß es von Vorteil wäre, ein Verteilungsprinzip hinzuzuziehen, das *ausstattungs-insensitiv* aber *absichts-sensitiv* ist und dabei unverdiente natürliche Benachteiligungen individuell zielgenauer ausgleicht (wie es z.B. Dworkin vorsieht). Allerdings ist auch eine solche Überlegung mit erheblichen Umsetzungsproblemen behaftet, da es um institutionelle Aufgaben geht, bei denen die Feinabstimmung einen hohen Aufwand erfordert. Zusätzlich könnte eine absichts- und bedürfnis-sensitive Regelung die von Rawls festgelegte Anonymitätsbedingung verletzen.²¹⁷

Bezogen auf eine soziale Grundsicherung läßt sich festhalten, daß die durch das Differenzprinzip gesicherten Grundgüter eine garantierte Lebensqualität für alle darstellen, die ein jeder befürworten würde. Somit ließe sich, trotz vieler Einwände, mit Rawls eine Grundsicherung rechtfertigen. Nach Rawls gewährt die wohlgeordnete Gesellschaft ihren Mitgliedern

„ein Existenzminimum entweder in Form von Familienbeihilfen und besonderen Zahlungen bei Krankheit und Arbeitslosigkeit oder systematischer etwa durch abgestufte Zuschüsse zum Einkommen (einer sogenannten negativen Einkommensteuer).“²¹⁸

Neben den Konkurrenzmärkten, die die freie Berufswahl und den optimalen Einsatz der Mittel gewährleisten, müßte eine Umverteilungsabteilung installiert werden, die auf die Bedürfnisse eingeht und für eine gewisse Wohlfahrt sorgt. Rawls sieht ferner nicht vor, Einkommen durch Mindestlöhne zu beeinflussen, sondern eine proportionale (jährliche) Verbrauchsteuer einzuführen, da sie die (von der Gemeinschaft produzierten) Güter und deren Inanspruchnahme berücksichtige und nicht individuelle Leistung abschöpfe. Somit gehört Rawls, zumindest nach der TG, zu den Vertretern einer NIT unter Beachtung der Sicherung eines angemessenen sozio-ökonomischen Existenzminimums. Dafür

²¹⁵ Ebd., S. 70.

²¹⁶ Andere von Kymlicka geäußerte Kritikpunkte sind nicht nachvollziehbar, da sie offenbar einer ungenauen Rawlsrezeption verschuldet sind. Freizeit zählt (wenn auch in der TG nicht explizit, siehe aber u.a. Pogge 1994, S. 81, oder Rawls 1990, S. 181 Fußnote 9) bei Rawls zu den Grundgütern, deshalb muß die Gemeinschaft nicht unbedingt zu ihrer Finanzierung herangezogen werden.

²¹⁷ Siehe dazu auch Rawls Stellungnahme in *Political Liberalism*, S. 182 ff, die allerdings die Einwände nicht befriedigend abwehren kann.

braucht es scheinbar unbedingt den - zuvor bereits kritisierten - starken Konsens. An einer Stelle schreibt Rawls:

„Der Staat ist ebensowenig berechtigt, einige Bürger zu zwingen, für Dinge Steuern zu zahlen, die nur anderen Vorteil bringen, wie er sie zwingen kann, für die privaten Ausgaben anderer aufzukommen.“²¹⁹

Die Höhe des Existenzminimums ist also durch die Konsensfähigkeit und den wirtschaftlichen Entwicklungsstand begrenzt. Zusätzlich muß noch der gerechte Spargrundsatz berücksichtigt werden, der sicherstellt, daß die Höhe des Existenzminimums heute nicht auf Kosten der zukünftigen Generationen finanziert wird.

„Wenn alle Generationen (außer vielleicht den früheren) Gewinn haben sollen, müssen sich die Beteiligten offenbar auf einen Spargrundsatz einigen, der dafür sorgt, daß jede Generation ihren gerechten Teil von ihren Vorfahren empfängt und ihrerseits die gerechten Ansprüche ihrer Nachfahren erfüllt.“²²⁰

1.2 Dworkin

Ronald Dworkin legt bei seiner Gerechtigkeitstheorie großes Gewicht auf die Verteilung frei verfügbarer Ressourcen. Er geht von einer weitgehenden Gleichverteilung aus, so daß sich spätere Ungleichverteilungen nur durch individuelle Entscheidungen bezüglich des Lebensstils ergeben können.²²¹

Diese Formulierung des Liberalismus als Liberalismus der Gleichheit hält er der libertären Formulierung des Liberalismus entgegen, die es dem Staat verwehrt, in moralischen Fragen in gemeinschaftliche Zustände und Prozesse einzugreifen. Damit stellt er sich mit seiner Interpretation des liberalen Prinzips zwar auf die Seite Rawlsens, möchte die Idee der Gleichheit als modifizierte Chancengleichheit aber radikaler umsetzen.

„It [liberalism based on equality] insists on an economic system in which no citizen has less than an equal share of the community's resources just in order that others may have more of what he lacks. [...] A government bent on the latter ideal must constantly redistribute wealth, eliminating whatever inequalities in wealth are produced by market transactions.“²²²

Am Utilitarismus kritisiert er u.a. die für eine demokratisch organisierte Gemeinschaft nicht akzeptablen Grundsätze, die der Unabhängigkeit des Individuums keinen Raum lassen.²²³

²¹⁸ Rawls 1975, S. 309.

²¹⁹ Ebd., S. 317.

²²⁰ Ebd., S. 322.

²²¹ „[...] resources should be distributed, so far as possible, equally, so that roughly the same share of whatever is available is devoted to satisfying the ambitions of each individual. [...] Treating people as equals requires that each be permitted to use for his own purposes no more than an equal share of the resources available for all.“ Gosepath, Stefan: The Place of Equality in Habermas' and Dworkin's Theories of Justice, in: European Journal of Philosophy 3/1995, S. 28.

²²² Dworkin, Ronald: Why Liberals Should Care about Equality, in: (ders.) A Matter of Principle, Cambridge 1985 (orig. 1983), S. 206.

²²³ „It asks some people to accept lives of great poverty and despair, with no prospect of a useful future, just in order that the great bulk of the community may have a more ample measure of what they are forever denied. Perhaps people can be forced into this position. But they cannot accept it consistently with a full re-

Am rechtsliberalen Kurs kritisiert er (wie auch Rawls) die abstrakte Chancengleichheitsvorstellung, die eben unter realistischen Bedingungen zu Chancenungleichheiten führt.

„This is the defect of the ideal fraudulently called ‘equality of opportunity’: fraudulently because in a market economy people do not have equal opportunity who are less able to produce what others want. [...] This means that market allocations must be corrected in order to bring some people closer to the share of resources they would have had but for these various differences of initial advantage, luck, and inherent capacity.“²²⁴

Um von unterschiedlichen Ausstattungen zu (annähernd) gleichen Chancen zu gelangen, muß also ein gerechtes Konzept der (beschränkten) Ungleichverteilung entwickelt werden, welches nur bestimmte Ungleichheiten kompensiert, um über die gleichen Chancen im freien Konkurrenz-Markt später wieder gerechte Ungleichverteilung zuzulassen.

Ursprüngliche Ungleichverteilung interner Ressourcen -> begrenzte Ungleichverteilung externer Ressourcen -> gerechte Gleichverteilung -> Möglichkeit gerechter Ungleichverteilung durch unterschiedliche Lebenspläne.

Je nachdem, wie stark auf die individuelle Unterschiedlichkeit der Menschen eingegangen wird, und welches Ziel sich die gerechte Verteilung genau steckt, wird sie sich nach Dworkin in zwei verschiedenen Modellen gestalten. Entweder als Wohlergehensgleichheit oder als Ressourcengleichheit.

„The first (which I shall call equality of welfare) holds that a distributional scheme treats people as equals when it distributes or transfers resources among them until no further transfer would leave them more equal in welfare. The second (equality of resources) holds that it treats them as equals when it distributes or transfers so that no further transfer would leave their shares of the total resources more equal.“²²⁵

Dworkin vertritt die Richtung der Ressourcengleichheit. Doch bevor seine Strategie beschrieben wird, soll zunächst erklärt werden, warum er den Versuch der „equality of welfare“ für untauglich hält.

Wenn Wohlergehensgleichheit wirklich konsequent verfolgt wird, muß sie es leisten, die mit dem individuellen Wohlergehen verbundenen Bedürfnisse für alle gleichermaßen zu befriedigen. Da die Verteilung, die hier vorgenommen wird, in einer komplexen (wohl auch z.T. anonymisierten) Gemeinschaft vollzogen wird, sind *Institutionen* nötig, die die Verteilung organisieren. Sie werden für eine gerechte Verteilung alle denkbaren Informationen über die Fähigkeiten, Ausstattungen und Bedürfnisse aller Individuen benötigen. Wo die Information beschränkt ist, wird im Zweifelsfalle nur die gleiche *Möglichkeit* zur Wohlergehensgleichheit geschaffen werden, was letztlich einer Ressourcengleichheit na-

cognition of their independence, and their right to equal concerns on the part of their government.“ Dworkin 1985, S. 210.

²²⁴ Dworkin 1985, S. 207.

²²⁵ Dworkin, Ronald: What is Equality? Part1: Equality of Welfare, in: Philosophy & Public Affairs, 1981a, S. 186.

he kommt. Alle Lösungen, bei denen die Information nicht als ideal angesehen werden oder von Betroffenen zu Recht kritisiert werden können, werden Mischformen aus Wohlergehens- und Ressourcengleichheit sein; die Lösung für keine Information wird die Ressourcengleichheit sein.

„If a welfare-egalitarian knows nothing of this sort about a large group of citizens, he may sensibly decide that his best strategy for securing equality of welfare would be to establish equality of income“²²⁶

Das große Problem der Institutionen wird sein, welche Bedürfnisse sie berücksichtigen sollen, und wie sie an umfangreiche Informationen über die Bedürfnisse gelangen, ohne die Privatsphäre der Personen zu verletzen. Dworkin ist generell der Ansicht, daß nur beschränkte Formen der Wohlergehensgleichheit praktikabel sind, die immer einzelne Gruppen oder Einzelpersonen unberücksichtigt lassen und so Legitimationsprobleme haben werden.²²⁷

Das Ziel der Gerechtigkeit durch Gleichheit stößt also, verstanden als institutionell erzeugte Gleichheit des individuellen Wohls, auf zu viele Probleme. Dworkins einfachere Lösung der Ressourcengleichheit möchte Ungleichheit nur dort gestatten, wo sie gegenüber absoluter Gleichverteilung gerechtfertigt in bezug auf das Ziel der wirklichen Chancengleichheit erscheint. Tatsächlich gleiches individuelles Wohl muß dadurch nicht erzeugt werden. Sein Konzept startet mit der Idealvorstellung eines Konkurrenzmarktes unter gleichen Bedingungen.

Die Auktion

Bei Dworkin sehen sich die Beteiligten anfänglich in einer Auktion einer bestimmten Menge von Gütern gegenüber, die sie mit gleichen Fähigkeiten und gleicher Kaufkraft ersteigern können (es kann allerdings auch beschlossen werden, daß ein Teil der Güter Gemeineigentum wird und somit nicht zu ersteigern ist). Diese Auktion spiegelt die Idealform eines freien Marktes wider²²⁸. Es wird nicht vorausgesetzt, daß die Güter so beschaffen sein müssen, daß sie einem Konsens gleicher Grundinteressen entsprechen. Dworkin geht vielmehr davon aus, daß die Lebenspläne äußerst unterschiedlich sind; somit werden auch die Güter zu ihrer Verwirklichung ungleich sein können.

Ausgegangen davon, daß die vorhandenen Güter in unterschiedlicher Zusammenstellung gleich gut oder schlecht auf die Lebenspläne der Betroffenen passen, könnte die ur-

²²⁶ Ebd., S. 187.

²²⁷ „If I am right, in the various arguments I have made in this essay, then equality of welfare is not so coherent or attractive an ideal as it is often taken to be. We therefore have reason to consider with some care the alternative ideal of equality of resources.“ Dworkin 1981a, S. 244.

²²⁸ Siehe Dworkin, Ronald: What is Equality? Part 2: Equality of Resources, in: Philosophy & Public Affairs 1981b, S. 285 f.

sprüngliche Verteilung optimal und gerecht ablaufen, da jede Person für den gleichen Gegenwert genau das ersteigert, was ihr am liebsten ist.

Somit würde die Ausgangssituation den *Neidtest* (envy test) bestehen, wenn bei Beendigung der Auktion alle Beteiligten neidfrei sind (dafür kann die Auktion bei Bedarf mehrere Durchgänge haben). Wenn die vorhandenen Güter nicht auf alle Lebenspläne gleichermaßen passen, so werden zwar nicht alle in gleicher Weise zufrieden sein (manche könnten sie als für sie *unvorteilhaft* bewerten), *ungerecht* behandelt würde aber trotzdem niemand.²²⁹

Diese Überlegung abstrahiert allerdings nicht zuletzt deshalb zu stark von einer realistischen Ausgangssituation, weil die Beteiligten mit Sicherheit nicht mit der gleichen natürlichen Ausstattung in die Auktion treten.²³⁰ Dabei werden ihre eventuellen Benachteiligungen weder in bezug auf ihre späteren zusätzlichen Aufwendungen, noch auf ihre Fähigkeiten im Auktionsbetrieb ausgeglichen. Es müsste also eine Angleichung der Fähigkeiten und eine Angleichung der tatsächlich frei verfügbaren Mittel vollzogen werden. Eine einfache Überlegung wäre, dies allein durch eine Umverteilung der Mittel vor der Auktion zu gewährleisten, da bei der ursprünglichen Ressourcenverteilung ja nur materielle Gleichheit thematisiert wird.

Das ist allerdings keine befriedigende Lösung, da die wenigsten natürlichen Benachteiligungen finanziell kompensiert werden können. Welche Benachteiligung soll wie intensiv kompensiert werden? Wie stehen - gegenüber der Norm - Benachteiligte da, wenn sie gut finanziell unterstützt werden, und wie, wenn dies auf ihre Fähigkeiten und auf ihr Wohlbefinden fast gar keinen Einfluß hat? Diese Fragen kann eine einfache materielle Gleichverteilungsidee nicht beantworten.²³¹

„Keine Geldsumme kann dem Schwerbehinderten die Lebensqualität der Gesunden verschaffen.“²³²

Und wäre es überhaupt annehmbar, wenn die Auktionsmittel so stark umverteilt würden, daß einem Schwerbehinderten mit der maximalen Umverteilung immer noch wenig geholfen ist, während dem Rest der Betroffenen zum Ersteigern fast nichts bleibt?

²²⁹ „So the contingent facts of raw material and the distribute of tastes are not grounds on which someone might challenge a distribution as unequal. They are rather background facts that determine what equality of resources, in these circumstances, is.“ Dworkin 1981b, S. 289. Siehe auch ebd., S. 287.

²³⁰ „But in the real world people do not start their lives on equal terms; [...]“ Dworkin 1985, S. 207.

²³¹ „Es ist unmöglich, daß eine Verteilungsinstanz eine pädagogische und technische Hilfe zur Verfügung stellt, die die angeborenen Unterschiede der Talente ausgleicht, so daß alle Menschen mit den gleichen Talenten gesegnet sind. Auch ist nicht klar, wieviel Kompensation denjenigen gewährt werden soll, die durch geringere Talente benachteiligt sind. Der Wert der Talente ist für die einzelnen Menschen unterschiedlich, da er von der Art ihres Lebensplans abhängt.“ Arneson, Richard: Gleichheit und gleiche Chancen zur Erlangung von Wohlergehen, in: Honneth, Axel (Hg.): Pathologien des Sozialen, Frankfurt 1994, S. 331 (org. 1989).

²³² Kymlicka 1996, S. 84.

Die Versicherung

Um den Umfang einer Angleichung der natürlichen Gaben genau festzulegen, schlägt Dworkin ein Versicherungsmodell vor, das verhindern soll, daß die Begabten versklavt werden, aber die Risiken, denen alle mehr oder weniger ausgeliefert sind, minimiert werden können. Da diese Versicherung nicht alle Benachteiligungen, insbesondere nicht solche, die kaum materiell kompensierbar sind, ausgleichen kann, bezeichnet Dworkin nach Kymlicka diese Lösung als die nur zweitbeste, aber praktikabelste.

Um nur die nicht selbstverschuldeten Ungerechtigkeiten zu berücksichtigen, unterscheidet Dworkin zwischen Glück oder Pech, das entweder auf selbstbestimmte Entscheidungen ([bad/good] *option luck*) oder, das auf unbeeinflussbare Fremdeinwirkung ([bad/good] *brute luck*) zurückzuführen ist. Risiken, die bewußt gewählt werden und zu Ergebnissen führen, die als „Pech“ bezeichnet werden können, sind nicht immer ungerecht und müssen somit auch von der Gemeinschaft nicht mitgetragen werden.

Krebs zu bekommen ist „bad brute luck“, Lungenkrebs durch Kettenrauchen zu bekommen jedoch kann als „bad option luck“ eingestuft werden.²³³ Eine Entschädigung für Benachteiligungen von Geburt an sollten nur soweit berücksichtigt werden, wie sie auf „bad brute luck“ zurückführbar ist. Alle Personen, die in dieser Weise unter ein als *normal* eingestuftes Niveau fallen, haben das Recht auf Entschädigung, da sie mit geringerer Ausstattung in die Auktion eintreten.

„[...] someone who is born handicapped starts with less by the way of resources than others have, and should be allowed to catch up, by the way of transfer payments, before what remains is auctioned off in any equal market.“²³⁴

Das gleiche gilt für das von der Versicherung gedeckte Pech im Verlauf des individuellen Lebens.

Die Versicherungsprämie, die alle zahlen müssen und sich dadurch eine Versicherung kaufen, wird über einen Steuersatz auf alles verfügbare *Vermögen* eingetrieben. Zwar hat diese Versicherung für alle, die davon in ihrem Leben keinen Gebrauch machen, keinen unmittelbarem Vorteil. Zumindest sollte aber ihr Umfang im gesellschaftlichen Konsens ermittelt werden. Im weiteren Verlauf werden Steuern auch auf *Einkommen* erhoben, um den ungerechterweise Benachteiligten einen Anteil am Erfolg der gemeinschaftlichen

²³³ „Option luck is a matter of how deliberate and calculated gambles turn out [...]. Brute luck is a matter of how risks fall out that are not in that sense deliberate gambles. If I buy a stock on the exchange that rises, then my option luck is good. If I am hit by a falling meteorite whose course could not have been predicted, then my bad luck is brute [...].“ Dworkin 1981b, S. 293.

²³⁴ Dworkin 1981b, S. 300.

ökonomischen Leistung zu ermöglichen, ohne jedoch durch die Höhe der Steuersätze individuelle Leistungsbereitschaft zu bestrafen. So bleibt auch der Auktionsgedanke nicht nur als „starting-gate“ bestehen, sondern soll von Tag zu Tag wirken und in der Gemeinschaft fest verankert werden.

Die Idee ist, BürgerInnen einen staatlichen Transfer zu bieten, der ihnen ein Einkommen etwas unterhalb des Einkommensniveaus bietet, das sie hätten, wenn „brute luck“ vollkommen ausgeschaltet wäre. Die Prämie, die jede/r von seinem Einkommen zahlt, ist einkommensabhängig und belastet somit alle gleichermaßen (genauer soll hier auf das Modell nicht eingegangen werden).²³⁵

Dworkin ist der Ansicht, durch dieses fiktive Verfahren sei jedem/r einsichtig, daß es sich lohnt, Risiken und Benachteiligungen so gut es geht im Einklang mit Leistungsbezahlung abzuschwächen.

Vorteile sieht Dworkin gegenüber Rawls in seinem Ansatz v.a. bezüglich der Feinabstimmung der berücksichtigten Ungerechtigkeiten. Rawls könnte Behinderte nicht entschädigen, wenn sie nicht zur Gruppe der „worst-off“ gehören, obwohl sie von „bad brute luck“ getroffen sind. Ganz allgemein äußert Dworkin eine Kritik, die gegenüber Rawls noch immer aktuell ist: *Rawls' Theorie schlägt insgesamt bei allen benachteiligten Gruppen und Individuen über der Klasse der „worst-off“ fehl.*

„From the standpoint of our conception, the difference principle is not sufficiently fine-tuned in a variety of ways. [...] In particular, the structure seems insufficiently sensitive to the position of those with natural handicaps, physical or mental, who do not themselves constitute a worst-off group, because this is defined economically, and would not count as the representative or average member of any such group. [...] It has often been pointed out, moreover, that the difference principle is insufficiently sensitive to variations in distribution above the worst-off economic class.“²³⁶

Übertragen auf die wirkliche Lebenspraxis bereitet das Modell Dworkins leider auch in einer weniger ‚revolutionären‘ Form noch Schwierigkeiten.

Neben dem Problem der *angemessenen* Kompensation der Benachteiligung wird schwer zu trennen sein, welche Benachteiligungen unbeeinflussbar sind und welche auf individuelle Entscheidungen bezüglich des Lebensweges zurückzuführen sind. Zudem ist es generell schwer entscheidbar, welche Fähigkeiten als normal, herausragend oder defizitär gelten können.²³⁷ Dworkin schlägt eigentlich nur die Einführung unterschiedlicher *Steuern zur Umverteilung* vor.

²³⁵ Ebd., S. 323 - 325.

²³⁶ Ebd., S. 339.

²³⁷ „There are people whose inefficiency at turning resources into welfare is clearly their own fault, and others whose inefficiency is clearly bad luck. But between these extreme types, there is a vast range of cases where it is unclear whether or not fault applies.“ Cohen, G.A.: On the Currency of Egalitarian Justice, *Ethics*, 7/1989, S. 911.

„Dworkins Antwort ist vielleicht recht enttäuschend: Man besteuert die Reichen, obwohl manche nur aufgrund ihrer Anstrengungen und nicht wegen natürlicher Vorteile reich sind, und läßt es den Armen zugute kommen, obwohl manche, [...], aufgrund ihrer Entscheidungen arm sind und nicht wegen natürlicher Nachteile.“²³⁸

Insgesamt besteht die größte Schwäche in Dworkins Konzept vielleicht darin, daß er eine formal überzeugende Theorie der Gerechtigkeit vorlegt, die sich aus Defiziten des Rawlschen Ansatz bei Verteilungsfragen ergibt, in der Umsetzung aber immer weiter von den erhaltenswerten Idealen Abschied nehmen muß und so zu einem konservativen und groben Verteilungsmodell führt, das individueller Benachteiligung nur mangelhaft entgegen kommt.²³⁹

Dennoch läßt sich auch mit seinem Ansatz eine soziale Grundsicherung rechtfertigen. Mit der starken Einstiegsidee der Eigentumsgleichheit geht er sogar noch über eine Grundsicherung hinaus. Zwar bleibt das Marktsystem erhalten, es macht aber gerechterweise nur Sinn, wenn an ihm auch alle gleichermaßen beteiligt sein können. Alle Ungleichheiten müssten soweit wie möglich vor dem Eintritt in den Konkurrenzmarkt ausgeglichen werden. Die Grundsicherung würde dann in Form eines Einstiegsvermögens zuzüglich eventueller Zulagen bei natürlicher Benachteiligung bestehen und i.d.R. weit über dem Existenzminimum liegen, wenn nicht die zu verteilenden Ressourcen in einzelnen Fällen äußerst mager sind.

In der Umsetzung der Idee der Eigentumsgleichheit gibt sich Dworkin (wie schon angedeutet) bescheidener. Was speziell die Armutsvermeidung angeht, äußert er sich u.a. folgendermaßen:

„A substantial minority of Americans are chronically unemployed or earn wages below any realistic ‘poverty line’ or are handicapped in various ways or burdened with special needs; and most of these people would do the work necessary to earn a decent living if they had the opportunity and capacity. Equality of resources would require more rather than less redistribution than we now offer.“²⁴⁰

Als Reformvorschlag gerade bezüglich des Schutzes eines Mindesteinkommens schlägt er wie Rawls eine NIT vor. In dieser Form soll eine minimale Identifizierung aller Personen mit der Gemeinschaft ermöglicht werden.²⁴¹

„Perhaps a more general form of transfer, like a negative income tax, would prove on balance more efficient and fairer, in spite of the difficulties in such schemes.“²⁴²

²³⁸ Kymlicka 1996, S. 88.

²³⁹ „Most of my problems with equality of resources concern the rather complicated details of Dworkin’s theory, especially, whether or not the theory can be made applicable to real world scenarios without excessive loss of intuitive appeal and justification.“ Gosepath 1995, S. 30.

²⁴⁰ Dworkin 1985, S. 208.

²⁴¹ „[...] minimal grounds on which people with self-respect can be expected to regard a community as their community, and to regard its future as in any sense their future.“ Dworkin 1985, S. 212.

²⁴² Ebd., S. 208.

1.3 Sen

Kritik an Rawls und dem Utilitarismus

Amartya K. Sen betrachtet die Rawlssche Lösung des Utilitarismusproblems als unzureichend. In einer frühen Antwort auf Rawls vergleicht er das utilitaristische Verfahren mit dem Rawlsschen des Maximin und dem modifizierten des lexiographischen Maximin.²⁴³ Er kommt dabei zu dem Ergebnis, daß sowohl die utilitaristische Regel (UR) als auch die Maximin-Regel (MR) und die lexiographische MR (LMR²⁴⁴) unvollständig in bezug auf hinreichende Beurteilung interpersoneller Wohlfahrtsvergleiche sind.

Mit der UR lassen sich ausschließlich Vergleiche von Gewinn und Verlust verschiedener Personen bei unterschiedlichen Verteilungen betrachten, mit dem Rawlsschen Modell nur Vergleiche von Niveaus. Als Grundlage hinreichender ethischer Urteile müsse aber nach Regeln entschieden werden, die beide Vergleiche berücksichtige.

„Letzten Endes ist das Argument vernünftig, daß man sich bei der ethischen Beurteilung von Verteilungsproblemen [...] typischerweise *sowohl* mit Vergleichen von Wohlfahrtsniveaus *als auch* mit Vergleichen von Gewinnen und Verlusten für die Wohlfahrt befaßt. [...]; denn beide übersehen jeweils eine Hälfte des Gesamtbildes völlig.“²⁴⁵

Wenn beispielsweise ein Kuchen unter der Voraussetzung aufgeteilt würde, daß die bei der Aufteilung berücksichtigten Personen gerne soviel vom Kuchen hätten wie möglich, sich ihr Zugewinn an Wohlfahrt aber mit steigendem eigenen Besitz von Kuchenmenge abschwächt, soll nun die Verteilung mit Hilfe der Regeln (UR; MR; LMR) vollzogen werden. Sen stellt fest, daß jede Regel mindestens eine der von ihm aufgestellten Axiome verletzt:

1. *Das Axiom der symmetrischen Präferenz (ASP)*

Es besagt, daß (gleiche Wohlfahrtsfunktionen vorausgesetzt) eine Umverteilung von der reicheren zugunsten der ärmeren Person immer dann vorzuziehen ist, wenn dadurch das Verhältnis nicht genau umgekehrt wird.

„Das Axiom der symmetrischen Präferenz begünstigt einfach die Reduktion von Ungleichheit, wenn die Personen identische ‘Bedürfnisse’ besitzen.“²⁴⁶

2. *Das Axiom der schwachen Gleichheit (ASG)*

²⁴³ Sen, Amartya: Rawls versus Bentham. Eine axiomatische Untersuchung des reinen Verteilungsproblems, in: Höffe 1978, S. 283 ff (org. 1974).

²⁴⁴ „[Nach der LMR] soll man MR folgen, aber dann, wenn es den in zwei Verteilungen am schlechtesten gestellten Personen gleich gut geht, die Wohlfahrt der am zweitschlechtesten gestellten Person maximieren. [...] und so weiter [...].“ Sen 1978, S. 285.

²⁴⁵ Sen 1978, S. 294.

²⁴⁶ Ebd., S. 286.

Wenn zwei Personen mit insgesamt vergleichbarem Einkommensniveau nicht gleichgestellt sind, dann sollte in bezug auf die Verteilung die schlechter gestellte Person auf jeden Fall nicht weniger erhalten als die andere.

„Das Axiom der schwachen Gleichheit fordert, daß eine Person, die in anderen Hinsichten als der des Einkommens schon mehr entbehrt, nicht auch noch weniger Einkommen erhalten sollte.“²⁴⁷

3. *Das Axiom der Mit-Übertragung (AMÜ)*

Wenn drei Personen ungleich gestellt sind, wobei zwischen der schlechtest gestellten Person (k) und der zweitschlechtest gestellten (j) ein geringerer Unterschied herrscht als von der bestgestellten (i) zur zweitschlechtest gestellten (j), ist eine Umverteilung von k zu j dann gerechtfertigt, wenn *zugleich* eine stärkere von i zu j stattfindet.

„Das AMÜ besagt, daß eine die Ungleichheit vergrößernde Übertragung durch eine genügend große, die Ungleichheit vermindemde Übertragung ausgeglichen werden kann.“²⁴⁸

In einem aufwendigen Verfahren der formal-logischen Ableitung beweist Sen daraufhin folgende Thesen:

„(T.1) Die utilitaristische Regel verstößt bei einer Schar zulässiger individueller Wohlfahrtsfunktionen gegen das Axiom der schwachen Gleichheit.

(T.2) Die Maximin-Regel verstößt bei einer Schar zulässiger individueller Wohlfahrtsfunktionen gegen das Axiom der symmetrischen Präferenz sowie gegen das Axiom der Mitübertragung.

(T.3) Die lexiographische Maximin-Regel kann bei einer Schar zulässiger individueller Wohlfahrtsfunktionen gegen das Axiom der Mit-Übertragung verstoßen.

(T.4) Es gibt Entscheidungsregeln, die jedem der drei Axiome [...] bei allen individuellen Wohlfahrtsfunktionen genügen.“²⁴⁹

Seine abschließende Bewertung läuft darauf hinaus, daß er von der UR behauptet, sie lasse eine Umverteilung nur zu, wenn ein Gewinn auf einer Seite (egal welcher) einem geringeren Verlust auf der anderen gegenüberstehe. Die MR läßt eine Umverteilung zu, wenn bei zwei unterschiedlichen Wohlfahrtsniveaus das geringere durch Umverteilung angehoben werden könnte, während die Person mit dem höheren Niveau auch irgendeinen Vorteil haben sollte. Sein Vorschlag ist nun, beide Zielrichtungen zusammenzufassen, um eine umfangreiche Verteilungsregel zu gewinnen. Eine genaue Antwort bleibt er bedauerlicherweise zunächst schuldig.²⁵⁰

Während die Idee, sowohl Wohlfahrtsniveaus als auch Gewinn und Verlustrechnungen in eine Verteilungsregel einzubeziehen, grundsätzlich nachvollziehbar ist, wirft Sens Begründung doch einige Fragen auf. Es stellt sich die Frage, warum denn nach Konfliktfreiheit mit den aufgestellten Axiomen gesucht werden sollte, Sen liefert dafür strengge-

²⁴⁷ Ebd.

²⁴⁸ Ebd.

²⁴⁹ Ebd., S. 286 f.

nommen keine Gründe. Selbst wenn Sens streng logische Begründung funktioniert, muß sie doch bezüglich Rawls' Überlegungen nicht unbedingt folgenreich sein.

T.1 wurde schon von Rawls begründet; T.2 geht einfach davon aus, daß das ASP und das AMÜ der Rawlsschen Grundsätze vorzuziehen sind. Während das ASP (welches ein stark egalitäres Axiom ist) noch prinzipiell in Rawls' Überlegung mit einbezogen wird (aber begründeterweise von ihm durch das Differenzprinzip ersetzt wird), scheint AMÜ dem Differenzprinzip einfach zu widersprechen und ist deshalb auf diesem Hintergrund nicht überzeugend. T.3 hat auch wenig Wirkungskraft, da sie auf dem fragwürdigen AMÜ aufgebaut ist. Zudem fällt auf, daß Sen keine brauchbare Lösung des Problems anbietet.

Sens Einwände gegen Rawls und sein Gegenvorschlag werden in den *Tanner Lectures* etwas klarer.²⁵¹ Hier weist er auf die Einbeziehung konkreter Einzelfälle hin (*case-implication perspective*). Rawls' „prior-principle perspective“ setzte ihm zufolge an der falschen Stelle an und sei im Übergang zu „un-original, i.e., real-life positions“ nicht direkt anwendbar.

Ein Nutzenprinzip müsste so formuliert werden, daß es nur dann ein solches ist, wenn es allen gleichermaßen nutzt. Ansonsten wäre der die Ressourcen ineffizient nutzende Krüppel doppelt bestraft: einerseits durch seine Behinderung, andererseits durch den Entzug von Ressourcen.

Während der Grenznutzen (*utilitarian equality*) eine kontrafaktische Sichtweise ist (welchen zusätzlichen Nutzen würden wir erhalten, wenn einer Person eine zusätzliche Einkommenseinheit gewährt würde?), ist „total utility equality“, so Sen, die Orientierung an der Leximinregel. Es wird immer so umverteilt, daß (soweit möglich) Nutzengleichheit erreicht wird. Während *utilitarian equality* eine Verteilung mit dem Nutzenergebnis 4:1 (oder 10:1) für zwei Personen vorziehen würde, gilt nach *total utility equality* das Ergebnis 3:2 als gerechter.

Sen behauptet, daß Rawls' Maximin-Regel ein solcher Utilitarismus zugrundeliegt, der bei ihm nur in eine spezielle „worst-off“ Variante gewandelt wurde. Sen hat drei Schwierigkeiten mit dieser Überlegung insbesondere auf Rawls' Interpretation bezogen. Für ihn bleibt unklar

1. wieviel Umverteilung genau die Nutzengleichheit optimal erfüllt,
2. wie die Intensität der individuellen Bedürfnisse in die Umverteilung zugunsten der Nutzengleichheit einfließen soll und

²⁵⁰ „Dennoch muß eine vollständigere Theorie erst noch in Erscheinung treten.“ Sen 1978, S. 295.

²⁵¹ Sen, Amartya: Equality of What?, in: *Tanner Lectures on Human Values*, 1980, S. 199 ff.

3. wie stark die Benachteiligten genau gegen über allen anderen in die Gesamtbewertung einbezogen werden sollen.

Sein Vorschlag einer Modifikation würde zumindest die Bewertung verschiedener Wohlfahrtspositionen so festlegen, daß Interessen immer genau *einer worst-off-Position* denen *einer better-off-Position* entgegengehalten werden. Sen behauptet also, daß einerseits utilitaristische Ansätze stärker modifizierbar sind, als Rawls es unternommen habe. Andererseits benutze Rawls selbst nur eine *Variante* des Utilitarismus. Seine Kritik sei also nicht gegen den Utilitarismus wirksam, sondern stelle eine generelle Kritik des „welfarism“ dar. Sen teilt Rawls' Ablehnung der Berücksichtigung individuellen Wohls nicht. Er empfindet Rawls' Differenzprinzip mit der Einbeziehung der Grundgüter sogar als höchst unplausibel. Während eine strenge Leximinregel zugunsten des Krüppels verteilen würde, der klassische Utilitarismus aber zu dessen Ungunsten, verhält sich Rawls diesem Problem gegenüber neutral, zumindest was die reine, individuelle Nutzenbenachteiligung des Krüppels angeht.

„The primary goods approach seems to take little note of the diversity of human beings. [...] If people were basically very similar, then an index of primary goods might be quite a good way of judging advantage. But, in fact, people seem to have very different needs [...]. Indeed, it can be argued that there is, in fact, an element of ‘fetishism’ in the Rawlsian framework. Rawls takes primary goods as the embodiment of advantage, rather than taking advantage to be a relationship between persons and goods. [...] welfarism does not have this fetishism, since utilities are reflections of one type of relation between persons and goods.“²⁵²

Der „capability approach“

Doch wie lautet nun Sens Antwort genau? Daß natürliche Fähigkeiten der Betroffenen in die Verteilung mit einbezogen werden, sollten ist schon von Dworkin aufgegriffen worden. Er hält den Ansatz des *welfarisms* für unpraktikabel und schlägt deshalb die Ressourcengleichheit vor dem Konkurrenzmarkt vor. Warum sollte jetzt laut Sen doch das individuelle Wohlergehen in gerechte Verteilungsprinzipien miteinbezogen werden, und wie?

Sen sagt, das Problem sei der fehlende Bezug auf *die individuellen Grundfähigkeiten*. Sein Gleichheitskonzept soll demnach „*basic capability equality*“²⁵³ heißen und legt besonderen Wert auf die Berücksichtigung der grundsätzlichen Handlungsfähigkeiten jeder einzelnen Person.

„The ability to move about is the relevant one here, but one can consider others, e.g., the ability to meet one’s nutritional requirements, the wherewithal to be clothed and sheltered, the power to participate in the

²⁵² Sen, 1980, S. 216.

²⁵³ „The term ‘basic capabilities, wuch I had used in ‘Equality of What?’, was intended to separate out the ability to satisfy certain elementary and crucially important functionings up to certain levels.“ Sen 1992, S. 45.

social life of the community. [...] The focus on basic capabilities can be seen as a natural extension of Rawls concern with primary goods, shifting attention from goods to what goods do to human beings."²⁵⁴

Wirklich neu ist diese Sichtweise wahrscheinlich nicht, doch könnte es gelingen, die Grundgüter für unterschiedliche Kulturen, Subkulturen, Gemeinschaften oder Individuen passender zu bestimmen, wenn die relevanten Daten über Bedürfnisse und Fähigkeiten ermittelbar wären. Laut Sen ist das zwar nicht einfach, aber auch nicht wesentlich komplizierter, als die Grundgüter in Rawls' Urzustand zu ermitteln. Offen bleibt immer noch, wie das Verfahren genau ablaufen soll und ob das gewählte Verfahren nicht zusätzliche Probleme bezüglich der Gerechtigkeitsfragen schafft.

Die entscheidende Gleichheitsfrage stellt sich für Sen *nicht generell* (ob Gleichheit oder nicht), sondern für *welche Bereiche*, in welchen Fällen, da sich die Gleichheit immer auf Vergleiche zweier Zustände bezüglich einer Sache stellt. Sen behauptet, alle Gerechtigkeitstheorien bezögen sich explizit (Rawls - primary goods; Dworkin - equality of resources) oder implizit auf die Gleichheit bezüglich bestimmter Gegenstände (selbst bei den Gegnern: Nozick - „equality of libertarian rights“; Frankfurt - „equal satisfaction of needs“). Die Frage, in welcher Hinsicht und in wiefern Gleichheit geschaffen werden muß und die Begründung der Antwort kann nicht generell, sondern muß *fallspezifisch* gestellt bzw. formuliert werden.

Die zweite Scheinfrage ist für Sen die nach Freiheit *oder* Gleichheit. Gleichheit kann sowohl Freiheit in begrenztem Rahmen verringern als auch in einem anderen Bereich erhöhen. Es geht nicht primär um die Gleichverteilung als solcher, sondern um die damit verbundene Möglichkeit der Entfaltung allgemeiner menschlicher Bedürfnisse und individueller Lebenspläne. Die Unterschiedlichkeit der Menschen fordert eine begrenzte Ungleichbehandlung, da gleiche Handlungsfreiheiten möglicherweise nicht durch gleiche Ausstattung erreicht werden kann.

„The resource a person has, or the primary goods that someone holds, may be very imperfect indicators of the freedom that the person really enjoys to do this or be that.“²⁵⁵

Weder der Ansatz von Rawls, noch der von Dworkin ist demnach erfolgreich bezüglich interpersoneller Freiheitsvergleiche, so Sen. Eine direktere Aussage über tatsächliche Freiheiten läßt der Sensesche Ansatz der Fähigkeiten (capabilities) zu. Ausdifferenziert auf unterschiedliche Lebensbereiche läßt sich so die Handlungsfähigkeit einer Person fest-

²⁵⁴ Sen 1980, S. 218 f.

²⁵⁵ Ebd., S. 37 f.

stellen. Die individuellen Fähigkeiten der Personen haben einen klareren Bezug auf ihr gesamtes Wohlfahrtsniveau und auf den Umfang der Freiheit, den sie genießen.²⁵⁶

„Closely related to the notion of functionings is that of the *capability* to function. It represents the various combinations of functionings (beings and doings) that the person can achieve. Capability is, thus, a set of vectors of functionings, reflecting the person's freedom to lead one type of life or another.“²⁵⁷

Während „primary goods“, „resources“ und „real income“ das weitere Umfeld der Freiheit begründen, hat die Gesamtfähigkeit nach Sen konstitutiven Einfluß auf das Wohlbefinden, da Entscheidungsfähigkeit und freie Wahl wesentliche Bestandteile des menschlichen Lebens seien.

Der interpersonelle Vergleich von Gesamtfähigkeiten benötigt die Bestimmung derjenigen Werte, die in diesem Zusammenhang als relevant angesehen werden. Im Gegensatz zum Utilitarismus sind diese Werte nicht solche, die mentale Zustände umfassen, sondern vielmehr Handlungen und Gesamtverfassungen als solche.²⁵⁸ Zwar hat ein Set von ausgewählten Fähigkeiten, die der Verwirklichung der Person dienen, auch Einfluß auf ihr Wohlbefinden, nutzentheoretisch läßt sich der Wert der Freiheit trotzdem nicht vollständig auflösen.²⁵⁹ Im Bewertungsverfahren sollen alle verfügbaren Daten über die wichtigen Aufgaben gesammelt und ausgewertet werden, die Gesamtfähigkeiten illustrieren. Kompromisse im Umfang können mit Blick auf die eigentlichen Ziele und den kontingenten Umständen der Informationsgewinnung geschlossen werden. Die Aussagen, die so getroffen werden könnten, hätten viel direkteren Einfluß auf den Grad der Ungleichheit in einem sozialen Zusammenhang, da sie sich nicht auf mentale Zustände der Betroffenen allein beziehen.

„A thoroughly deprived person, leading a very reduced life, might not appear to be badly off in terms of the mental metric of desire and its fulfilment, if the hardship is accepted with non-grumbling resignation. In situations of longstanding deprivation, the victims do not go on grieving and lamenting all the time, and very often make great efforts to take pleasure in small mercies and to cut down personal desires to modest - 'realistic' - proportions. [...] The extent of a person's deprivation, then, may not at all show up in the metric of desire-fulfilment, even though he or she may be quite unable to be adequately nourished, decently clothed, minimally educated, and properly sheltered.“²⁶⁰

Neben der Garantie formaler Freiheit als Grundprinzip und der Ausstattung mit Grundgütern als sozialer Grundwerte (Einkommen und Wohlstand, freie Wahl des Beru-

²⁵⁶ „Capability is primarily a reflection of the freedom to achieve valuable functionings. It concentrates directly on freedom as such rather than on the means to achieve freedom, and it identifies the real alternatives we have.“ Sen 1992, S. 49.

²⁵⁷ Ebd., S. 39 f.

²⁵⁸ „For example, the capability approach differs from utilitarian evaluation [...] in making room for a variety of doings and beings as important in themselves (not just *because* they may yield utility, nor just to the *extent* that they yield utility).“ Sen 1992, S. 43.

²⁵⁹ Was der Eigenwert der Freiheit hier sein soll, bleibt unklar. Möglicherweise möchte Sen zwischen dem durch zufällige Bedürfnisse gesteuerten Wahlvorgang und der auf Freiheit basierenden selbstbestimmten Wahl unterscheiden.

fes und Aufenthaltsortes, freier Zugang zu Ämtern, soziale Anerkennung), die er mit Rawls teilt, scheint Sen noch einen handlungs- oder entfaltungstheoretischen Ansatz zu vertreten, der Freiheit in einem *ausübenden Sinne* versteht, so daß diese Freiheit zu ermitteln nicht allein über die Garantie formaler Freiheit und der Ausstattung mit Mitteln zu deren Förderung erreicht werden kann.²⁶¹ Sen berücksichtigt die natürliche Ausstattung, die Ziele und die Fähigkeit, diese Ziele zu erreichen. Dazu legt er offensichtlich Wert darauf, die konkreten Handlungsvorgänge zu beobachten, die das Zusammenspiel der drei Faktoren aufzeigen.

Sen hat das Konzept der Grundfähigkeiten schon in Untersuchungen über Benachteiligungen, insbesondere über Armut, einfließen lassen. Die Sensche Armutsmessung im Bereich der Niedrigeinkommen als Kombination aus *head-count ratio*, *income gap* und *distribution of income* wurde schon im Teil A vorgestellt. Hier soll die Armutsmessung als ein Beispiel für den Senschen Fokus auf „basic capabilities“ gegenüber dem „means“-Ansatz herangezogen werden.

Reine Einkommensmessung gibt Sen zufolge nur ungenügende Auskunft über den tatsächlichen Zustand der untersuchten Person, Gruppe, Schicht oder Klasse hinsichtlich des Mangels oder der Benachteiligung im umfassenden Sinne. Somit läßt sich Armut nicht allein über Niedrig- oder Niedrigsteinkommen bestimmen. Zwei Personen der unteren Einkommensschichten können mit exakt den gleichen Grundgütern und dem gleichen Einkommen ausgestattet sein, trotzdem kann eine ärmer sein als die andere. Und zwar deshalb, weil sie (etwa wegen einer Behinderung) nicht nur höhere laufende Ausgaben, sondern insgesamt größere Schwierigkeiten hat, ihre Aufgaben mit ihren Fähigkeiten zu erfüllen und so auch in stärkerer Abhängigkeit von gegebenen Einrichtungen ist.

„If we want to identify poverty in terms of income, it cannot be adequate to look *only* at incomes (i.e. generally low or high), independently of capability to function derivable from those incomes. Income adequacy to escape poverty varies parametrically with personal characteristics and circumstances. [...] To have inadequate income is not a matter of having an income level below an externally fixed poverty line, but to have an income below what is adequate for generating the specified levels of capabilities for the person in question.“²⁶²

Unangemessenheit geht demnach über die reine Mäßigkeit von Einkommen. Diese fallspezifische Ansicht darf natürlich der subjektiven Armut nicht zuviel Raum lassen. Das reine Empfinden, man sei trotz hohen Einkommens und der Fähigkeit, seine Aufgaben zu erfüllen, nicht in der Lage, die gesetzten Ziele zu erreichen und deshalb unglückli-

²⁶⁰ Sen 1992, S. 55.

²⁶¹ „Neither primary goods, nor resources more broadly defined, can represent the capability a person actually enjoys.“ Sen 1992, S. 82.

²⁶² Sen 1992, S. 111.

che, kann nicht dazu führen, objektiv als unter Mangel leidend und damit als arm eingestuft zu werden. Sen schlägt deshalb vor, Einzelpersonen verschiedenen Kategorien zuzuordnen, denen dann die benötigten Mittel zu ihrer spezifischen Problembhebung zugewiesen werden. Eine Antwort auf die Frage, warum in Industrieländern immer noch viele Menschen weit überhalb der absoluten Armutsgrenze eine geringere Lebenserwartung als andere, absolut arme haben, liegt nach Sen in der schlechten Verteilung der Gesundheitsleistungen. Eine andere in der Tatsache, daß in bestimmten sozialen Konstellationen relativer Mangel zur völligen Verlust von Fähigkeiten (capabilities) führen kann.

„In a country that is generally rich, more income may be needed to buy enough commodities to achieve the same social functioning, such as ‘appearing in public without shame’. The same applies to the capability of ‘taking part in the life of the community’. These general social functionings impose commodity requirements that vary with what others in the community standardly have.“²⁶³

An Sens Rawlskritik sowie an seinem eigenen Vorschlag überzeugt vor allem sein handlungstheoretischer Ansatz. Gerade was die Bestimmung der und den Umgang mit den „worst-off“ angeht, würde die Rücksichtnahme auf „basic capabilities“ zu anderen Ergebnissen kommen als Rawls. Die profitierende Gruppe könnte genauer und gerechter bestimmt und gefördert werden. Undeutlich bleibt aber, wie sich Sen dem Problem der inadecuaten Informationsmenge entziehen will. Gerechte Einzelfallentscheidungen bedeuten nicht nur einen hohen Aufwand und verletzen im Zweifelsfalle die Privatsphäre, sondern müssen die Vollständigkeit und Wahrheit der notwendigen Informationen nachweisen. Andernfalls kann das Urteil immer als falsch und ungerecht betrachtet werden. Die Forderung ‘alle Information oder keine’ wird wohl eher darauf hinauslaufen, weiterhin nach möglichst objektiven und generalisierten Kriterien zu urteilen.

1.4 Roemer, Cohen und Arneson

Das Ausbeutungsproblem

Bisher wurden noch mindestens zwei entscheidende Punkte der Gerechtigkeitsfrage vernachlässigt.

1. Die Verteilung richtete sich nur auf bereits vor jeder (Arbeits- und Konsum-) Marktsituation bestehende Güter bzw. auf die bereits produzierten Güter. Es wurde vernachlässigt, ob unter ungerechten Verhältnissen produzierte Güter überhaupt gerecht verteilt werden können. Deshalb sollte der Produktionsprozeß genauer untersucht werden.
2. Es wurde vorwiegend zu beantworten versucht, in welchen Fällen und in welcher Form gerechterweise umverteilt werden muß, nicht aber in welchen Fällen nicht umverteilt

²⁶³ Ebd., S. 115 f.

werden *darf*. Diesem Punkt widmet sich u.a. der libertäre Ausbeutungsansatz (Grundsatz des Selbsteigentums).²⁶⁴

Wenn wir uns allesamt als gleiche und freie Personen anerkennen, so dürfen wir uns in keiner Weise in diesem Sinne einschränken. Sind wir zwar als Einzelne biologisch nicht verantwortlich für unser individuelles Dasein, so sind wir es doch für unseren Lebensweg. Wenn niemand das Recht hat, für uns Entscheidungen zu treffen, die unser Leben betreffen, und niemand das Recht hat, von unseren Entscheidungen zu profitieren, so kann uns auch niemand zwingen, die Produkte unserer Arbeit mit anderen zu teilen. Werden wir dazu gezwungen, wird unser Recht auf Selbstbestimmung und Selbsteigentum verletzt. Die Gegner (z.B. Rawls, Dworkin, van Parijs) einer solchermaßen radikalen Formulierung behaupten, daß wir weder ein Recht auf die gesamten Produkte unserer Arbeit haben, noch, daß wir uns als Einzelne gänzlich selbst gehören. Zudem hat das uneingeschränkte Recht auf Selbsteigentum Nachteile auf die praktische Entfaltungsmöglichkeit unserer Person und maximiert die wirkliche Freiheit nicht.²⁶⁵

Die Produktionsgerechtigkeit, die Kritik an der formalen Rechtsgleichheit, die Frage nach „echten“ Bedürfnissen²⁶⁶ und nichtentfremdeter Arbeit sind einige der Hauptthemen der marxistischen Theorie. Besonders dort, wo es um gerechtigkeitsrelevante Ausbeutung geht, treffen die neo- oder analytisch-marxistischen Ansätze und die libertären Prinzipien aufeinander.

Zwar gehören auch bei Rawls und Dworkin „die Produktionsmittel zu den gesellschaftlichen Gütern, die gemäß einer Gerechtigkeitstheorie verteilt werden müssen“ (Kymlicka 1996, S. 136). In ihrem favorisierten Konkurrenzmarkt wird aber zugelassen, daß (bei nicht zu großen Einkommensunterschieden) Abhängigkeit von Lohnarbeit als auch Macht innerhalb des Produktionsprozesses fortbestehen.

„Man sollte sich auf die Eigentumsverhältnisse konzentrieren, denn diese verschaffen einigen nicht nur ein höheres Einkommen, sondern auch eine gewisse Kontrolle über das Leben anderer. Bei einer stark umverteilenden Besteuerung hat vielleicht ein Kapitalist und ein Arbeiter das gleiche Einkommen, aber der Kapitalist könnte immer noch bestimmen, wie der Arbeiter einen großen Teil seiner Zeit verbringt, nicht aber umgekehrt.“²⁶⁷

²⁶⁴ „The right-wing conception of freedom is, I think, founded on the idea that each person is, as one might put it, the morally rightful owner of himself, even if existing legal systems do not fully acknowledge that moral fact. Let us call that the self-ownership thesis.“ Cohen, G.A.: Are freedom and equality compatible?, in: Elster; Moene (Hg.): Alternatives to Capitalism, Cambridge 1989, S. 113 f.

²⁶⁵ Siehe dazu auch: Steiner, Hillel: Three Just Taxes, in: van Parijs 1992b.

²⁶⁶ Bedürfnisse im Kapitalismus können als „Symptom des vom Kapitalismus geschaffenen pathologischen Materialismus“ (Kymlicka) angesehen werden.

²⁶⁷ Kymlicka 1996, S. 136.

Hier wird insgesamt die Sphäre der Aneignungsgerechtigkeit gegenüber der Verteilungsgerechtigkeit geöffnet. Falls also Privateigentum (an Produktionsmitteln) und ein freier Konkurrenzmarkt zugelassen werden, ist darauf zu achten, welche Folgen eine (unter liberalen Gesichtspunkten gerechte) Ungleichverteilung im Produktionsbereich für die benachteiligten Mitglieder hat. Einige ‚Hardliner‘ mögen behaupten, Verteilungsgerechtigkeit und Produktionsungerechtigkeit gingen überhaupt nicht zusammen²⁶⁸. Untersucht werden müsste aber zunächst, in welchen Fällen Privateigentum an Produktionsmitteln überhaupt Ungerechtigkeiten z.B. bezüglich der Entfremdungs- oder Ausbeutungsthese schafft.

Eine wesentliche Komponente der Analyse des Produktionsprozesses ist der *Arbeitsbegriff*. Wenig hilfreich ist der konservative Ansatz vieler Sozialisten, der, wie auch der kapitalistische, an einem unkritischen Leistungsbegriff festhält. Gerechtigkeit im Produktionsprozeß sei dann geschaffen, wenn die Arbeit (die allein Wert schafft) gerecht entlohnt würde, und zwar nach Leistung. Die Arbeiter bekämen demnach fast alles, der Kapitalist fast nichts, es sei denn, die Risikobereitschaft wird als gleichwertig mit der bloßen Arbeitsleistung behauptet. Eine andere Forderung beinhaltet, daß der Produktionsprozeß so gestaltet werden muß, daß *nichtentfremdete Arbeit* möglich ist, denn sie allein sei der Ort der Verwirklichung des Menschen.

Nach der ersten Überzeugung bekämen auch all diejenigen wenig oder nichts, die (verschuldet oder unverschuldet) weniger leisten können. Dieser Punkt trifft auf eine sozialistische wie auch auf eine kapitalistische Ordnung zu. Nach der zweiten wären all diejenigen benachteiligt, die die *organisierte Arbeit* nicht als Ort ihrer Verwirklichung ansehen. Selbst wenn aber die Arbeit unter dem sozialistischen Deckmantel der befreiten Arbeit organisiert ist, könnten einige dies als Zwang und Unterdrückung empfinden. Unter den bisher erarbeiteten Gerechtigkeitsprinzipien könnte also an einem konservativen Ansatz (sozialistisch oder kapitalistisch orientiert) berechtigte Kritik geäußert werden.²⁶⁹

²⁶⁸ Der politische Druck den Machtungleichheiten im Produktionsprozeß ausüben können wird sich auch auf die Verteilung der Güter auswirken.

²⁶⁹ Diesem Problem widmet sich Roemer. Er erweitert den marxistischen Ausbeutungsbegriff so, daß auch sozialistische Ausbeutung denkbar ist. In einem System des Gemeineigentums an Produktionsmitteln kann das Recht auf Selbsteigentum respektive der unveräußerlichen Güter verletzt werden. Das Leistungsprinzip in sozialistischem Verständnis könnte entweder die zufällig Hochtalentierten zur produktiven Leistung für das Gemeinwohl heranziehen, oder Geringtalentierten wegen mangelnder Leistung für die Allgemeinheit leer ausgehen lassen. In einem System des Gemeineigentums muß deshalb nach Roemer das Privateigentum an Talenten und Arbeitskraft erhalten bleiben. Siehe u.a. Roemer, John: Public ownership and private property externalities, in: Elster; Moene 1989, v.a. S. 163, 169, 176 - 178.

Die Entfremdungsthese beinhaltet eine gewissermaßen *perfektionistische Komponente*, die (v.a. im konservativen Zusammenhang) zu massiven Beschränkungen der wertvollen Lebenswege führen kann. Die Überbewertung der organisierten Arbeit widerspricht aber ganz offensichtlich der Marxschen Intention von der zukünftigen Rolle der Lohnarbeit. Auflösen läßt sich das Problem z.T., wenn der Facettenreichtum des Marxschen Arbeitsbegriffs genauer betrachtet wird. Gerade was die Entfremdungsthese angeht, stützt sich Marx vorwiegend auf seine anthropologischen Ansätze und nicht auf die analytischen der späteren Kritik der politischen Ökonomie.²⁷⁰ Der Wert der nichtentfremdeten Arbeit ist in diesem Zusammenhang als Befreiung von sinnentleerter Tätigkeit zu verstehen.²⁷¹ Marx Ableitung des Arbeitsbegriffs läßt sich anhand von 5 Schritten verdeutlichen:

1) Praxis (kommunikativ o. produktiv*) -> 2) *Beschäftigung (frei o. zielorientiert*) -> 3) *Arbeit (sinnvoll o. notwendig*) -> 4) *organisierte Arbeit (selbst- o. fremdbestimmt*) -> 5) *Lohnarbeit.

Das eigentliche Ziel der Marxschen Entfremdungstheorie ist nicht die Behauptung der herausragenden Rolle von organisierter Arbeit nach dem Leistungsprinzip, sondern die Förderung der Verrichtung notwendiger Arbeit unter der Zielsetzung der Selbstverwirklichung bei selbstbestimmter, sinnvoller Beschäftigung. Diese Interpretation könnte gerade die Befreiung von falscher Arbeit und Arbeitszwang bedeuten. Zwar ist die starke Rolle der Arbeit im menschlichen Entwicklungsprozeß auch hier noch implizit; sie ist aber viel weiter gefasst. Das „Arbeit vs. Freizeit“-Dilemma stellt sich dann auch nicht mehr in dem Maße wie es Kymlicka darstellt, auch wenn zeitweilig entfremdete Arbeit (die Marx nicht vor Augen hatte) richtigerweise auch Vorteile haben kann.

„Vielleicht ist mir nicht-entfremdete Arbeit wichtig, aber z.B. Freizeit noch wichtiger. Die produktivste Arbeitsorganisation (so die Fließbandarbeit) läßt vielleicht wenig Raum für Kreativität und Zusammenarbeit. Wenn ich in etwa 2 Stunden entfremdeter Arbeit so viel produzieren kann wie in 4 Stunden nichtentfremdeter, dann sind mir die 2 Stunden Tennis, die ich gewinnen kann, vielleicht lieber.“²⁷²

Die Pluralität der Lebensformen auch in einer Gesellschaftsform mit nicht-entfremdeter Arbeit beizubehalten, scheint also *nicht* der marxistischen Theorie überhaupt zu widersprechen.

Ungeklärt ist noch das Ausbeutungsproblem. Es müßte (um gerecht behoben zu werden) sich nicht nur auf den Produktionsprozeß unter Verwendung eines repressiven Leistungsbegriffs beziehen, sondern in ein übergreifendes Verteilungsprinzip eingebaut wer-

²⁷⁰ Siehe u.a. Marx, Karl: Ökonomisch-philosophische Manuskripte, in: Reichelt, Helmut (Hg.): Texte zur materialistischen Geschichtsauffassung, Frankfurt 1975 (org. 1844).

²⁷¹ Zum vom Liberalismus übersehenen Eigenwert der Selbstverwirklichung siehe u.a. ausführlich Elster, Jon: Self-realisation in work and politics. The Marxist conception of the good life, in: Elster; Moene (Hg.): Alternatives to Capitalism, Cambridge 1989.

²⁷² Kymlicka 1996, S. 161.

den. Dort sollte geklärt werden, welche Beschneidung der Selbstbestimmung zugunsten anderer gerechtfertigt ist, auch wenn sie dem libertären Grundprinzip nach maximaler individueller Freiheit vielleicht gegenläufig ist.

Die Ausbeutung besteht auf einem formal rechtmäßigen und gleichen, aber in der Praxis ungleichen Tausch und ist mit dem Entfremdungsprozeß eng verwoben. Die Ausbeutung beruht in der klassischen Form darauf, daß dem Arbeiter sein Produkt genommen (fertiggestellt oder unfertig) und ihm dafür etwas gänzlich anderes gegeben wird, was dem Wert seiner Arbeit nicht entspricht. Letztlich hat der Kapitalist ein Interesse daran, weil er daraus Gewinn schöpft - den notwendigen Profit macht. Da er dabei im engen Sinne nichts leistet, erhält er etwas, was ihm nicht zusteht, während dem Arbeiter etwas genommen wird, was ihm nach der Formulierung des Eigentums durch rechtmäßige Aneignung vielleicht zustehen würde. Er entfremdet sich vom Produkt, von seiner Arbeit und erhält dabei ein mäßiges Äquivalent - einen (geringen) Arbeitslohn.

Selbst wenn man Marx' These, daß allein Arbeit Wert schafft, nicht vertritt und eine kritische Haltung zum Leistungsprinzip einnimmt, bleibt immer noch offen, warum gerade der Kapitalist die Verfügungsgewalt über das Arbeitsprodukt haben sollte, und wie bei gerechter Entlohnung der Kapitalist daran etwas verdienen könnte.

Ein weiterer entscheidender Punkt ist, daß die Ausbeutung deshalb vorliegt, weil keine greifbaren Alternativen für die ArbeiterInnen bestehen, dieses Arbeitsverhältnis aufzugeben. Vielleicht finden es einige ja in Ordnung, ausgebeutet zu werden. Dann müssten andere allerdings die Möglichkeit haben, wenn es ihnen nicht gefallen sollte, auszusteigen.²⁷³ Diese „*exit option*“ ist in streng kapitalistisch organisierten Gesellschaften nicht gegeben. Wenn schon nicht die Produktionsmittel gleich verteilt sind, so müssten also mindestens Güter generell so verteilt werden, daß für *alle* die Möglichkeit besteht, selbständig oder gegen Lohn, entfremdet oder nicht-entfremdet, zu arbeiten.

Außerdem muß geklärt werden, wann Ausbeutung im Sinne der Verletzung des Selbsteigentums genau vorliegt. Nützlich wäre es dazu, zu verdeutlichen, wann produzierte Güter von ihren Produzenten abgezogen werden können, und wohin sie verteilt werden sollten. Weiter oben wurde angedeutet, daß das Arbeitsprodukt dem Kapitalisten eigentlich nicht oder nur z.T gehört, dem Arbeiter aber vielleicht auch nicht. Wie wäre zu erklären, warum der Arbeiter bei Produktion im sozialen Zusammenhang alleiniger Besitzer eines Arbeitsproduktes sein soll, wenn er doch an dessen Wert nur als anonymer Trä-

²⁷³ „I will say a group is exploited if it has some conditionally feasible alternative under which its members would be better off. Precisely what the alternative is is unspecified for the moment.“ Roemer, John: An historical materialist alternative to welfarism, in: Elster; Hylland: Foundations of social choice theory, Cambridge 1987 (orig. 1980), S. 136.

ger der wertschaffenden Arbeitspraxis in Form von gesellschaftlich notwendiger Arbeitszeit beteiligt ist? Es scheint deshalb vertretbar, einen (kleinen) Teil der geschaffenen Werte generell an alle zu verteilen, und einen (größeren) über öffentliche Institutionen an die Bedürftigsten zu geben.²⁷⁴ Wäre es sinnvoll, auch dann von Ausbeutung zu sprechen, wenn der Arbeiter nicht den Wert seiner produktiven Arbeit erhält, aber zu gerechter Verteilung zugunsten der Behinderten oder Arbeitslosen beiträgt?²⁷⁵

„Diese Beispiele zeigen, daß es am Grunde der Ausbeutung eine tieferliegende Ungerechtigkeit gibt: die ungleiche Verfügung über die Produktionsmittel. Entrechtete Frauen, Arbeitslose und Lohnarbeiter leiden alle unter dieser Ungerechtigkeit, und die Kapitalisten profitieren von ihr.“²⁷⁶

Ausgebeutet werden demnach alle, die unter den gegebenen Bedingungen lieber ihren gerechten Anteil an Gütern nehmen und aus der Situation aussteigen würden, um unter anderen Verhältnissen zu arbeiten. Die rein libertäre Ausbeutungskritik vergißt, daß begrenzte Abhängigkeit die eigene Produktivität steigern kann und zudem soziale Sicherheit bietet, die unter völliger individualistischer Freiheit nicht erreichbar wäre.

Diese Erkenntnis könnte eine wichtige Ergänzung zu Rawls' Forderung der ständigen Überprüfung der Verteilungssituation über seinen zweiten Gerechtigkeitsgrundsatz sein, da einige Ungleichheiten fern von reiner Einkommensverteilung und medizinischer Versorgung etc. so aufgedeckt werden könnten. Auch rückt der Marxismus die *historische Entwicklung der Verteilung* der Produktionsmittel und Produkte viel stärker in den Mittelpunkt. Die tatsächliche Ungleichverteilung beruht ja nicht auf einer ursprünglichen Gleichverteilung mit nachfolgender ungleicher Leistungsfähigkeit und ungleichen Präferenzen, sondern vielmehr auf einem Prozeß des Entzuges von Produktions- und Subsistenzmitteln vieler zugunsten einer Minderheit (mittels „Eroberung, Unterjochung, kurz Gewalt“ - Marx). Ferner wäre also darüber nachzudenken, wie der Ausbeutung in historischer Perspektive zu begegnen ist. Wenn es ungerechte, überflüssige Ausbeutung gab, auf der noch heute wirksame Ungleichheiten beruhen, so müsste darauf in einer Gerechtig-

²⁷⁴ „It [Nozick's condition] requires of an appropriation of an object *O*, which was unowned and available to all, that its withdrawal from general use not make anyone's prospects worse than they would have been had *O* remained in general use. [...] But it is also satisfied when someone's position is in some relevant way worsened, as long as his position is in other ways sufficiently improved to counterbalance that worsening. [...] To illustrate: I enclose the beach, which has been common land, declare it my own and announce a price of one dollar per person per day for the use of it [...]. But I so enhance the recreational value of the beach [...] that all would-be users of it regard a dollar [...] for a day's use of it a dollar well spent: They prefer a day at the beach as it now is in exchange for a dollar to a free day at the beach as it was and as it would have remained had no one appropriated it. [...] Nozick does not consider enough alternative possibilities. [...] I conclude that we may dispatch Nozick's inegalitarianism without raising any challenge against the thesis of self-ownership.“ Cohen 1989, S. 118 - 121.

²⁷⁵ „A distribution in which needs exploitation is absent is one in which the needy receive more income than the needless. Thus, the passage to communism [...] requires the elimination of two kinds of exploitation which exist in early socialism: first socialist exploitation, and second, needs exploitation.“ Roemer 1987, S. 156.

keitstheorie geantwortet werden. Der Marxismus bietet dazu von sich aus eher Lösungen als der Liberalismus.

Eine genaue Darstellung dieses Themenkomplexes findet sich in den früheren Schriften John Roemers.²⁷⁷ In seiner Untersuchung des Ausbeutungsproblems stützt er sich auf die Veränderung der Parameter *Einkommen, Freizeit und Selbstverwirklichung* in unterschiedlichen Produktions/Verteilungs-Konstellationen. Einkommen wird der Freizeit vorgezogen, so daß ein Zustand mit mindestens gleicher Freizeit, aber höherem Einkommen, dem mit mehr Freizeit, aber niedrigerem Einkommen vorgezogen wird. Außerdem kann mehr Selbstbestimmung im Produktionsprozeß weniger Freizeit und niedrigeres Einkommen nicht ersetzen.

Eine *kapitalistische Ausbeutung* besteht nach Roemer, wenn eine Gruppe entscheidet ihren gerechten Pro-Kopf Anteil am non-humanen Eigentum in der Gesellschaft abzuziehen, um in andere (alternative) Verhältnisse zu wechseln. Sie würden dies nach dem marxistischen Ansatz tun, weil der Wert der Güter, den sie mit dem Gegenwert ihrer geleisteten Arbeit kaufen können, unter dem Wert der von ihnen produzierten Güter liegt.

Unter *sozialistischer Ausbeutung* werden dann Menschen leiden, wenn ungleiche Ausstattung mit Talenten und Leistungsfähigkeit vorliegt, da diese unveräußerlichen Güter nicht in einem Topf gesammelt werden können. Da die wenig Leistungsfähigen auch weniger beitragen können, werden sie aus dem gemeinsamen Topf der veräußerlichen Güter wenig bekommen (nicht viel besser sind überdurchschnittlich Leistungsfähige gestellt).

„An agent or coalition is capitalistically exploited if it can improve its income-leisure lot by withdrawing with its *per capita* share of the alienable assets of society and its own inalienable assets (rather than its own assets). A coalition is socialistically exploited if it can improve its lot by withdrawing not only its *per capita* share of alienable assets, but its *per capita* share of inalienable assets.“²⁷⁸

Darauf allein läßt es Roemer aber nicht beruhen, da er in historischer Perspektive auch *notwendige* (nicht minder ungerechte) Ausbeutung ausmacht. D.h., immer wenn feststellbar ist, daß eine Ausbeutung vorherrscht, die die Entwicklung der Produktivkräfte (Bildung, technischer Fortschritt, Organisation etc.) vorantreibt, wird eine Gruppe, die wegen dieser Gründe in andere Verhältnisse wechselt, in solche wechseln müssen, die die not-

²⁷⁶ Kymlicka 1996, S. 149.

²⁷⁷ U.a. in Roemer 1987. Nach neueren Angaben hat sich Roemer inzwischen von dieser Forschungsaufgabe entfernt und beschäftigt sich allgemein mit der Rechtfertigung und Realisation von Chancengleichheit. „I do not deal with the theory of exploitation because as I explain in Roemer (1994, pp. 65-96), after studying it for some time, I came to believe that it is not in itself a fundamental theory of (in)justice. [...] Thus the existence of surplus value, or unequal labour exchange in the above sense, is not sufficient to ground the claim that the worker is unjustly treated. I think that some egalitarian theory, of the Rawls-Sen-Dworkin-Arneson-Cohen variety, is needed to justify the Marxian accusation that workers are unjustly treated under capitalism.“ Roemer, John: *Theories of Distributive Justice*, Cambridge 1996, S. 9.

²⁷⁸ Roemer 1987, S. 142.

wendige Ausbeutung schon hinter sich haben, oder aber sie werden in ihrem Wohlstand insgesamt zurückfallen.

„If, [...] the coalition will be worse off - if not immediately, then ‘soon’ - then I will say the capitalist exploitation which it endures is socially necessary.“²⁷⁹

Jegliche Ausbeutung, die in sozialer Hinsicht keine Vorteile bietet ist demnach auszuschalten, allein deshalb, weil sie *nicht notwendig* ist - das sei das spezifisch marxistische Argument.

„To summarize, the elimination of dynamically socially unnecessary exploitation is the relevant evaluative criterion, because, first, during the era of scarcity, it increases the opportunities for short run self-actualization of *men* by providing the formerly exploited large group with access to the wherewithal for basic living [dies sehen auch die Ansätze Rawls' (Grundgüter) und Sens (equalisation of basic capabilities) vor], and second, according to historical materialism, the elimination of socially unnecessary exploitation is necessary for the development of the produktive forces, which is the proxy for self-actualisation of man.“²⁸⁰

Roemers Ansatz läßt sich mit *Richard Arnesons* Ausbeutungskritik erweitern. Er hält das technische Notwendigkeitsargument für nicht stark genug und möchte es wieder normativ ausweiten, um damit Gerechtigkeitsargumente entwickeln zu können. Arneson behauptet, daß im Bezug auf moderne Gerechtigkeitsvorstellungen Marx Kritik nur dann Sinn macht, wenn man neben dem Moment der Ausbeutung im rein technischen Sinne auch das Moment des *ethischen Verständnisses* herausarbeitet. Arnesons Ansicht nach ist Marx' Ausbeutungsvorwurf nur dann interessant, wenn er über die rein technische Verwendung hinausgeht und zur „wrongful exploitation“ übergeht, da es eine Reihe rein technischer Ausbeutungsfälle gibt, die auch im Marxschen Sinne nicht ungerecht wären. Sklavenausbeutung ist keine, die im engen Sinne auf technischer Ausbeutung beruht, da ihnen kein Surplusprodukt genommen wird (es bestehen auch nach Marx die Produktions- und Rechtsbedingungen nicht, unter denen es sinnvoll wäre von Ausbeutung der Lohnarbeit zu sprechen). Trotzdem würden wir sagen, daß Sklaven ausgebeutet werden, weil sie nicht über gleiche Rechte verfügen, keinen Zugang zur Macht haben und ihnen etwas genommen wird, worauf niemand anderes gerechterweise einen Anspruch hat.

Ein zweites Beispiel bringt eine imaginäre Gesellschaft, in der es nur arbeitsunfähige Maschinenbesitzer einerseits und arbeitsfähige Besitzlose andererseits gibt. Die internen und externen Ressourcen sind extrem ungleich verteilt und beide Gruppen würden sterben, wenn sie nicht entscheiden würden, zusammenzuarbeiten. Die Arbeitsunfähigen leihen den Arbeitsfähigen ihre Maschinen, dafür erhalten sie einen Anteil der Arbeitsprodukte. Obwohl den Arbeitenden ein Teil ihres Arbeitsprodukts genommen würde (sie also im technischen Sinne ausgebeutet werden), besteht doch kein Ausbeutungsverhältnis, daß

²⁷⁹ Ebd., S. 143.

²⁸⁰ Ebd., S. 148 f.

wir als ungerecht bezeichnen würden. Ein weiteres Beispiel zeigt das gleiche Ergebnis: Auf einem Landstrich mit unterschiedlicher Qualität arbeiten zwei Gruppen gleich hart. Die Gruppe, welche auf dem qualitativ hochwertigerem Teil arbeitet, hat einen höheren Ertrag als die andere Gruppe, gibt ihr aber der Tradition entsprechend 20% ihres Ertrages ab. Obwohl hier nach Marx Ausbeutung im technischen Sinne vorliegen könnte, ist die Lösung doch eigentlich eine gerechte. Arnesons Lösung lautet:

„[...] wrongful exploitation exists wherever technical exploitation exists together with the following two conditions: (1) the nonproducers have vastly more social power than the producers, and they employ this power to bring about technical exploitation; and (2) this technical exploitation establishes an extremely unequal distribution of economic advantages, and it is not the case that one can distinguish the gainers from the losers in terms of the greater deservingness of the former.“²⁸¹

Reale Chancengleichheit zur Erlangung von - bzw. gleicher Zugang zu - Wohlergehen

Neben dem Versuch, eine aktualisierte Ausbeutungstheorie zu formulieren, haben sich Roemer, Cohen, Arneson und Elster auch mit der Frage „Ressourcengleichheit oder Gleichheit des Wohlergehens?“ beschäftigt. Sie nehmen dabei sowohl auf Rawls und Dworkin als auch auf Sen Bezug.

Cohens Ansatz des „equal access to advantage“ möchte die Idee der Verantwortlichkeit gegenüber der Entwicklung des eigenen Lebens aufrechterhalten und deshalb nicht alle selbstverschuldeten Nachteile kompensieren. Er hält Dworkins Schnitt zwischen natürlicher Ausstattung und Geschmäckern oder Präferenzen für schlecht gewählt und begründet.²⁸² Wenn sich eine Gerechtigkeitstheorie (wie die Dworkins) vornimmt, „brute luck“ zu kompensieren, sollten *alle* Wohlergehensdefizite ausgeglichen werden, die nicht auf individuelle Entscheidungen zurückgeführt werden können.

„I believe that we should compensate for disadvantage beyond a person's control, as such, and that we should not, accordingly, draw a line between unfortunate resource endowment and unfortunate utility function. [...] There is no moral difference, from an egalitarian point of view, between a person who irresponsibly acquires [...] an expensive taste and a person who irresponsibly loses [...] a valuable resource. The right cut is between responsibility and bad luck, not between preferences and resources.“²⁸³

Wie auch schon Sen bemerkt hat²⁸⁴, sind die zu verteilenden Güter ja selbst wieder nur Mittel und nicht Zweck. Cohen behauptet, Güter sicherten nicht immer den gleichen Zu-

²⁸¹ Arneson, Richard: What's Wrong with Exploitation?, in: Ethics 1/1981, S. 212.

²⁸² „Some of Dworkin's counter-examples to equality of welfare fail to challenge equality of opportunity for welfare, and they fail, a fortiori, to challenge the wider disadvantage principle.“ Cohen 1989, S. 917.

²⁸³ Cohen 1989, S. 922.

²⁸⁴ Offensichtlich unterschätzt Cohen Sens handlungstheoretischen Ansatz, so daß er ihn zu den „resource-cists“ zählt. Cohens Feststellung „What goods do for people is not identical with what people are able to do with them“, ist ja auch genau das, was Sen behandelt. So fällt Cohens Abgrenzung gegen Sen vielleicht gering aus. „As I am using 'access', a person enjoys access to something which he does not have only if he has both the opportunity and the capacity to obtain it, [...]“ Cohen 1989, S. 941.

gang²⁸⁵ zu Wohlergehen. Und wenn denn nicht Wohlergehen das einzige Ziel sein kann, wie Sen behauptet, dann laut Cohen doch der Zugang zu Nutzen oder Vorteilen insgesamt. Letztlich bediene sich die Theorie der Ressourcengleichheit der gleichen Argumente wie die Theorie der Chancengleichheit zu Wohlergehen, so seien Dworkins Argumente umformulierbar.

„A would-be resource egalitarian who said, ‘Compensation is in order here because the man lacks the resource of being able to avoid pain’ would be invoking the idea of equality of opportunity for welfare even if he would be using resourcist language to describe it.“²⁸⁶

Cohen kommt zu dem Ergebnis, daß Ressourcen- sowie Wohlergehensdefizite gleichermaßen Kandidaten für eine Kompensation durch Umverteilung sein können. Armut, physische Schwäche, Niedergeschlagenheit, Mißerfolg beim Erreichen gesetzter Ziele seien unterschiedliche Fälle von Ressourcen- oder Wohlergehensungleichheit, die gleichwertig Ziel einer gerechten Umverteilung sein können.

Arnesons Formulierung ist etwas offener, da er nur die Chancengleichheit zum Wohlergehen fordert, nicht aber den direkten Zugang fördern und angleichen möchte.²⁸⁷ Seine Vorstellung der Chancengleichheit besagt ausformuliert folgendes:

„1. die Optionen sind äquivalent, und die Menschen verfügen über die gleiche Fähigkeit, diese Optionen ‘wahrzunehmen’; 2. die Optionen sind in der Weise nicht äquivalent, daß sie die unterschiedlichen Fähigkeiten zu ihrer Wahrnehmung genau ausgleichen; 3. die Optionen sind äquivalent, und die unterschiedlichen Fähigkeiten der Menschen, die wahrzunehmen, sind durch Gründe bedingt, für die die Individuen zu Recht selbst verantwortlich zu machen sind. Gleiche Chancen zur Erlangung von Wohlergehen sind dann gegeben, wenn alle Menschen effektiv ein äquivalentes Spektrum von Optionen haben.“²⁸⁸

Wer nicht gänzlich pauschal umverteilen möchte, weil dadurch verschuldete und unverschuldete Ungleichheiten ungerecht gleich wenig oder viel berücksichtigt werden, der/die könne, so Arneson, *sowohl* Chancengleichheit in bezug auf Güter *als auch* bezüglich Wohlergehen fordern.

Die eigentliche Schwäche in Cohens und Arnesons Theorien ist, daß auf die entscheidende Frage, nämlich wie die tatsächliche Chancengleichheit hergestellt werden soll, keine Antwort zu finden ist. Dworkin wählt ja laut eigenen Angaben nur die zweitbeste Lösung, und Rawls hat vielleicht (entgegen seinen Behauptungen) nicht die gerechteste. Aber beide sind einigermaßen konkret und schaffen einen Schritt hin zur wirklichen

²⁸⁵ „I shall treat anything which a person actually has as something to which he has access.“ Cohen 1989, S. 917.

²⁸⁶ Ebd., S. 919.

²⁸⁷ „Eine Chance ist eine Gelegenheit, das Gut zu bekommen, das man haben möchte. Damit eine Gruppe von Menschen die gleiche Gelegenheit hat, Wohlergehen zu erlangen, muß jeder Mensch eine Reihe von Optionen haben, die der aller anderen Menschen vergleichbar ist, was die Aussichten betrifft, die eigenen Neigungen zu befriedigen.“ Arneson 1994, S. 340.

²⁸⁸ Arneson 1994, S. 341.

Chancengleichheit. Cohens und Arnesons Einwände sind zwar verständlich, aber sie gehen streng genommen nicht über Sens Ansatz hinaus und bieten keine Lösung des Problems, welches Arneson selbst zutreffend beschreibt:

„Im konkreten politischen Leben unter modernen Bedingungen werden die Verteilungsinstanzen erstaunlich wenige Fakten kennen, die eigentlich bekannt sein müßten, wenn man genau bestimmen wollte, welche Chancen zur Erlangung von Wohlergehen verschiedene Menschen gehabt haben. Bis zu einem gewissen Grad ist es technisch nicht machbar oder sogar völlig unmöglich, die benötigten Informationen zu sammeln, weil wir die Sorge haben, daß eine solche Ermächtigung mißbraucht wird.[...] Wir können darauf bestehen, daß die Regierungen darauf achten, daß die Grundgüter oder Ressourcen gleich verteilt werden, was ein ungefähre Ersatz für die Gleichheit des Wohlergehens wäre, die wir nicht messen können.“²⁸⁹

Interessant ist schließlich, daß Arneson einige Argumentationsschwächen bei Rawls und Dworkin aufdeckt, aber doch zum gleichen (praktikablen) Ergebnis gelangt. Damit kommt er in der Problemlösung nicht weiter, als hier bisher erarbeitet wurde. Andere Versuche müssten sich dem (hier weiter oben schon aufgeworfenen) Vorwurf, den er Sen und Rawls macht, ebenso stellen:

„Aber wie sollen wir die verschiedenen Fähigkeiten eines Individuums in einen umfassenden Index aufnehmen, da es doch unendlich viele Dinge gibt, die Menschen tun oder werden können? Wenn wir einen solchen Index nicht konstruieren können, so kann die Gleichheit der Fähigkeiten wohl kaum als eine Konzeption der Verteilungsgleichheit in Frage kommen. Das Problem der Indizierung, das bekanntlich Rawls' Vorschlag bezüglich der Grundgüter belastet, trifft folglich auch auf Sens Ansatz zu.“²⁹⁰

Abschließend läßt sich feststellen, daß die Behandlung des Ausbeutungsproblems eine wichtige Ergänzung der Gerechtigkeitsfrage ist, auch wenn sie nicht eine Alternative zur Verteilungsgerechtigkeit insgesamt darstellt, sondern in sie eingearbeitet werden soll. Die Frage nach gerechten Produktionsverhältnissen in marktförmig organisierten Gesellschaften, der Umgang mit der ursprünglichen Aneignung der Produktionsmittel und der Umverteilung trotz Recht auf Selbsteigentum sowie der Wert der Selbstverwirklichung neben der Selbstachtung werden von Cohen, Roemer und Arneson eingehend behandelt. Ihre neueren Ansätze zur Frage Ressourcengleichheit vs. Wohlergehensgleichheit decken zwar einige Argumentationslücken auf, bringen jedoch keinen Fortschritt in der Frage, wie gerechte soziale Grundsicherung mit Blick auf die Kompensation von Benachteiligung genau zu organisieren ist.

1.5 Van Parijs

Van Parijs' Modell des *unconditional basic income*

Philippe van Parijs geht einen anderen Weg. Anstatt zu fragen, wie die Umverteilung im einzelnen zu organisieren ist, um den „wirklich“ Benachteiligten einen Ausgleich zu

²⁸⁹ Ebd., S. 342.

²⁹⁰ Arneson 1994, S. 346 f.

bieten, fordert er ein einfaches Prinzip der Ressourcengleichheit, das der Grundidee Rawls', Dworkins und Sens entsprechen, und dabei dem libertären Vorwurf der Ausbeutung der Talentierten entgegen soll. Er fordert *ex ante* vor aller Leistungsfähigkeit oder -willigkeit, vor jeder Bedürftigkeit und Ausstattung ein *unbedingtes Grundeinkommen für alle* (*unconditional basic income - UBI*).

„If real freedom is a matter of means, not only of rights, people's incomes are obviously of great importance.“²⁹¹

Dieses UBI ist die Einkommensbasis, zu der alle weiteren (zu versteuernden) Einkommen addiert werden. Im Gegensatz zur NIT wird es irrespektiv aller Einkommen ausbezahlt. Die Einkommensgarantie vor der Steuer-/Transferprüfung könnte die NIT nur durch die Implementierung einer *ex ante* Pauschalzahlung leisten.

Spätestens seit *Political Liberalism* gesteht Rawls ein, daß z.B. Behinderte besonders unterstützt werden müssen und daß u.a. Freizeit fast wie Einkommen zu den Grundgütern gezählt werden kann (siehe oben C 1.1).²⁹²

Surfer beispielsweise, die beschließen, einen Lebensweg mit viel Raum für Selbstbestimmung, viel Freizeit aber wenig Einkommen aber einzuschlagen, müssen nach Rawls nicht damit rechnen, von der Gemeinschaft unterstützt zu werden, da sie nach einem Rawlschen Lebensstandardindex nicht zu den „worst-off“ gehören. Ihre Benachteiligung etwa bezüglich Einkommen sei selbstverschuldet.

„[The extra leisure] would be stipulated as equivalent to the index of primary goods of the least advantaged. So those who surf all day off Malibu must find a way to support themselves and would not be entitled to public funds.“²⁹³

Van Parijs behauptet, daß dies eine unfaire Behandlung der Surfer nach Rawls' eigenen liberalen Grundsätzen sei. Deshalb will er auch diesen Personen ein Grundeinkommen garantieren. Er möchte dies begründen und die Vorteile aufzeigen.

„[...] I shall argue that a defensible *liberal* theory of justice, that is, one that is truly committed to an equal concern for all and to nondiscrimination among conceptions of the good life, does justify, under appropriate factual conditions, a substantial *unconditional basic income*. [...] It is [...] an individual guaranteed minimum income without either a means test or a (willingness to) work condition. [...]

The arguments have been, to mention just a few, that a basic income would help people out of the unemployment trap, that its introduction would redistribute income quite massively from men to women, that

²⁹¹ Van Parijs 1995, S. 30.

²⁹² „As was pointed out to him over twenty years ago, maximizing the income and wealth of the worst off is optimal for leisure lovers. He accepted this criticism and has since suggested that his Difference Principle should be modified so as to get rid of this bias, by adding leisure to the list of social primary goods.“ Van Parijs 1995, S. 89.

²⁹³ Rawls: The Priority of Rights and Ideas of the Good, zitiert nach van Parijs, Philippe: Why Surfers Should be fed. The Liberal Case for an Unconditional Basic Income, in: Philosophy & Public Affairs, 20/1991, S. 101.

it would improve the quality of the worst jobs, [...] and that it would enhance the flexibility of the labour market.“²⁹⁴

Grundstruktur

In van Parijs‘ Ansatz ist der Widerspruch von Freiheit und Gerechtigkeit ganz einfach aufhebbar: die gerechte Gesellschaft ist genau diejenige, die die Freiheit aller Mitglieder maximiert. Nach van Parijs muß eine solche Gesellschaft folgende drei Bedingungen in einer weichen lexiographischen Reihenfolge erfüllen:²⁹⁵

- a) Eine gut ausgebildete Grundrechtsstruktur
- b) Diese Struktur sichert den Grundsatz des Selbsteigentums jeder Person
- c) Diese Struktur garantiert die größte Chance einer jeden Person zu tun, was sie möchte²⁹⁶

Dieser Weg ist einer der „equality of income“, antiperfektionistisch und solidarisch.²⁹⁷

Van Parijs geht es um die *reale Chancengleichheit* durch *identische Mittel zur Unterstützung* der individuellen Lebenswege. Die tatsächlichen Wohlfahrtslevel als ein Resultat der Umsetzung bereitgestellter Mittel (outcome Ansatz) ist irrelevant. Somit wird die Freizeit als Zeit des Wohlfühlens und der Freiheit von Mühe in Abweichung zu Rawls nicht berücksichtigt. Im Gegensatz zur reinen Gleichverteilung (identische Einkommen) ist das UBI nach van Parijs eine *qualitative* Gleichverteilung, da sie die Einkommen nur solange umverteilt, wie das Maximum an individueller Freiheit für alle gewährleistet ist. Jede Gesellschaftsordnung ist zu verändern, wenn sie gegen eine andere eintauschbar wäre, in der mindestens eine Person größere reale Chancen hätte, während alle anderen mindestens die gleichen Chancen behalten.²⁹⁸ Van Parijs zufolge muß die ideale Gesellschaft *immer* formale Freiheit und Gleichheit in Form von Rechten mit realer Freiheit und Chancengleichheit in Form von Mitteln verbinden. Da die Lebenspläne und die Fähigkeiten der Menschen unbekannt bleiben und nicht nach objektiven Kriterien perfektionistisch beurteilt werden, muß das UBI so hoch angesetzt werden wie möglich, um nicht eine Person gegenüber einer anderen zu diskriminieren.

„What we have to go for is the highest unconditional income for all consistent with security and self-ownership.“²⁹⁹

²⁹⁴ Van Parijs 1991, S. 102 f.

²⁹⁵ Siehe van Parijs 1995, S. 26.

²⁹⁶ „[...] it is a society, that satisfies the following three conditions:

(a) There is some well enforced structure of rights (security condition). (b) This structure is such that each person owns herself (self-ownership condition). (c) This structure is such that each person has the greatest possible opportunity to do whatever she might want to do (leximin opportunity condition).“ Van Parijs, Philippe: Basic Income Capitalism, in: Ethics 4/1992a, S. 467. Siehe auch van Parijs 1995, S. 25.

²⁹⁷ Siehe van Parijs 1995, S. 28.

²⁹⁸ Siehe Baker 1992, S. 124; siehe auch die Leximinformulierung in van Parijs 1995 S. 25.

Auch demographische Effekte gehen in die Gestaltung des UBIs ein. Das gleiche UBI könnte bei steigender Geburtenrate nicht mehr aufrechterhalten werden. Eine Lösung wäre, das UBI mit einer Grundrente (und ohne die bisherige Rente) für Alte und einem niedrigeren UBI für Kinder zu variieren. So wären die Alten unabhängig von der Unterstützung durch ihre Kinder und das Unterhalten von Kindern wäre durch eine geringere staatliche Unterstützung teurer. Wird der Anteil der RentnerInnen zu hoch, müsste ihr Vermögen und Einkommen wie das der anderen Menschen versteuert werden. Die Voraussetzungen müssen so aufrechterhalten werden, daß die nächste Generation mindestens über ein so hohes UBI verfügen kann, wie die bestehende.

Das UBI wird aus drei Quellen finanziert, die jeweils die individuelle Aneignung zuvor eigentumsloser externer Güter besteuern zugunsten derjenigen, die auf die Aneignung verzichten müssen oder wollen:

- a) natürliche Ressourcen; b) Technologie und Wissen; c) Arbeitsplätze

Die Konsistenzprüfung und die Forderung nach Aufrechterhaltbarkeit des UBI kann zu einem großen Volumen desselben führen, aber auch dazu, daß es sehr gering ausfällt, ja nicht einmal die Höhe des Existenzminimums erreicht.³⁰⁰ Da das UBI ein Grundrecht ist, welches sich nicht nach dem Bedarf richtet, ist diese Tatsache auf einer abstrakten Ebene nicht problematisch. In realen Gesellschaften könnte dies aber zur Bevorzugung eines anderen Sicherungssystems führen.

„Indeed, as long as the unconditional income does not cover what they regard as basic needs, most of its proponents would not want to eliminate even the existing conditional minimum income schemes.“³⁰¹

Ein weiterer Punkt ist die Berücksichtigung interner Ressourcen.³⁰² Van Parijs macht ein gewisses Eingeständnis an die ResultatstheoretikerInnen, indem er die reale Chancengleichheit durch eine akzeptable *Gleichheit in der Vielfalt* gewinnen will. Im Gegensatz zur ganzen Resultatsgleichheit oder dem Neidfreiheitskonzept Dworkins, führt er eine schwache Variante ein, die er „undominated diversity“ (vorherrschaftsfreie Verschiedenheit – D.E.) nennt. Van Parijs muß berücksichtigen, daß reale Freiheit ein Resultat individueller Ausstattung, formaler Freiheiten und der Bereitstellung von Mitteln ist. Aufgrund dessen dürfen Personen mit schlechterer interner Ausstattung nicht gegenüber anderen diskriminiert werden. Ihr Lebensweg zählt gleich, und sie müssen die gleichen realen Chancen haben wie alle anderen. Das Prinzip der „undominated diversity“ („potential en-

²⁹⁹ Van Parijs 1992a, S. 471.

³⁰⁰ Van Parijs 1992b, S. 231.

³⁰¹ Van Parijs 1995, S. 35.

vy-freeness“) ist nur dann erfüllt, wenn keine Gesamtausstattung einer Person, bestehend aus vergleichbaren Merkmalen interner Ausstattung plus dem UBI und eventueller Pauschalbeträge, von *allen* als besser als irgendeine Gesamtausstattung einer anderen Person angesehen wird. Diese Regelung fordert also nicht wie Dworkin eine faktische Neidfreiheit (diese ist laut van Parijs nicht erreichbar), sondern beruht auf einer Beurteilung Dritter, die die nichtkonsensfähigen Ansprüche unberücksichtigt läßt.³⁰³

Normale Personen sind in den Augen *aller* selten ungleich ausgestattet, während die behinderte Person mit Sicherheit von *allen* als schlechter gestellt angesehen wird, als *mindestens eine* normale Person. Die offensichtlich stark Benachteiligten hätten so die Garantie der Zusatzzuwendungen.

Die Berücksichtigung all dieser Voraussetzungen führt van Parijs zu dem Ergebnis, daß ein wirkungsvolles UBI *nur in relativ reichen (Industrie-)Gesellschaften durchsetzbar* ist.³⁰⁴ Das UBI sollte in diesen Gesellschaften nur so hoch sein, daß es auch für die nächsten Jahre und die kommenden Generationen finanzierbar bleibt.

Es wäre auch zu überlegen, ob nicht ein Teil des zu verteilenden Volumens unaufgeteilt und in ständigem Gemeineigentum verbleiben sollte. Auch diese Überlegung könnte das UBI senken.³⁰⁵ Welche Wirtschaftsform genau zur Finanzierung des UBIs gewählt werden sollte, ist nicht von vornherein klar. Van Parijs hält eine „mixed economy“ (weder reines Gemeineigentum der Produktionsmittel, noch reines Privateigentum) als Grundlage einer UBI-Gesellschaft für naheliegend. Er läßt es offen, ob die ideale Gesellschaft innerhalb dieser Grauzone zur Finanzierung eines effektiv maximalen UBIs eher zum Sozialismus oder eher zum Kapitalismus tendiert. In *Basic Income Capitalism* bietet er viele Argumente gegen die Ablehnung einer sozialistischen Ordnung (477 ff), während er in *Real Freedom for All* eher zum Kapitalismus tendiert (54 ff u. 191 ff).

³⁰² „Justice, as I conceive it, requires compensation for unequal internal endowments – [...]“ van Parijs 1995, S. 58.

³⁰³ Nebenbei: Auch Arbeit kann in dieses Konzept eingearbeitet werden. Arbeit, die von allen als mühevoll angesehen wird, schmälert die positiven Merkmale der Gesamtausstattung und fordert so Ausgleich – durch Entlohnung. Manche Arbeit könnte so zur bestbezahlten Drecksarbeit werden, andere zur begehrten Arbeit mit Entlohnung auf Taschengeldniveau. Zur genauen Beschreibung der „undominated diversity“ siehe van Parijs 1995, S. 63 – 84.

³⁰⁴ „It is only in those societies which have got rid of starvation, or clearly could get rid of it without violating self-ownership, that a basic income is worth talking about.“ Van Parijs 1992a, S. 475.

³⁰⁵ Ebd., S. 477.

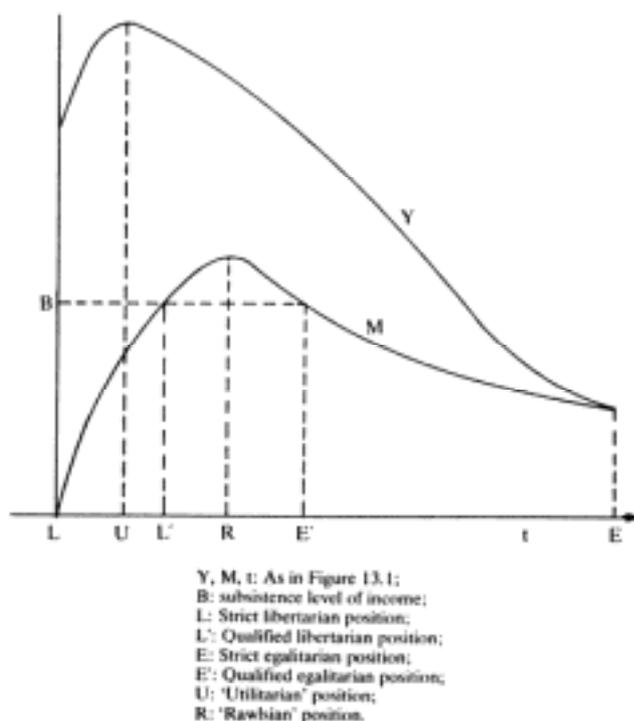


Figure 13.2 The simple ethics of social policy

Schaubild 9³⁰⁶

Verteidigung

Dieses Gesamtkonzept hält er auch gegen Rawls und Dworkin für vertretbar.

„For this reason, the granting of a substantial basic income is more germane to the access to ‚active‘ property associated with Rawls’s ideal of a ‚property-owning democracy‘ than to the ex post corrective redistribution which he views as characteristic of the welfare state.“³⁰⁷

In der ‚Rawls-Sen-van Parijs Formulierung‘ des Differenzprinzips sollte die tatsächliche Freiheit³⁰⁸ derjenigen maximiert werden, die am schlechtesten dastehen, solange dabei für alle anderen noch irgendein Vorteil erkennbar ist und das Verteilungsverhältnis nicht insgesamt umgekehrt wird. In der van Parijsschen Interpretation begründet das Differenzprinzip genau die Einführung eines UBIs auf dem höchsten erhaltbaren Level.

„For the Difference Principle is a maximin criterion, and the level of the basic income determines the bundle of socioeconomic advantages available to the worst-off, to those who have nothing but that basic income.“³⁰⁹

Dieser Standpunkt des ‚real libertarianism‘ (van Parijs' Ansatz)³¹⁰ würde verlangen, daß im Falle zweier Gleichtalenter (einer ist ‚*Workaholic*‘, die andere ist ein ‚*faules*

³⁰⁶ Van Parijs 1992b, S. 225.

³⁰⁷ Van Parijs 1995, S. 42.

³⁰⁸ „[...] ‚real freedom‘ [...] is meant to leave open, at this stage, interpretations in terms of primary goods [...], capabilities, resources, opportunities, access to advantage, endowments, and so on.“ Van Parijs 1991, S. 104.

³⁰⁹ Ebd., S. 105.

Stück‘) das hohe Einkommen des *Workaholic* nur solange zugelassen wird, wie es das UBI des ‚faulen Stücks‘ maximiert. Ansonsten würde einfach gleich verteilt. Andererseits könnte dies aber die Ausbeutung des zufällig mit der Präferenz der Arbeitswut ausgestatteten bedeuten. Wenn beide gleich talentiert sind und kein Lebensweg diskriminiert werden soll und beide ein Maximum an Freiheit genießen sollen, kann das UBI dann nicht auch bei 0 liegen?³¹¹ Im einen Fall wäre das ‚faule Stück‘ am besten gestellt, im anderen der *Workaholic*.

„So does it turn out that between the maximum feasible level of the grant and no grant at all, the real-libertarian approach is unable to select a nonarbitrary ‘neutral’ point which would not discriminate against either Crazy or Lazy?“³¹²

Jedesmal wären die Prinzipien der „undominated diversity“ und des „self-ownership“ nicht erfüllt. Van Parijs behauptet eine Lösung anbieten zu können:

Nach Rawls' neueren Formulierungen müßte das UBI bei 0 liegen, da Freizeit zu den Grundgüter zählt. Der Freizeitindex berechnet sich nach Rawls durch einen 24 Stunden Tag abzüglich der Standardarbeitszeit.³¹³ Nach van Parijs ist die Formel $w + ((n-m)/n) \times g \leq w$ ³¹⁴ nur dann erfüllt, wenn $g = 0$. Je weniger *Lazy* arbeitet, desto höher liegt das Einkommen mit UBI über dem Nettoarbeitseinkommen. D.h., daß alle anderen Fälle das Verhältnis umkehren (das Differenzprinzip wird verletzt), sobald Freizeit als ein eigenes Grundgut dem Einkommen gleichgestellt wird (wenn angenommen wird, daß *Lazy* nie gleich oder mehr arbeitet als *Crazy*).³¹⁵ Hier ist die Freizeit der ausschlaggebende Faktor für die Nichterfüllung der o.g. Prinzipien.

Der erste Einwand van Parijs' bezieht sich auf die dieser Auflösung immanenten Trennung von Arbeit und Freizeit (denn nur so funktioniert die Formel). Erstens sei nicht klar, welche Tätigkeiten überhaupt zum Arbeitsbegriff gehören, und zweitens sei in der reinen Arbeitszeit *so* der Leistungsbegriff nicht wirklich verkörpert, da die Standardarbeitszeit nicht zwischen produktiver und unproduktiver Arbeit unterscheidet.³¹⁶ Hinzu komme noch, daß Personen Anspruch auf einen Teil des Arbeitseinkommens anderer erheben könnten, weil sie gar nicht freiwillig ihr Leben in Freizeit verbringen, sondern vom Ar-

³¹⁰ „I shall use the term *real freedom* to refer to a notion of freedom that incorporates all three components – security, selfownership, and opportunity – in contrast to *formal freedom*, which only incorporates the first two.“ Van Parijs 1995, S. 22 f.

³¹¹ „Crazy can say: ‚You and I have identical talents. So why on Earth do we need a basic income at all?‘ van Parijs 1995, S. 93.

³¹² Ebd., S. 107.

³¹³ Siehe auch van Parijs 1995, S. 96.

³¹⁴ w = Nettoarbeitseinkommen, n = Standardarbeitszeit, m = Lazys Arbeitszeit, g = UBI

³¹⁵ Siehe auch van Parijs 1995, S. 131 f.

³¹⁶ „What shall we count as work? (cleaning one's clients' shoes, cleaning one's children's shoes, cleaning one's own shoes, cleaning one's doll's shoes?) How should hours of work be made comperable? (Should one hour of effort-intensive work be equivalent to one hour of relaxed work, [...]?)“ van Parijs 1995, S. 97.

beitsmarkt ausgeschlossen seien. Van Parijs hält die Behauptung für unhaltbar, daß Freizeit gleichzusetzen sei mit dem Einkommen, das über Erwerbsarbeit erzielt werden könne, da das Einkommen den Rahmen für wirkliche Freiheit setze, den die formale Freiheit in Form von Freizeit nicht garantieren könne. Die Rawlssche Formel kann also nicht maximale wirkliche Freiheit für den ‚Workaholic‘ und das ‚faule Stück‘ gleichermaßen garantieren.

Dworkins Theorie der Ressourcengleichheit vor dem Konkurrenzmarkt folgend sieht die Lösung anders aus. Angenommen die externen Ressourcen auf deren Basis die Arbeit stattfindet, werden auf *Crazy* und *Lazy* gleichverteilt. *Lazy* hat aber kein Interesse, die Ressource (beispielsweise Ackerland) als Grundlage ihrer Arbeit zu nutzen, dann wird sie sie vielleicht an *Crazy* verpachten, der wegen seiner Neigung gar nicht genug vom Arbeiten bekommen kann und so mehr Land braucht. Die Beiden werden sich nach Dworkin genau dort einigen, wo keiner die Situation der anderen beneidet. Übertragen auf komplexere Gesellschaften würden die externen Ressourcen auch Produktionsmittel und Technologie im allgemeinen sowie Wissen beinhalten.³¹⁷ Werden diese Ressourcen nicht gleichmäßig verteilt, so bekommen alle die diese Ressourcen nicht Nutzen können oder wollen, ihren Anteil in Form des UBIs ausgezahlt, das nur so hoch liegt, daß alle NutzerInnen der externen Ressourcen die anderen nicht um ihre Situation beneiden.

„Thus, in our society of Crazies and Lazies, the legitimate level of basic income is just the endogenously determined value of their equal tradable right to land. [...]

And it is only then that a basic income pitched at the highest sustainable level that can be financed out of gifts and bequests can claim to provide maximin real freedom.“³¹⁸

In der Gleichverteilung der natürlichen und gesellschaftlich geschaffenen externen Ressourcen liegen die ersten beiden Quellen für die Finanzierung des UBIs.

Obwohl alle (auch die Arbeitenden) dieses UBI bekommen würden, sei die Akzeptanz nur dann gewährleistet, wenn es den Ursprungswert der Ressourcen nicht erreicht. Der Gewinn aus der Pacht könnte voraussichtlich kein ausreichend hohes Grundeinkommen finanzieren.³¹⁹ Zusätzlich befinden sich schon einige externe Ressourcen (notwendiger - oder sinnvollerweise) in Gemeineigentum oder können gar nicht als Eigentum formuliert werden. Wie könnte aber ein höheres Grundeinkommen begründet werden? Selbst wenn

³¹⁷ Siehe van Parijs 1995, S. 101.

³¹⁸ van Parijs 1991, S. 112 f u. S. 117.

³¹⁹ „Would such a basic income be high? The total value of what gets officially bequeathed or donated in societies such as ours can be estimated at about 10 to 15 percent of national income. At the maximum sustainable basic income that can be financed on this basis will most probably fall short of a per capita share of this value, owing to the adverse impact of taxation on the propensity to save, conserve, and so on.“
Van Parijs 1991, S. 117.

Wissen und Technologie als Gemeingut z.T. miteinbezogen werden, nimmt der Gesamtumfang des UBIs nicht wesentlich zu.³²⁰

Bisher wurde allerdings außer acht gelassen, daß die moderne Industriegesellschaft (auf die das Gerechtigkeitsmodell angewandt werden soll) nicht aus vielen unabhängigen ProduktionsmittelbesitzerInnen besteht, sondern im Wesentlichen eine Gesellschaft der *Lohnarbeit* ist. Diese Gesellschaft ist stark durch diese Tatsache geprägt und die Teilnahme am Arbeitsmarkt ist ein entscheidender Faktor für den sozialen Status der Einzelnen und für ausreichendes Einkommen. In dieser Gesellschaft ist (ausreichend bezahlte) Erwerbsarbeit knapp, und so kann sie als Gut überhaupt bezeichnet werden.³²¹ Es ist eine Tatsache, daß selbst wenn alle potenziellen Arbeitnehmer gleich talentiert und gleich arbeitswillig wären, sie niemals alle den Arbeitsplatz bekommen könnten, den sie im Idealfalle bekämen. Oft bekommen sie sogar gar keinen.³²² Dieses Ungleichgewicht kann wegen mangelhafter Organisation des Arbeitsmarktes, wegen Gewerkschafts- oder Unternehmermacht oder wegen notwendigen Mindestlohnregelungen bloß kurzzeitig bestehen. Es kann aber auch chronisch werden, so daß viele auf Dauer eines Gutes beraubt werden, auf das sie wie alle anderen ein Recht haben.³²³ „Job lovers“ dürfen nicht gegenüber „leisure lovers“ bevorzugt werden.

Je rarer gute Jobs sind, je höher ist ihr Wert. Je höher die Arbeitslosigkeit ist, desto höher wird auch das UBI ausfallen. Die Höhe der Einzahlung durch Pachtbeträge in den Topf, aus dem das UBI finanziert wird, läßt sich ziemlich genau bestimmen:

„These rents are given by the difference between the income (and other advantages) the employed derive from their jobs, and the (lower) income they would need to get if the market were to clear. In a situation of persistent massive unemployment, there is no doubt that the sum total of these rents would greatly swell the amount available for financing the grant.“³²⁴

„We thus end up with a far higher basic income than seemed possible under the Dworkinian criterion.“³²⁵

„What we end up with is rather a basic income at the highest level that can be sustainably financed by taxing all forms of income in predictable fashion, possibly at highly differentiated rates.“³²⁶

Im ausgeweiteten Sinne wird aber von der arbeitenden Bevölkerung nicht nur in den Fond gezahlt, wenn es Arbeitslosigkeit gibt, sondern auch dann, wenn es statistisch gese-

³²⁰ „The basic point remains unshaken: no independent valuation of technology can help us beyond the basic income level justified by virtue of the argument of the previous section.“ Van Parijs 1991, S. 121. Siehe auch 1995, S. 103 – 106.

³²¹ „[...] the holding of a job constitutes a third type of resource.“ Van Parijs 1991, S. 124.

³²² Siehe van Parijs 1995, S. 108.

³²³ „Jobs, or their value, must be redistributed, because they constitute, or give access to, part of the social wealth or resources which a real-libertarian wants to distribute in maximin fashion.“ Van Parijs 1993, S. 126.

³²⁴ Van Parijs 1991, S. 124.

³²⁵ Ebd., S. 125.

³²⁶ Van Parijs 1995, S. 91.

hen keine gibt, aber das Prinzip der „undominated diversity“ bezüglich der Arbeit-Einkommen Konstellation nicht erfüllt ist.³²⁷

Als wichtige Nebeneffekte beschreibt van Parijs, daß es allen unter einem hohen UBI leichter möglich ist, selbständig zu werden oder Billigjobs freiwillig anzunehmen, wenn sie, abseits der geringen Bezahlung, ideelle Qualitäten zu bieten haben. Die Finanzierung aus den beiden ersten Quellen sowie den wertschöpfenden Arbeitsplätzen sollte über Einkommens-, Vermögens-, Erbschafts-, Schenkungs-, Umsatz- und Reingewinnsteuer bei natürlichen Personen und Unternehmen in reichen Gesellschaften ein UBI garantieren, das reale Chancengleichheit ohne Diskriminierung mit einfachen Mitteln in demokratischen Gesellschaften verankert. Damit wäre zumindest die Frage der Einkommensgleichheit z.T. geklärt. Bestehende soziale Sicherungssysteme könnten abgelöst werden.

Die Einführung eines solchen Modells müßte generell unter Überarbeitung des Sozialkontrakts geschehen, eine Aufgabe, die er unter der Anpassung an die neuen technologischen Herausforderung ohnehin für unvermeidlich hält. So wäre auch ein UBI zu halten, das ohne untragbare Steuererhöhungen finanzierbar wäre.

In reichen Gesellschaften ist nach van Parijs ein UBI möglich und notwendig. Es widerspricht nicht dem Ausbeutungsvorwurf, maximiert die Freiheit in einem gleichberechtigenden Sinne, realisiert Dworkins Ressourcengleichheit, bietet Grundgüter transformiert in ein Mindesteinkommen und wertet die Arbeitslosen, die ungelernten Arbeiter, die Mütter, die ausgeschlossene Jugend und die Surfer Malibus auf.

1.6 Einwände gegen van Parijs

1. Das Recht auf Arbeit und die Bedingungen für ein Grundeinkommen

Viele Einwände gegen van Parijs bewegen sich auf der Diskussionsgrundlage „Recht auf Arbeit oder Grundeinkommen?“, die ihren Ursprung auch schon in den 80er Jahren hat.³²⁸ Besonders deutlich favorisiert *Angelika Krebs* das Recht auf Arbeit gegenüber einem UBI.³²⁹ Erst in neueren Schriften gibt Krebs die Pflicht zur Arbeit auf (außer für

³²⁷ „To repeat, such rents exist whenever some people would like to do someone else’s job at the going wage and are qualified for it (or are not qualified for it, but would be willing to do the job at a correspondingly lower wage). [...] Mass unemployment is not essential. It only makes employment rents particularly visible.“ Ebd., S. 127. Siehe auch 1995, S. 109.

³²⁸ Siehe u.a.: Gorz, André: *Garantierte Grundversorgung aus rechter und linker Sicht*; Glotz, Peter: *Freiwillige Arbeitslosigkeit? Zur neueren Diskussion um das ‘garantierte Grundeinkommen’*, beide in: Opielka; Vobruba 1986.

³²⁹ Siehe dazu u.a. das Manuskript *Bürgerschaft, soziale Anerkennung und Selbstachtung*, Juli 1998. Hier

Notsituationen) und möchte neben dem Recht auf Arbeit ein Recht auf ein menschenwürdiges Leben garantieren, welches u.a. auch ein (niedriges) UBI beinhaltet.

Ihre Begründung des Rechts auf Arbeit³³⁰ stützt sich entgegen den vier (von ihr z.T. früher auch vertretenen) verworfenen Varianten (Erfüllung durch Arbeit, zeitstrukturierende Funktion der Arbeit, soziale Kontakte durch Arbeit, Existenzsicherung durch Arbeit) auf eine *kulturabhängige Begründung*. Ein Recht auf Arbeit ist demnach für Krebs solange unabdingbar, wie soziale Anerkennung faktisch wesentlich über Arbeit funktioniert. Und dies gelte für „Arbeitsgesellschaften“, wie die Bundesrepublik eine sei. Sie formuliert deshalb ein „Menschenrecht für Arbeitsgesellschaften in Form eines Rechts auf Arbeit und Anerkennung von Arbeit.“³³¹ Die Qualitäten der vier anderen Varianten seien nicht eng genug mit der gesellschaftlichen Arbeit verknüpft. Sie werden auch in anderen Formen sozialer und individueller Praxis geboten.

Trotz dieser relativierenden Formulierung bleibt das Recht auf Arbeit noch immer schlecht begründbar (neben der grundsätzlichen Frage, ob ein solchermaßen relatives Recht überhaupt ein „Menschenrecht“ ist).

Will Krebs an den bestehenden Verhältnissen nichts ändern, muß sie in Kauf nehmen, daß a) Berufe bestehen bleiben, die entwürdigend sind und dem Recht auf Selbstentfaltung widersprechen und b) das dann formal bestehende Recht nicht für alle Wirkung zeigt. Verändert sie bestehende Verhältnisse, so könnte sie zwar bisher unbezahlte Arbeit bezahlbar machen, müßte aber zugleich Arbeit umverteilen, um sie für alle zu garantieren (,Drecksarbeit‘ *allen* aufbrummen und die guten Arbeitsplätze *allen* zuteilen). Wenn es eine *Pflicht zur Arbeit* gäbe, wäre ein Recht auf Arbeit eine notwendige Zusatzbedingung. Da aber diese Pflicht für Wohlstandsgesellschaften nicht haltbar ist, dreht sich Krebs im Kreis und kommt nicht über ihre ursprünglichen Rechtfertigungsversuche hinaus.³³²

Für *André Gorz* klingt das Recht auf Einkommen ohne Arbeitsleistung einleuchtend, nicht aber die Forderung des UBIs zuungunsten des Rechts auf Arbeit. Recht auf Arbeit

verwendet sie einen engen Begriff der sozialen Anerkennung, der sich über gesellschaftlich anerkannte Nutzenleistung definiert. Einmal bindet sie Anerkennung zu stark an die gesellschaftliche Arbeit, so daß sie in Alternativen immer abhängig vom Modell der Arbeitsgesellschaft bleiben muß, wenn sie soziale Anerkennung aufrechterhalten will, zum zweiten erklärt sie nicht, welche gesellschaftliche Arbeit Anerkennung stiftet und nicht der Selbstverwirklichung durch sinnvolle Beschäftigung entgegenwirkt. Zugleich vertritt Krebs zu dieser Zeit noch die Verknüpfung eines garantierten Rechts auf Arbeit mit der Pflicht zur Arbeit, die mindestens in wohlhabenden Gesellschaften mit Arbeitslosigkeit nicht rechtfertigbar ist.

³³⁰ Ihre Definition des Arbeitsbegriffes nach Friedrich Kambartel findet sich u.a. in Krebs, Angelika: *Recht auf Arbeit oder Grundeinkommen?*, in: Kamptis, P.; Weilberg, A. (Hg.): *Angewandte Ethik*, Wien 1999, S. 125. Der Begriff umfaßt wesentlich eine in einem Leistungsaustausch (einer Aufgabenteilung) eingebundene Tätigkeit, die beim Wegfall gesellschaftlichen Substitutionsbedarf auslösen würde.

³³¹ Krebs 1999, S. 127.

³³² Ihre Alternative formuliert sie auf Seite 130 in Krebs 1999 so, daß es Regelungen (Anreize) geben sollte, die Erfüllung der notwendigen Arbeiten sichern, aber eine Anerkennung ohne Arbeit ermöglichen. In einer solchen Alternative spielt allerdings dann das Recht auf Arbeit eine geringe Rolle.

heißt für ihn nicht, Recht auf Vollzeitbeschäftigung, dafür aber Recht auf Partizipation. Gorz möchte das Grundeinkommen mit dem Recht auf Arbeit verbinden und fordert für den Erhalt eines Mindesteinkommens die Leistung von 20000 Stunden Arbeit pro Leben für die Gesellschaft. Die Gesellschaft garantiert das Recht auf Arbeit und die Pflicht zur Arbeit im Verbund mit dem Grundeinkommen. Die Individuen erwerben dieses Recht mit der Erfüllung ihrer Pflichten der Gesellschaft gegenüber. Diese Regelung garantiere das Überleben der Gesellschaft, die Teilhabe aller am Produktionsprozeß, die Befreiung von der Alternative Vollzeitbeschäftigung oder Einkommensarmut durch niedrigen Transferbezug, biete lebenslange Fortbildungschancen und die Zeit für sinnvolle, erfüllende Beschäftigung. Die Vertreter des UBIs überschätzten zudem, so Gorz, die Integrationsleistung durch Minimierung der Stigmatisierung, die ein UBI brächte. Weder bezüglich der „microsocial communities“ noch der „macrosocial communities“ leiste das UBI aktive Integration.³³³ Da allerdings Gorz die erfüllende, autonome Tätigkeit nicht in der gesellschaftlichen Arbeit sieht, sondern ganz im Gegenteil nur dort, wo sie nicht-kommerziell bleibt, kann er das Recht auf Arbeit nur mit der Pflicht zur Arbeit nach einem gesellschaftserhaltenden Minimum begründen. So bleibt das Recht auf Arbeit ein Zugeständnis an all diejenigen, die von der Gesellschaft mit einer Mindestarbeitspflicht belastet werden, da das Mindesteinkommen auch unbedingt ausgezahlt werden könnte, also nicht notwendig an Arbeitseinkommen gebunden sein muß. Es bleibt fraglich, ob in einer Gorzschen Arbeitspflicht-Arbeitsrechtsgesellschaft³³⁴ „die Lohnarbeit zu einer nebensächlichen Tätigkeit“ werden könnte. Lohnarbeitszwänge könnten zwar insgesamt auch mit Gorz Ansatz abgemildert werden, viel besser aber mit einem UBI, das Gorz nur mit der Angst vor der Reproduktionsunfähigkeit abwehren kann. Zwar bleiben diese Argumente Gorz' zu berücksichtigen, es muß hier aber darauf hingewiesen werden, daß Gorz selbst vor kurzem eine starke theoretische Wendung vollzogen hat. In seinem neusten Buch³³⁵ vertritt auch er das UBI, gegen das er jahrzehntelang argumentierte.

„Ich habe die Forderung eines bedingungslos gesicherten Grundeinkommens lange abgelehnt [...], weil ich Arbeit als eine für alle Gesellschaften geltende ökonomische Notwendigkeit ansah, [...]. Dieses Modell leitete zwar den Ausstieg aus der Arbeitsgesellschaft und die Aufhebung der Lohnarbeit in die Wege, blieb aber in der Logik einer fordistisch-industrialistischen Arbeitsteilung gefangen. [...] Deshalb und aus vier weiteren [...] besprochenen Gründen gebe ich zugunsten der Forderung eines *bedingungslos* garantierten Grundeinkommens auf.“³³⁶

³³³ Siehe dazu Gorz, André: On the Difference between Society and Community, and Why Basic Income Cannot by Itself Confer Full Membership of Either, in: Van Parijs, Philippe (Hg.): Arguing for Basic Income, London 1992, S. 178 ff.

³³⁴ „Recht auf Arbeit, Recht auf Angehörigkeit, Verpflichtung zur Arbeit, daß alles gehört zum gleichen Verhältnis.“ Gorz, André: Garantierte Grundversorgung aus rechter und linker Sicht, in: Opielka/Vobruba 1986, S. 60.

³³⁵ Gorz, André: Arbeit zwischen Misere und Utopie, Frankfurt (dt.) 2000

³³⁶ Ebd., S. 119 f.

„Ein bedingungslos garantiertes Grundeinkommen für alle ist die erste Voraussetzung für eine Multiaktivitätsgesellschaft.“³³⁷

Für den Eigenwert (und gegen die Kompensierbarkeit) der Arbeit spricht sich *Ulrich Steinvorth*³³⁸ aus. Seine Begründung der Notwendigkeit von Kooperation in Form von Arbeit schließt die alleinige Schaffung von gesellschaftlichem Reichtum sowie die notwendige Verrichtung anfallender Arbeit ein. Das Recht auf Arbeit und eine gewisse Pflicht zur Arbeit durch die gesellschaftliche Notwendigkeit von Arbeit scheint so haltbar zu sein. Allerdings trennt auch er sinnvolle Beschäftigung ungenügend von notwendiger Arbeit. Weiterhin sagt die Abhängigkeit des gesellschaftlichen Reichtums von der Arbeit noch nichts darüber aus, mit welcher Arbeitsplatzdichte die höchste Produktivität bezüglich des erreichbaren Reichtums geschaffen werden kann. Seine Lösung für die garantierte Verrichtung notwendiger Arbeit bei gleichzeitiger minimaler Arbeitslosigkeit ist altbacken: er fordert Sozialdienste für die Arbeitslosen. Neben der Kritik der Arbeiten zweiter Klasse müßte, wenn dadurch Arbeitslosigkeit überhaupt in relevantem Maße gesenkt werden könnte, der Staat massiv als Arbeitgeber auftreten, was sich als finanzielle Belastung für die öffentlichen Haushalte herausstellen könnte.

Für ein bedingtes Grundeinkommen („participation income,“) spricht sich *A.B. Atkinson* aus. Er allerdings möchte die Auszahlung nur von generellen Mitarbeit an gesellschaftlichen Tätigkeiten abhängig machen. Er findet ein *participation income* gerade deshalb interessant, weil es auf Bedarfstests (was und wieviel braucht Person x um einen Mindeststandard an Wohlergehen zu erlangen?) verzichten kann. Nach Atkinson blockiert der „means-test“ persönlichen Erfolg, benachteiligt Erziehungsarbeit leistende Partner von Arbeitslosen, übergeht Anspruchsberechtigte („incomplete take-up“), leidet unter ständigem Informationsdefizit, fördert bestimmte Lebensformen und arbeitet so gegen Unabhängigkeit. Atkinson möchte allen ein *participation income* auszahlen, die ein Minimum an sozialem Beitrag leisten. Für alle Volljährigen heißt das aber genauer, daß sie das Grundeinkommen nur bekommen, wenn sie a) selbständiger oder unselbständiger Arbeit nachgehen, oder b) wegen Invalidität oder Krankheit nicht arbeiten können, oder c) in Rente sind, oder d) Erziehungsarbeit leisten.³³⁹

Arneson sieht keine Anhaltspunkte dafür, daß ein UBI einem bedingten Grundeinkommen generell vorzuziehen ist. Selbst wenn ressourcenorientiert und nicht wohlergehensorientiert argumentiert werde, sei nicht klar, ob nicht eher ein bedingtes Grundein-

³³⁷ Ebd., S. 113. Siehe auch besonders: S. 9, 10, 115.

³³⁸ Steinvorth, Ulrich: Kann das Grundeinkommen die Arbeitslosigkeit abbauen?, in: *Analyse & Kritik* 2/00.

³³⁹ Siehe Atkinson, A.B.: The Case for a Participation Income, in: *The Political Quarterly*, 1/1996, S. 67 ff.

kommen *ceteris paribus* höher ausfallen oder ein größeres Warenangebot garantieren könnte, so daß, je nachdem wie die Freiheit gemessen wird, die Freiheit nicht über ein UBI, sondern über ein „conditional basic income“ maximiert würde.

An Stelle eines UBIs hält er eine einmalige Auszahlung bei Volljährigkeit für leichter realisierbar.³⁴⁰

Der Widerspruch zwischen dem Recht auf Grundeinkommen und dem Recht auf Arbeit ist ein Scheinwiderspruch, da das Recht auf Grundeinkommen das Recht auf Arbeit in einem schwachen Sinne verwirklichen hilft. Wer frei von Einkommenszwang der Arbeit in einem gänzlich liberalisierten Arbeitsmarkt gegenübertritt, wird sich leichter für als auch gegen eine Erwerbsarbeit entscheiden können. Das UBI ist folglich die Grundlage der realen Chancengleichheit zur Arbeit.³⁴¹ Was van Parijs allerdings vernachlässigt, ist, daß sich für einen Job zu entscheiden nicht dasselbe ist, wie sich für den Eintritt in einen Fußballverein zu entscheiden. Auch Fußballvereine sind gut für „soccer lovers“ und haben eine sozialisierende Funktion. Die gesellschaftlich notwendigen Arbeiten sind aber mit den gängigen Arbeitsplätzen viel enger verknüpft als mit allen anderen organisierten Orten sozialer Gemeinschaftshandlung. Diesen Punkt unterschätzt van Parijs.

2. Das „Aristotelische“ Grundeinkommensargument

Gegen van Parijs' Begründung des Grundeinkommens wendet sich Krebs in dreierlei Hinsicht:

- a) Gleichheit als Eigenwert wird unterstellt, aber nicht begründet. Die Ressourcengleichheit bleibt dadurch fraglich.
- b) Van Parijs betreibt den Ausverkauf des Rechts auf Arbeit in Arbeitsgesellschaften.
- c) Rollenverteilungen (v.a. geschlechtliche) sind ungerecht und überholt und werden durch van Parijs' Ansatz gestärkt.

Krebs sieht die einzig sinnvolle Begründung letztlich nur in der Garantie eines menschenwürdigen Lebens für alle, die u.a. in einem UBI ausgedrückt werden könnte. Ihre Einwände gegen van Parijs bleiben aber auch hier schwach. Wer nicht ein gewisses Maß an Gleichheit fordert, muß zunächst begründen, warum er/sie an den bestehenden Verteilungsverhältnissen überhaupt etwas ändern will (a). Das Recht auf Arbeit (wie oben begründet) bietet kaum genuine Vorteile gegenüber einem UBI (b). Das UBI soll laut van Parijs individuelle Freiheit und Unabhängigkeit stärken. Erreicht das UBI allein dies

³⁴⁰ Eine solche Auszahlung wäre eine Dworkinsche „initial endowment“, i.e.S.

nicht, müßte in einer UBI-Gesellschaft an der Rollenverteilung eben etwas geändert werden, wie in allen anderen auch; dies ist aber keine spezieller Einwand gegen das UBI (c).

Heiner Michel behauptet, mit van Parijs' Besitzindividualismus lasse sich eine Garantie des gedeihlichen Lebens für einen jeden nicht verwirklichen und fordert etwa zum Schutz des menschenwürdigen Lebens „besondere institutionelle Vorkehrungen“ ein, ohne sie genauer zu benennen. Er folgert, daß der Aristotelische Ansatz, der ein Schutz des menschenwürdigen Lebens qua Menschsein und nicht per Einkommen sichern will, tatsächliche Garantien böte, die van Parijs nicht anbieten kann.

Der Aristotelische Ansatz widerspricht van Parijs allerdings überhaupt nicht, da das UBI keine Alternative zu gesellschaftlichen Grundrechten und Grundfreiheiten ist, sondern ein Teil davon. Die Aristotelischen Prinzipien sind ja bloß formale Garantien, die zwar einen anderen Maßstab benutzen, dafür aber ohne Umsetzungsverfahren reine Theorie bleiben. Die VertreterInnen des „Aristotelischen Arguments“ versuchen ‚Äpfel mit Birnen zu vergleichen‘ und bieten so keine Alternative zum egalitären Grundeinkommensargument. Sie behaupten, Gleichheit impliziere keine Gerechtigkeitsqualitäten. Egalitäre Ansätze seien schon deshalb fragwürdig, weil sie sich auf ein Prinzip stützen, das quantitative Gütergleichheit für alle fordere, irrespektive der individuellen Bedürfnisse. Dafür gebe es weder gute Gründe noch sei dies zweckmäßig. Dieser Behauptung liegen Mißverständnisse und falsche Schlußfolgerungen zugrunde.

Keine aktuell vertretbare egalitäre Theorie fordert quantitative Gleichheit. Die diskutierten Varianten (auch die von van Parijs) sind *qualitative* Gleichheitstheorien. Überzeugende egalitäre Ansätze orientieren sich an zwei Zielen: erstens Gleichheitsprinzipien zur zweckmäßigen Verteilung der Güter zu entwickeln, um allen Gerechtigkeit widerfahren zu lassen; zweitens Gleichheitsprinzipien zu entwickeln, die Menschen formal (a priori) als Menschen, als StaatsbürgerInnen, als Gleiche behandeln und gleich behandeln.

Ein nonegalitärer Ansatz müßte strenggenommen nach dem Prinzip der Ungleichbehandlung verfahren. Das hieße entweder, daß alle Verteilungsverfahren gerecht sind, die nicht gleich verteilen. Oder, daß allein das Verteilungsverfahren gerecht ist, das so ungleich wie möglich verteilt. Dies ist weder intuitiv nachvollziehbar, noch an sich ein qualitativeres Gerechtigkeitsprinzip als das egalitäre. Dieser Vergleich abstrakter Prinzipien führt also nicht zum nonegalitären Prinzip. Unvergleichbare Prinzipien miteinander zu vergleichen auch nicht, da das „Aristotelische Prinzip“ Menschen als Menschen zu behandeln auf einer anderen Ebene als ‚egalitär oder nonegalitär‘ funktioniert. Allerdings beinhaltet das „als Menschen behandeln“ eine egalitäre Komponente, widerspricht also

³⁴¹ Siehe van Parijs 1995, S. 125 f.

dem van Parijsschen Ansatz nicht. Als Menschen sehen heißt alle gleich zu sehen, die Unterschiede zu vernachlässigen. Das „Aristotelische Argument“ ist weder ein nonegalitäres, noch bietet es Argumente gegen ein egalitäres Gerechtigkeitsprinzip. Es läßt sich somit unproblematisch in eine van Parijssche Argumentation einbinden.

Man könnte van Parijs lediglich vorwerfen, daß, wenn er wirkliche Freiheit und Grundrechte garantieren will, er einen gewissen *Paternalismus* zulassen muß, um monetär nicht vermittelbare Güter für alle garantieren zu können. Das würde bedeuten, daß sein libertärer Ansatz allein nicht reicht, um "real freedom for all" herzuleiten.

3. Das Ausbeutungsproblem, Paternalismus und Libertarismus

In seinem Beitrag *Is Socialism Dead? A Comment on Market Socialism and Basic Income Capitalism*³⁴² merkt Arneson an, daß er zwar Roemers und van Parijs' Grundintuitionen teilt, aber weder Roemers Idee des Marktsozialismus, noch van Parijs' Konzept des UBI als tragbare politische Umsetzungen des Liberalismus ansieht.

Der erste Einwand gegen van Parijs besteht in seiner zu offenen Formulierung des „real libertarianism“. Nach Arneson ist van Parijs' Idee, mit dem UBI der Tendenz libertärer Gesellschaftsorganisationen bestimmte Lebensstile implizit oder explizit zu fördern (insbesondere die *Pro-Arbeit* Einstellungen), entgegenzuwirken. Das sei aber eine schwache Lösung des Ausbeutungsproblems³⁴³ und der Idee der Ausweitung der demokratischen Rechte auf den Produktionsbereich.

„The fact that someone exercises a voluntary choice among options does not guarantee that the options were fairly structured.“³⁴⁴

Stuart White wendet ein, daß es van Parijs nicht gelungen sei, dem libertären Ausbeutungsargument zu entgehen, das besagt, daß Umverteilung dann nicht stattfinden darf, wenn dadurch das *Recht auf Selbstbestimmung* verletzt wird. Da nach White durch das UBI Trittbrettfahrer durch die Arbeitsleistung anderer gefördert werden, sei das UBI ein Konzept, das auf Ausbeutung beruhe.

Ein UBI, das hoch genug ist, um Grundbedürfnisse zu decken, muß (wie weiter oben beschrieben) knappe Arbeitsplätze als externe Werte mit einbeziehen. Genau da setzt Whites Kritik an. Nur wer Arbeitsbereitschaft zeige oder im Arbeitsverhältnis stehe, habe ein Recht auf den Wohlstand, der über die gesellschaftliche Arbeit geschaffen werde. Van

³⁴² Arneson, Richard: *Is Socialism Dead? A Comment on Market Socialism and Basic Income Capitalism*, *Ethics* 4/19992.

³⁴³ Van Parijs' Idee, daß niemand legitimen Anspruch auf den Gesamtumfang der Früchte ihrer Arbeit haben kann.

Parijs' Argumentation gelingt nach White nur mit der Einschränkung auf die Teilhabe an den Gütern, die gemeinschaftlich produziert werden müssen und eine *Aktivität* voraussetzen, also nicht *per se* bestehen. Wer nicht grundsätzlich bereit sei, der Gemeinschaft etwas zu geben, solle auch nicht das Recht haben, von ihr etwas zu erhalten.³⁴⁵ Diese Bedingung stützt sich nach White auf das Gerechtigkeitsprinzip der *Gegenseitigkeit*, das van Parijs vernachlässigt. Ein Grundeinkommen sei überhaupt nur dann nötig, wenn es arbeitsunfähige Menschen oder zu wenige Arbeitsplätze gebe; es sei deshalb kein unbedingtes Gerechtigkeitsprinzip. Die Arbeitswilligkeit solle sich in der Mühe ausdrücken, irgendeinen Beitrag zur Gemeinschaft zu leisten. Neben irgendeiner Form von Arbeitswilligkeitsprüfung fordert White die Orientierung an Bedürftigkeit³⁴⁶, um Wohlergehensniveaus anzugleichen („means-test“).

Whites Argumentationskraft steht und fällt mit der Stärke des Gegenseitigkeitsprinzips. Es bestehen einige Einwände sowohl gegen die Überzeugungskraft, als auch gegen die Umsetzbarkeit. 1. White schreibt den Arbeitsunwilligen Instrumentalisierung ihrer Mitmenschen im Kantschen Sinne zu; dieses Argument ist aber schwach. Der Konkurrenzmarkt, den alle liberale Gerechtigkeitstheorien befürworten, akzeptiert Instrumentalisierung zu Profitgenerierung. Der zu verteilende Reichtum beruht somit immer z.T. auf instrumentalisierenden Praktiken. 2. Der Test der Arbeitswilligkeit ist mit einer Reihe von Problemen behaftet: a) die Zumutbarkeit ist objektiv nicht beurteilbar, kontextabhängig und machtgeladen, b) die innere Einstellung „arbeitswillig“ läßt sich nicht direkt prüfen, damit ist eine Täuschung nie ausgeschlossen c) soziale Rechte wie das Recht auf ein Leben in Menschenwürde sind bedingungslos, es läßt sich dafür kein legitimer Arbeitszwang heranziehen. 3. White erklärt nicht, was es heißen soll, *seinen Beitrag zu leisten*.³⁴⁷ Er hat damit erhebliche Abgrenzungsprobleme bezüglich der Nützlichkeit von Handlungen in oder außerhalb der gesellschaftlichen Arbeit. Diese Unklarheit läßt eine Variante zu, die van Parijs entgegen kommt, aber das Prinzip der Gegenseitigkeit beinhaltet:

Der geringste leistbare Beitrag, der zudem mit keiner notwendigen Prüfung verbunden ist, ist der, durch Arbeitsplatzverzicht die Chancen auf einen guten Arbeitsplatz für die anderen zu erhöhen. Somit nehmen „Kooperationsunwillige“ aktiv an der Förderung der Verwirklichung unterschiedlicher Lebensstile teil; damit sind sie berechtigt, ein Grund-

³⁴⁴ Ebd., S. 507.

³⁴⁵ Siehe dazu White 1997, S. 317.

³⁴⁶ Obwohl White an anderer Stelle dies wiederum bestreitet.

³⁴⁷ „[...] some form of contributive activity, though not necessarily paid work., White 1997, S. 322.

einkommen zu erhalten. Diese schwache Kooperationsvorstellung kann solange vertreten werden, wie White keinen engeren Kooperationsbegriff einführt und begründet.³⁴⁸

4. Unconditional Basic Income vs. Unconditional Basic Outcome

Andere Autoren versuchen, die Unzulänglichkeit des UBIs hinsichtlich der individuellen Bedürfnisbefriedigung nachzuweisen. Dahinter verbirgt sich die allgemeine income vs. outcome Debatte. Während unqualifizierter Egalitarismus oder Nonegalitarismus und die Frage nach Wohlergehen oder Ausstattung mit vielen Definitionsproblemen behaftet ist, bleibt die income vs. outcome Auseinandersetzung recht deutlich. In ihr zählt allein, ob und wie man eine income oder outcome Position vertritt und begründet. *Brian Barry*³⁴⁹ vertritt die These, das UBI sei unqualifiziert und genüge deshalb dem Anspruch der Gleichheit im Resultat nicht.

„We know better now, it is suggested, and should be concerned with an ‚equal outcome‘, which includes extra income for special needs and a system of compensation differentials for work“³⁵⁰

Das Grundeinkommen könne weder die speziellen Bedürfnisse der von der Normalität Abweichenden decken, noch die Bedürfnissumme des Durchschnittsmenschen erreichen.

Krebs‘ und Michels Argument der Bedürfnisorientierung findet sich auch bei *Richard Norman*.³⁵¹ Er möchte der genauen Bestimmung von praktikabler Bedürfnisbefriedigung entgehen und legt einzig Wert auf die Bestimmung und den Erhalt von *Grundbedürfnissen*.³⁵² Während die präferenzorientierte Lösung der „equality of welfare“ zu keiner gerechten Lösung kommen könne, sei die Bestimmung des Umfangs der gerechterweise zu befriedigenden Grundbedürfnisse vernünftigerweise einigungsfähig. Damit seien sie *objektiv fundamentale menschliche Bedürfnisse*. Alle Menschen seien als menschliche Wesen berechtigt, diese Grundbedürfnisse in einer Gemeinschaft befriedigt zu bekommen.

³⁴⁸ Whites „co-operation objection,“ wird auch von de Wispelaere als zu schwach eingeschätzt: „[...] if reciprocity theorists really want to secure something like people’s equal opportunity to contribute, they must do so *at all costs*. If this can’t be achieved [...] reciprocity theorists find themselves caught in a dilemma: either affirm *ex ante* unconditional compensation or endorse full *ex post* contributory justice, which in fact implies treating people according to a different standard [...], a moral stalemate may be unavoidable.,“ De Wispelaere, Jurgen: Sharing Job Resources. Ethical Reflections on the Justification of Basic Income, in: Analyse & Kritik, 2/2000, Manuskriptseite 6.

³⁴⁹ Barry, Brian: Equality Yes, Basic Income No, in: Van Parijs 1992, S. 128 ff.

³⁵⁰ Ebd., S. 133.

³⁵¹ Norman, Richard: Equality, Needs, and Basic Income, in: Van Parijs 1992, S. 141 ff.

³⁵² „The classic example is the need for health care, arising out of illness or disability. It is a need which almost everyone has to some degree or other, but the needs of the crippled or chronically sick are very different from and much greater than those of the normal relatively healthy person.,“ Norman 1992, S. 142. „I readily confess that I do not have a worked-out theory of objective human needs, still less a theory of objective well-being. Nevertheless, I am suggesting that it is on the basis of some such theory that we can link need-satisfaction with equality.,“ Ebd., S. 144.

Ein UBI könne nur dann gerechtfertigt sein, wenn es outcome-gerecht sei, d.h. mindestens die objektiven Grundbedürfnisse für alle decke. Norman hält es für wenig vielversprechend, die Garantie von wirklicher Freiheit (Einkommen, Macht, Grundfähigkeiten) nur durch ein Grundeinkommen zu gewährleisten. Wenn tatsächlich eine Gleichheit des Resultats geschaffen werden sollte, die über eine Chancengleichheit hinausgeht, dann müßte diese (unter Berücksichtigung individueller Ziele und Wege) die Grundbedürfnisse eines jeden befriedigen (diese sind zwar nach Norman eingrenzbar und gleich, nicht aber auf die gleiche Weise befriedigbar).

Würde nur eine Angleichung der Startbedingungen anvisiert (equal opportunity), seien auch diese nicht allein durch gleiche Mittel in Qualität und Quantität erreichbar.

5. Kompetitive Gleichgewichtspreise als Maßstab

Mit einer ganzen Reihe von Einwänden an van Parijs wartet *Heiner Michel* auf, die er unter dem Titel „Kritik am van Parijsschen Ökonomismus“ zusammenfaßt.³⁵³ Nach Michel „überschätzt van Parijs die Fähigkeit ökonomischer Märkte, einem jeden zu einem Optimum an realer Freiheit zu verhelfen.“³⁵⁴ Er behauptet, kompetitive Gleichgewichtspreise³⁵⁵ seien zwar ein naheliegender, aber kein geeigneter Maßstab, „die Gleichverteilung an realer Freiheit“ zu messen.

Nach van Parijs hingegen ist das UBI (welches unbedingtes Mittel für alle ist) das optimale Mittel, um in einer Marktwirtschaft einen Mindestumfang an realer Freiheit umzusetzen, da Geld als allgemeines Äquivalent Zugang zu allen handelbaren Gütern bietet.

Der Favorisierung der Kraft des Geldes und der freien Märkte liegt Michel zufolge ein „Ökonomismus“ zu Grunde, der ökonomische Kategorien zum Selbstzweck erhebe. Preise seien aber zwei Einwänden folgend (dem eudaimonistischen und dem ökonomischen) keine geeigneten Maßstäbe für wirkliche individuelle Freiheit.

a) Nach dem eudaimonistischen Einwand sei die reale Freiheit allein durch den Gebrauch bestimmt. Mittel zur Realisierung von Freiheit seien nicht selbst das Maß, sondern die tatsächliche Anwendbarkeit der Mittel in Einzelfällen. Ein bestimmtes Mittel könnte für die Eine ein hohes Maß an Freiheit möglich machen, für den anderen nicht. Abgesehen davon, daß dieser Einwand nicht neu ist, ist er auch gegen van Parijs hier wirkungslos. Wenn Mittel zur Realisierung nicht identisch sind mit dem Maß an individueller

³⁵³ Michel, Heiner: Sind Marktpreise gerecht?, in: Analyse & Kritik 2/00.

³⁵⁴ Manuskriptseite 2.

³⁵⁵ "Das sind die Preise, die Angebot und Nachfrage gleich kaufkräftiger Auktionsteilnehmer zur Deckung bringen." Michel 00, S. 3.

Freiheit, so ist das kein direkter Einwand gegen Preismaßstäbe, sondern eher einer gegen die Wirkung von Gleichverteilung. Wenn van Parijs ein UBI fordert, so bietet er jeder Person die Möglichkeit, sich die passenden Güter selbst zu besorgen, anstatt sie mit unbrauchbaren direkt auszustatten. Monetäre Mittel sind zwar nicht gleichzusetzen mit realer Freiheit, als allgemeines Äquivalent ist Geld aber immer noch ein brauchbares Mittel, um individuellen Präferenzen nachgehen zu können. Als krassen Beispiel gegen van Parijs nennt Michel den Schutz der Menschenwürde.

„Verletzung der Menschenwürde wie Freiheitsentzug, gesellschaftliche Ausgrenzung oder mangelnde medizinische Versorgung sind weder mit Preisgrößen bewertbar noch durch Geld kompensierbar.“³⁵⁶

Dem würde van Parijs gar nicht widersprechen. Sein UBI ist ja gerade ein Mittel, um genau diese gesellschaftlichen Grundgüter für alle erreichbar zu machen, und da, wo dies über das UBI allein nicht möglich ist, müssen die Grundgüter eben direkt vermittelt werden. Es gibt keinen Hinweis darauf, daß van Parijs eine andere Strategie verfolgt.

b) Der ökonomische Einwand ist etwas stärker. Er behandelt Eigenschaften und Abhängigkeiten von Preisen. Demnach sind Preise kontingent, politische Daten, reflektieren praktische Entscheidungen, reflektieren makroökonomische Entscheidungen und spiegeln Renditegewohnheiten wider. Sie sind laut Michel kein verlässlicher, gerechter Maßstab, um den Wert von Gütern auszudrücken.

„Die vielfältigen normativen und kontingenten Einflüsse sind sehr tief in die Produktionssituation verwoben und lassen sich nicht einfach in 'harte' technisch-ökonomische und normative Daten trennen.“³⁵⁷

Laut Michel bindet der Preismechanismus die individuellen Freiheiten aneinander. Damit würde die atomistische Sichtweise der individuellen Freiheitsgarantie ad absurdum geführt, da die Anwendung der Mittel zur Freiheitsgenerierung auf das Maß der Freiheit anderer unmittelbar Einfluß nehme. Dies ist zwar ein Problem, fraglich ist nur, ob es tatsächlich ein Gerechtigkeitsproblem ist, und wie alternative Maßstäbe aussehen könnten, die Michel nicht nennt.

Michel fehlt (wie allen anderen Autoren zuvor) nach der richtigen Einschätzung der Problematik von Ressourcengleichheit das gerechte Verfahren, individuelle Unterschiede besser zu berücksichtigen. So bleibt auch sein Verfahren zur gesellschaftlichen Verteilung per kollektiver Selbstbestimmung offen. Ebenso fehlen seine Maßstäbe dafür wann, „genug genug“ sein soll, die ein Grundeinkommen nach oben begrenzen. Allein sollte van Parijs alles auf ein UBI setzen könnte die Privatisierung mit Maximierung des Grundeinkommens in Konflikt mit anderen kollektiven Werten gelangen.

³⁵⁶ Michel 00, S. 6.

³⁵⁷ Ebd., S. 7.

Resümee zu Teil C

Die Aufarbeitung des Problems der Verteilungsgerechtigkeit in diesem Teil der Arbeit hat nicht nur gezeigt, daß es innerhalb einer Hauptströmung (der egalitären) kontroverse Ansätze und Lösungsversuche gibt, sondern auch, daß sich selbst durch die Auseinandersetzungen hindurch grundlegende Prinzipien zur Güterverteilung und zur Begründung einer sozialen Grundsicherung finden lassen.

Den Mitgliedern einer Gesellschaft Gerechtigkeit zukommen zu lassen, heißt, ihnen festgelegte Güter zu gewährleisten. Wird der Begriff der Güter weit gefaßt, so läßt sich darin alles zusammenfassen, was eine Gemeinschaft als relevante Werte benennt. Die Güter können natürlicher oder sozialer (gesellschaftlicher) Art sein, sie können extern oder intern sein, materiell oder immateriell, sie können Rechte und Fähigkeiten sowie Bargeld sein. Wie die Gemeinschaft ihren Mitgliedern die Güter gewährleistet, kann auf unterschiedliche Art geschehen. Das ist der zweite entscheidende Punkt neben dem Umfang der zur Debatte stehenden Güter. Die Gemeinschaft kann die Güter einem/r jeden aktiv entgegenbringen, sie kann aber auch dafür sorgen, daß alle bloß die Möglichkeit haben, sie sich selbst anzueignen. Sie kann alle gleichermaßen an der Generierung, an der Verteilung und an der Konsumption der Güter teilhaben lassen, oder die Teilhabe auf bestimmte Bereiche einschränken. Was Gerechtigkeit und soziale Grundsicherung betrifft, so läßt sich festhalten: soziale Grundsicherung im hier verwendeten Sinne besteht v.a. in der grundsätzlichen Ausstattung mit materiellen Gütern, und zwar im einfachsten Fall mit einem Mindesteinkommen. Alle hier behandelten Theorien würden eine solche Mindestausstattung befürworten. Nur wie sie genau zu verstehen ist, und wie sie umgesetzt wird, dort liegen markante Unterschiede.

Rawls behauptet, wir würden uns auf rationale Weise quasi *a priori* auf die Gewährleistung eines großen Umfangs an Grundgütern einigen. Die weitgehend vor aller Erfahrung festgelegten Gerechtigkeitsprinzipien sollen garantieren, daß niemand hinterher schlechter steht, als er im rein rationalen Zustand für sich mindestens wünschen würde. Neben der unbedingten Garantie gewisser Grundrechte und Grundfreiheiten, sozialer Anerkennung und politischer Teilhabe geht in das Grundrecht auf Wohlstand eine relative Komponente ein. Da das Differenzprinzip nicht individuell, sondern schichtspezifisch arbeitet, garantiert es ein Mindesteinkommen, welches nicht allzuweit vom gesellschaftlichen Durchschnitt entfernt ist. Rawls möchte dafür eine NIT einrichten, die diejenigen schützt, die ein Minimum an Kooperationswillen zeigen (Arbeitswille der Arbeitsfähigen). Wohl-

stand in Form eines Bürgergeldes zzgl. den Unterstützungen für niedrige Erwerbseinkommen besteht bei Rawls nur auf Grundlage der gegenseitigen Anerkennung der Leistung für den Erhalt der Gemeinschaft. Gegen diese Lösung gibt es zwei Haupteinwände:

1. Diese Regelung berücksichtigt die individuellen Unterschiede, die zunächst beachtet werden müßten, um tatsächliche Gleichheit für alle zu schaffen, nicht. Große Unterschiede zwischen den Menschen (z.B. genetische) müßten weitgehend kompensiert werden, um gleiche Ausgangsbedingungen herzustellen. Die Einkommensgleichheit ist also nur dann vollkommen, wenn alle relevanten (auch internen) Ressourcen addiert werden. „Equality of income“ braucht somit eine ursprüngliche Ungleichverteilungskomponente der externen Ressourcen, wenn die Gleichverteilung der internen Ressourcen nicht möglich ist. Offen bleibt, wie zu handeln sei, falls die ungleichen internen Ressourcen nicht durch die externen Ressourcen wirklich kompensiert werden können. Dabei liegt eigentlich auf der Hand, warum der Vergleich und das Aufrechnen von internen und externen Ressourcen nicht so einfach möglich ist: *während die internen Ressourcen verwoben sind mit den Subjekten der Gerechtigkeitskonzeption, sind die externen Ressourcen ihnen bloß äußerlich; sie sind reine Objekte der GK.* Mit diesem Unterschied vor Augen ließe sich manche Scheindebatte überwinden.

Die zweite Möglichkeit wäre, so zu agieren, daß alle möglichst ‚gleich raus‘ sind („equality of outcome“). Je nachdem, wie weit dabei individuell unterschiedliche Ausstattungen und Bedürfnisse berücksichtigt werden, spielt die quantitative Gleichverteilung eine geringe bis gar keine Rolle, um den Beteiligten die Mindestausstattung zu gewährleisten, die sie sich wünschen.

Für eine „equality of income“ spricht sich Dworkin aus, indem er starke Benachteiligung abseits der Schichtzugehörigkeit berücksichtigt. Seine Lösung, die er anstatt der tatsächlichen Angleichung aller Einkommen und Vermögen ausarbeitet, ist aber auch nur ein Sozialversicherungsmodell mit Risikoabsicherung gegen starke Schicksalsschläge und einer NIT zur Armutsvermeidung.

Sen nimmt stärker Rücksicht auf die Umsetzbarkeit der zur Verfügung gestellten Ressourcen. Damit orientiert er sich an der Wirkung des Einkommens bezüglich des „outcomes“. Auf die Gleichheit der Grundfähigkeiten einzugehen heißt nach Sen, nicht alle Präferenzen berücksichtigen zu wollen, sondern lediglich, allen die reale Chance auf Wohlbefinden und selbst gesetzte Ziele zu maximieren. Benachteiligung als Folge von Einkommensarmut lasse sich nicht allein durch monetäre Umverteilung aus der Welt schaffen. Sen fordert aktive Unterstützung der individuellen Benachteiligung, um Grundgüter wirklich (und nicht nur formal) für alle zu garantieren und alle daran weitgehend gleich profitieren zu lassen.

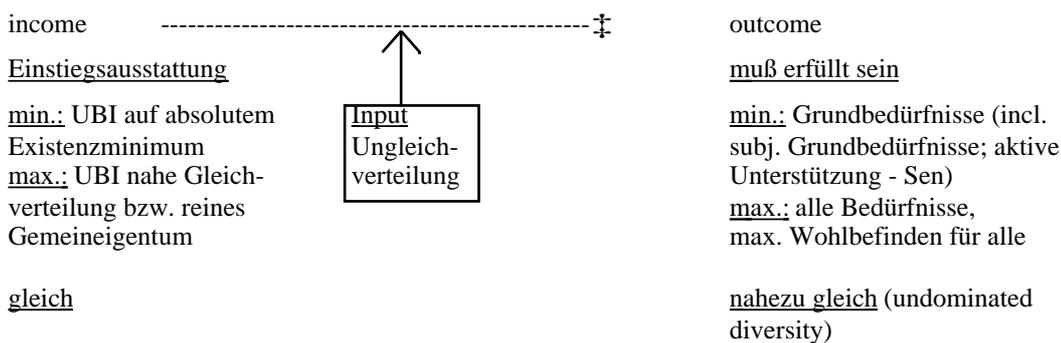
2. Der zweite Haupteinwand wird von van Parijs vorgetragen und betrifft die Bedingungen, an die die Gewährleistung der Grundgüter geknüpft sind. Seiner Argumentation folgend gelten Grundgüter für alle unbedingt, so auch ein Mindesteinkommen. Zugleich müßte allen gleichermaßen ein einfaches, geeignetes Mittel an die Hand gegeben werden, das die Grundlage ihrer Lebensvorstellung umsetzen hilft, um für alle reale Freiheit zu garantieren. Er fordert deshalb ein UBI als Leistung *ex ante*, einem pragmatischen Weg folgend, das apriorische Freiheitsideal für alle zu verwirklichen.

Offen bleibt, wie die Gerechtigkeit bei der *Generierung* der Güter in eine Gerechtigkeitstheorie implementiert werden könnte. Wäre die Aneignungsgerechtigkeit von der Verteilungsgerechtigkeit komplett getrennt, könnte es starke Verzerrungen in bezug auf die gesamtgesellschaftliche Situation geben. Wenn sich nicht alle Ausbeutungsverhältnisse offen legen und beseitigen lassen, so muß zumindest allen die wirksame Wahl gegeben werden, potentielle, oder individuell als solche empfundene, Ausbeutungsverhältnisse ohne Nachteil meiden zu können. Freiheit von Ausbeutungszwang und Produktionsdemokratie könnten durch gleichen und freien Zugang zu Produktionsmitteln oder Freiheit von gesellschaftlich etablierter Produktion durch ein Grundvermögen oder -einkommen für alle geschaffen werden.

Schließlich wurde in diesem Teil zu begründen versucht, warum ein UBI eine effektive Umsetzung von Verteilungsgerechtigkeit und eine gerechte soziale Grundsicherung ist. Trotzdem wird eingeräumt, daß das UBI vielleicht ein notwendiges, aber kein hinreichendes Mittel zur gerechten Güterverteilung ist.

Die Auseinandersetzungen um „equality or not“ und „equality of welfare or resources“ lassen sich auf die (lösbare) „income-outcome“ Debatte reduzieren. Minimale Gerechtigkeitsprinzipien lassen sich sowohl für die „income“ als auch zugleich für die „outcome“ Perspektive entwickeln, die relativ stabil gegenüber den meisten gängigen Einwänden bleiben und zugleich nicht unbedingt einer strengen Richtung verpflichtet sein müssen. Zudem läßt sich auf Grundlage dieser Prinzipien ein Fahrplan für eine soziale Grundsicherung entwickeln.

Income- und Outcomegerechtigkeit



Diese Sichtweise erfüllt die Prinzipien der fast vollständigen Gleichbehandlung sowie der fast gleichen Lebensqualität. Zunächst wird nach dem egalitären Prinzip der Gleichbehandlung mindestens ein geringes UBI für alle ausgezahlt (max. Volkseinkommen u. Volksvermögen geteilt durch die Bevölkerung; bzw. reines Gemeineigentum). Insofern diese Maßnahme nicht die Liste der Rawlsschen Grundgüter für alle garantiert, werden diese Güter direkt allen (Input) zugeteilt, bzw. die Möglichkeit des freien Zugangs lexiiert. Sollten dennoch individuelle Ungleichheiten bezüglich der Lebensqualität zu erwarten sein, werden nach Senschen Prinzipien die individuellen Benachteiligungen unter Rücksichtnahme auf kulturelle, subkulturelle, ethnische, schicht- oder klassenspezifische Unterschiede mindestens so angeglichen, daß die Grundbedürfnisse gleichermaßen befriedigt sind (max. alle Bedürfnisse / max. uneingeschränktes Wohlbefinden). Da sich aus der Auseinandersetzung mit den Gerechtigkeitstheorien keine Verfahren für die Umsetzung des Inputs ergeben haben, muß dieser Punkt notgedrungen offen bleiben.

Mit der Umsetzung dieser income-outcome Kombination im Bereich Einkommensarmut befaßt sich der abschließende Teil D.

D

Vorschlag für ein gerechtes Reformmodell zur Vermeidung von Einkommensarmut

1. Normative Fundierung nach C

Um die bürgerlichen Ideale *Freiheit*, *Gleichheit* und *Brüderlichkeit* zu verwirklichen, müssen Grundlagen für ihre Wirksamkeit geschaffen werden. Formale Freiheit (Selbsteigentum, freie Lebensplanung etc.) und Gleichheit vor dem Gesetz machen nur einen Teil

eines liberalen, gerechten Gesellschaftsmodells aus. Brüderlichkeit als Solidarität fordert Unterstützung dort, wo nicht gleichermaßen von einer freien Gesellschaftsordnung profitiert werden kann.

Gerechtigkeit als gerechte Güterproduktion und –verteilung muß mindestens die unverschuldeten ungleichen Fähigkeiten der Menschen, Freiheit, Gleichheit und Wohlstand zu erlangen, berücksichtigen. Dazu gehört die unbedingte Ausstattung mit Grundgütern und die zusätzliche Unterstützung mit Gütern dort, wo die Normalität kein Maßstab für Lebensqualität ist. Das Recht auf Selbsteigentum und die Brüderlichkeit scheinen in gewisser Hinsicht unvereinbar. Wo das eine Prinzip das unveräußerbare Eigentum am eigenen Körper und der eigenen Person sowie auf die Früchte aller Produkte der Eigenleistung fordert, fordert das andere Veräußerung und Teilhabe aller an allem und stellt in Frage, ob es überhaupt ein Recht auf die Früchte der ‚eigenen‘ Arbeit geben kann.

Das *Income-Outcome* Problem zeigt, daß gleiche Ausstattung *ex ante* nicht allein die wirksame Umsetzung von Gerechtigkeitsidealen sein kann, während die gleiche Ausstattung *ex post* relevante von irrelevanten Ungleichheiten trennen muß, und so Gefahr läuft, zu diskriminieren. Der *Income-Outcome* Vorschlag, der im vorigen Teil erarbeitet wurde, ist zwar holzschnittartig, er erfüllt aber in Grundzügen alle Gerechtigkeitsprinzipien und ist schon stark auf die materielle Grundsicherung zugeschnitten. Er beinhaltet Rawls‘ Grundgüternvorstellung, Dworkins Ressourcengleichheit, Sens Angleichung der Grundfähigkeiten und Grundbedürfnisse und van Parijs‘ Modell des UBIs.

Allein das Selbsteigentum könnte nur dann gänzlich unverletzt bleiben, wenn versucht würde, alle Eigenleistung unveräußerbar zu machen, solange sie nicht vom naheliegendsten Urheber intendiert ist. Eine solche Vorstellung aber hat sich aber als kaum haltbar erwiesen. Auch die Produktions- und Aneignungsgerechtigkeit wird im hier vorgestellten Lösungsvorschlag nur indirekt berücksichtigt, da ein Grundeinkommen lediglich gewisse Befreiung von Lohnarbeit schafft, während sie die Unternehmer zwingt, Arbeit attraktiver zu machen.

2. Hinreichend genaue Ausgestaltung nach B

Der Teil B hat einige wichtige Fragen offen gelassen. Vor allem blieb einmal unklar, wie eine soziale Grundsicherung überhaupt vernünftig gerechtfertigt werden kann. Dazu sind teilweise Antworten gefunden worden. Auch war nicht klar, welche Höhe eine Grundsicherung minimal und maximal haben sollte. Auch darauf konnten Antworten gefunden werden: sie sollte mindestens so hoch sein, daß Armutsfreiheit (bzw. Grundbe-

dürfnisse) für alle unbedingt garantiert ist/(sind), und maximal so hoch, daß ein Maximum an Freiheit (bzw. die Befriedigung aller Bedürfnisse) vor dem Hintergrund des Rechts auf Selbsteigentum und politischem Teilhaberechte für alle erreicht wird. Unklar bleibt die detaillierte Ausformulierung dieser Grundannahmen und nach welchen Regeln diese erfolgen sollte.

Deshalb werden Hausers und Kaltenborns Vorschläge noch einmal aufgenommen, mit aus Teil C gewonnenen Kriterien angereichert und in drei Kategorien geordnet: 1. Unverzichtbar; 2. Wünschenswert; 3. Bedenkenswert. Das ideale Modell könnte beispielsweise alle Kriterien aus (1) und mindestens eines aus (2) erfüllen. Ein akzeptables Modell erfüllt mindestens ein Kriterium aus (1) und mehrere aus (2) und (3). Ein inakzeptables Modell erfüllt kein Kriterium aus (1) und nicht alle aus (2).

1. Förderung der individuellen Freiheitsmaximierung unter Rücksichtnahme auf den Schutz der Grundfreiheiten für die Allgemeinheit; bedingungslose, gleiche Verteilung der zur Umsetzung der individuellen Freiheit notwendigen Minimalmittel; bedingungslose aktive Angleichung der Grundfähigkeiten und Befriedigung der gruppenspezifischen, menschlichen Grundbedürfnisse zur Garantie eines Lebens in Menschenwürde (gruppenspezifisch erweitertes sozio-kulturelles Existenzminimum, das horizontale Gerechtigkeit erfüllt); Achtung des Rechts auf Selbsteigentum; Konsistenz des Leitungssystems; Finanzierbarkeit der sozialen Grundsicherung.

2. Bedingte Befriedigung individueller Bedürfnisse, die von der Normalität einer Gruppe oder Gesamtbevölkerung abweichen; Förderung der sozialen Anerkennung; Förderung der subjektiven Selbst-Anerkennung; Förderung der Selbsthilfe; transparente Leistungsgestaltung; einfache Verwaltung; Ergebnis eines gesellschaftlichen Interessenausgleichs; die Mitteleinbringung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe; Gebot der fiskalischen Sparsamkeit sollte eingehalten werden; die Leistungen sollten zielgenau auf die Bedürftigkeit wirken, den Empfehlungen des EU-Ministerrates genügen (EU-weite einheitliche Armutsbekämpfung).

3. Anreize zur Selbsthilfe bieten; Eigenverantwortung fördern; die Leistung nachrangig gewähren; Mißbrauchsmöglichkeiten sollten ausgeschlossen werden.

Allein ein Modell mit einer UBI Komponente kann die meisten der Elemente aus der 1. Kategorie erfüllen, während ein stärker individualisiertes und bedingtes, d.h. auf die Leistung *ex post* konzentriertes System (NIT, bedarfsorientierte Grundsicherung) zwar mehr Bedingungen der 2. und 3. Kategorie erfüllen kann, bezüglich der bedingungslosen Erfüllung der Grundrechte auf diskriminierungslose Maximierung individueller Freiheit und Befriedigung der Grundbedürfnisse aber unzureichend ist. Es wäre trotzdem zu bedenken, ob nicht ein Kombinationsmodell die meisten Bedingungen aus 1 – 3 erfüllen

könnte, gerade weil ein hohes UBI Probleme bei der Finanzierung und der Berücksichtigung individueller Ungleichheiten bereiten kann. Ein Konzept, das gegenüber allen Bedingungen gleichermaßen widerspruchsfrei bleibt, erscheint unerreichbar.

Die Grundsicherungsreform, die angebracht erscheint, würde neben dem großen Anteil an pauschalierten Leistungen (z.T. *ex ante*) und den individualisierten Leistungen *ex post* die Leistungen im Rahmen der Hilfe in besonderen Lebenslagen beibehalten, während andere Leistungen z.T. ersetzt werden könnten. Die Reform der HBL kann in diesem Zusammenhang nicht behandelt werden.

Der 1. Vorschlag würde auf ein volles UBI zur Vermeidung von Einkommensarmut hinauslaufen. Das UBI sollte alle im Inland lebenden Personen mindestens über 50% Nettodurchschnittseinkommensgrenze bringen. Zugleich könnten die korrigierten Bedarfssätze der HLU als Orientierung für die Höhe des UBIs herangezogen werden (siehe Teil B). Auf dieser Grundlage wird ein UBI im Rahmen von DM 1100,- bis 1300,- monatlich vorgeschlagen, welches jährlich an die Einkommensentwicklung angepaßt werden sollte. Der Einfachheit halber sollte mit einem Betrag von DM 1200,- operiert werden, der alle Leistungen (incl. Wohnkosten) abdeckt. Dieser Betrag liegt etwas oberhalb der gegenwärtigen Leistungen der HLU, unterhalb der Forderungen der BAG/SHI und im Umfang der Leistungen für Bedürftige nach den Modellen der Grünen und der PDS. Der Betrag von DM 1200,- wird allen Personen jeden Alters individuell im Voraus ausbezahlt. Da dieser Betrag nicht bedarfsorientiert ist, wird er an Kinder in gleicher Höhe ausbezahlt. Es wäre zu bedenken, ob der Betrag bis zum 16. oder 18. Lebensjahr komplett an die Erziehungsberechtigten geht (die i.d.R. für den Unterhalt des Kindes sorgen), ob der Betrag auf ein treuhänderisch verwaltetes Konto eingezahlt wird (was den Unterhalt von Kindern verteuern würde), oder ob es eine 50/50 Regelung geben sollte. Letztere scheint die überzeugendste, wenn auch vielleicht aufwendigste Lösung zu sein. Alle Einnahmen, die über das UBI hinausgehen, unterliegen der Steuer und Abgabepflicht. Für alle, die keine steuer- und abgabepflichtigen Einkommen haben, könnte der Staat die Beiträge zur Kranken-, Unfall- und Pflegeversicherung übernehmen. Dieses Verfahren würde nach eigenen Schätzungen zu Mehrausgaben im Bereich von DM 5 – 10 Mrd./anno führen. Es kann im Rahmen der Einführung überlegt werden, ob die Einkommens-, Vermögens- und Konsumbesteuerung insgesamt dem UBI angepaßt und (i.S. der Verfechter der NIT) vereinfacht wird. Auf jeden Fall können durch das UBI verwandte Leistungen ersetzt werden. Dazu zählen i.e.S. die HLU, die Arbeitslosenhilfe, das Erziehungsgeld, das BAföG, das Kindergeld und das Wohngeld. Im weiteren Verlauf könnten auch die Leistungen der Arbeitslosen- und Rentenversicherung reduziert werden, da sie sonst zu einem Doppelbezug

von Leistungen führen würden, der ArbeitsplatznutzerInnen gegenüber Arbeitslosen bevorzugt (siehe van Parijs). So könnte die Gesamtbesteuerung erheblich gesenkt werden. Das UBI wird durch eine gesonderte, transparente Abgabe finanziert, die auf Einkommen, Vermögen, Unternehmens- und Kapitalgewinne erhoben wird. Im Sinne von van Parijs werden Erbschaften und Schenkungen stärker als bisher besteuert. Zusätzlich zur Reduzierung der öffentlichen Rentenleistungen, die offensichtlich so nicht mehr lange aufrecht erhalten werden kann, wäre eine schon oft geforderte Besteuerung der Rente mit einem noch zu bestimmenden einheitlichen, niedrigen Steuersatz zu überlegen. Trotz aller Einsparungen scheint eine Erhöhung der Gesamtsteuerlast für den Luxus eines UBIs unausweichlich.

Ein zweiter Vorschlag besteht in einer Kombinationslösung aus einem *partial basic income* (PBI) und einer bedarfsorientierten Grundsicherung. Das PBI liegt im Rahmen der bisherigen Regelsätze, die Leistung nach diesen wird abgeschafft und durch ein einheitliches PBI in Höhe von DM 600,- ersetzt. Als Grenze für Einkommenssteuerfreiheit wird ein Betrag von umgerechnet DM 1200,- monatlich festgelegt. Da das Modell den Anspruch hat, Armutsfreiheit durchzusetzen, sollte sichergestellt werden, daß alle Personen mit ihrem Einkommen oberhalb dieses einkommensteuerfreien Existenzminimums liegen. Deshalb können alle Personen mit geringem Einkommen auf Antrag Zusatzleistungen zu ihren Einkommen und Vermögen (incl. UBI) anfordern, wenn faktisch keine anderen Leistungen in Anspruch genommen werden, die das Einkommen über die Armutsgrenze heben. Diese Leistungen beinhalten die warmen Wohnkosten bis zu einer Überschreitung des Sockelbetrags von 20% sowie Mehrbedarfszuschläge und Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung. Die Gesamttransferleistung würde demnach maximal in einer Höhe von DM 1350,- bis 1450,- liegen. Dieses Modell sollte ohne starke Erhöhung der Gesamtsteuerlast finanziert werden, aber nur die o.g. Leistungen i.e.S. ersetzen. Die Finanzierung beider Modelle obliegt dem Bund.

2.1 Berechnung des finanziellen Aufwandes³⁵⁸

³⁵⁸ Eigene Berechnung auf Grundlage von Daten aus den Jahren 1996 – 1998. Als Quellen dienen: Statistisches Taschenbuch 1998 des Stat. Bundesamtes; ‚Der Spiegel‘ Heft 37/99; Wochenbericht des DIW 36/98; Berechnungen von Hauser 1996. Mit folgenden Daten wurde gerechnet: BIP DM 3642 Mrd/anno; öffentliche Ausgaben insgesamt ca. DM 1900 Mrd/anno; Ausgaben für die soziale Sicherung DM 1050 Mrd (Der Spiegel DM 962 Mrd) darunter (grobe Aufteilung in DM Mrd): Renten 600, Krankenversicherung 230, Arbeitslosengeld 60, Arbeitslosenhilfe 30, HLU 15, HBL 30, Kindergeld 18, Wohngeld 8, Unfallversicherung 25, Pflegeversicherung 30, Bafög 3, Erziehungsgeld 7, andere 25. Als Einnahmen dienen: Steuern 1998 DM 833 Mrd (Stat. Bundesamt 1997: DM 979,5 Mrd) darunter: Lohn u. Einkommensteuer 270; Umsatzsteuer 250; Kapitalerträge, Körperschaft und Gewerbe 67, sonst. 240; Sozi-

Zum 1. Vorschlag

Eine einfache Überlegung ginge vom status quo aus und würde versuchen, ein UBI aus dem Durchschnittsbruttoeinkommen ceteris paribus zu berechnen. Rechnet man das Volkseinkommen auf einen Einpersonenhaushalt herunter, so ergäbe sich für die letzten Jahre ein Durchschnittsbruttoeinkommen von monatlich etwa DM 2800,-. Würde auf das Bruttoeinkommen eine gesonderte UBI-Abgabe erhoben, so müßte sie 43% (gleichmäßig auf alle Einkommen, Einkommensteuerfreibetrag nicht berücksichtigt) betragen, um ein UBI in Höhe von DM 1200,- monatl. zu finanzieren. Addiert zu der bestehenden Abgabenlast würde die Gesamtbesteuerung der Einkommen dann über 80% liegen. Würde das UBI allein aus der Bruttolohn- und Gehaltssumme für alle finanziert, so müßte die Besteuerung bei 77% plus 40% liegen. Diese Größe kann nur reduziert werden, wenn erstens die Leistungen gestrichen werden, die durch das UBI ersetzt werden können, und wenn weitere Steuern erhoben bzw. angehoben werden. Trotz der Finanzierung des UBIs nicht allein aus der Einkommensteuer, sondern auch aus Erbschafts- Schenkungs- und Vermögenssteuer, sowie die Überlegung Unternehmens- und Kapitalgewinne miteinzubeziehen und Renten zu besteuern, ist nicht davon auszugehen, daß die UBI-Abgabe ohne die Reduzierung der Abgaben zur Renten- und Arbeitslosenversicherung drastisch genug gesenkt werden kann. Es wird folgende Berechnung vorgeschlagen (ohne Rentenbesteuerung):

Ausgaben für die soziale Sicherung incl. UBI: DM 2230 Mrd. (1050 + 1180). Davon lassen sich folgende Kosten abziehen (in DM): Einsparungen aus der Rente 360 Mrd., Einsparungen aus den UBI-verwandten Leistungen 100 Mrd. (Kosten der sozialen Sicherung dann 530 Mrd.), Einnahmen aus Besteuerung des UBIs oberhalb des Existenzminimumsfreibetrag 250 – 350 Mrd. (UBI dann 880 Mrd.) – Kosten insg. ca. 1450 Mrd. Daraus folgt ein zusätzlicher finanzieller Aufwand von DM 310 – 410 Mrd./anno (Steigerung der Kosten um ca. 35%). Bei der Reduzierung des UBIs für Kinder um die Hälfte (was oft vorgeschlagen wird) betrüge der Aufwand 220 – 320 Mrd. Würde man diese Mehrkosten allein aus Lohn- u. Einkommensteuern sowie aus den Abgaben der Arbeitgeber und -nehmer finanzieren wollen, so müßte die Abgabenlast auf durchschnittlich 53% der Bruttoeinkommen steigen (im günstigsten Fall – Kinder x 0,5 – bei 46%). Bei konstanten

alabgaben DM 681 Mrd darunter: Rente 300, Krankenvers. 250. Arbeitslosigkeitsvers. 86, Pflege und Unfall 48. Volkseinkommen 2747 (entspricht ca. DM 2800 Brutto pro Person/Monat); Bruttolohn- und Gehaltssumme der Erwerbstätigen 1519 (entspricht ca. DM 4150 pro Erwerbstätigen/Monat); durchschnittlicher Nettolohn DM 2700/Monat; 34 Mio Erwerbstätige; Erwerbsquote 47%. Durchschnittliche Abgabenlast der Bruttoeinkommen 40% darunter: Einkommensteuer 19%, Sozialabgaben 21% (davon RV 10%, KV 7%,

Steuer- und Abgabesätzen würde das bedeuten: Sozialabgaben 15% (510 Mrd.), UBI-Abgabe 30% (405 Mrd. Unselbständige + 240 Mrd. aus Unternehmertätigkeit), Lohn- u. Einkommensteuer 8% (ca. 130 Mrd.). Die verbleibenden rund 160 Mrd. müßten durch eine Erhöhung der Umsatz-, Kapitalertrags-, Gewerbesteuer etc. finanziert werden (siehe Vorschläge weiter oben).

Neben dem Finanzierungsaufwand und der Umlegung dieser Last über Steuern auf die BürgerInnen ist zu beachten, welcher Anteil der Bevölkerung einen unmittelbaren oder mittelbaren Vorteil von einer solchermaßen hohen Steuerlast hätte. Ein mittelbarer Vorteil ergibt sich aus der allgemeinen Garantieleistung eines sicheren Minimaleinkommens. Trotzdem nimmt dieser Sicherheitsaspekt in Bevölkerungsschichten mit hohem Einkommen und Vermögen immer mehr ab, da hier ein solches UBI kaum einen Sicherheitszuwachs bedeutete. Dennoch würde ein UBI ein Mehr an Sicherheit für den Großteil der Bevölkerung in Deutschland bedeuten.

Anders sieht es bei den unmittelbaren Vorteilen aus. Ein rein finanzieller Vorteil ergibt sich nur für diejenigen Personen, die ein Bruttoeinkommen unterhalb des momentanen Durchschnittseinkommens oder etwas darüber haben, also knapp der Hälfte der Einkommensteuerepflichtigen. Die andere Hälfte hätte von der Einführung einen unmittelbaren finanziellen Nachteil. Noch einmal rund 5% hätten weder einen nennenswerten finanziellen Vorteil, noch einen Nachteil von der Einführung eines UBIs in dieser Größenordnung.

Zum 2. Vorschlag

Das zweite Modell wäre etwas einfacher finanzierbar, hätte mit einem radikalen UBI allerdings nicht mehr viel zu tun. Zusätzlich ist zu beachten, daß bei dem zweiten Modell die meisten bisherigen Leistungen erhalten bleiben, so daß die Einsparmöglichkeiten geringer sind (insg. nur 150 – 500 Mrd. gegenüber 770 – 960 Mrd.). im günstigsten Fall (Kinder x 0,5 und Rentenreform) ergibt sich für dieses Modell ein Mehraufwand von DM 95 Mrd., im ungünstigsten Fall einer in Höhe von 440 Mrd. (Kinder x 1, ohne Rentenreform). Die durchschnittliche Abgabenlast würde so auch auf 43,5% steigen.

Abschließend ist zur Finanzierung festzustellen, daß sich die Finanzierungsprobleme eines UBIs bestätigt haben, es aber nicht unmöglich ist, dieses einzuführen. Entgegen den Annahmen von Atkinson und Hauser scheint ein PBI nicht viel kostengünstiger als ein UBI zu sein.³⁵⁹

Pflege/Unfall/Arbeitslosigkeit 4%); Bevölkerung 82 Mio, Kinder 12 Mio (bis 15 Jahre), Rentner ca. 25 Mio; durchschnittl. Rente DM 2000 /Monat.

³⁵⁹ Die Berechnungen können notgedrungen nur einen Anhaltspunkt bieten. Kürzlich hat das Kieler Institut für Weltwirtschaft den Übergang vom bisherigen Rentensystem hin zu einem mit einer allgemeinen Grundrente zu berechnen versucht. Die Mitarbeiter konnten nur eine grobe Berechnung liefern, da der Gegenstand zu komplex ist. Sie kommen aber zu einem die hiesigen Annahmen stützenden Ergebnis, daß eine Grund-

3. Überprüfung der Modelle nach Anforderungen aus A, B und C

Als umfassende langfristige Armutsbekämpfung müßte das Grundsicherungssystem so gestaltet werden, daß es allen BürgerInnen einen Lebensstandard oberhalb der relativen Armutsgrenze liefert. Steigt das Gesamtdurchschnittseinkommen, so steigt auch die Armutsgrenze. So ist vielleicht entscheidender, ob bezüglich der Einkommensarmut (wie auch Sen bemerkt) ein möglichst starkes Anheben der Einkommen im Niedrigeinkommensbereich und eine starke Annäherung an den durchschnittlichen Lebensstandard für alle gewährleistet sein sollte. Ein bedingungsloses Grundeinkommen erscheint besonders dann geeignet, wenn ein ausreichendes Einkommen nicht mehr über die Standardeinkommensquellen für alle garantiert werden kann. Zwar könnte auch selektiver bei der Anhebung von Niedrigeinkommen vorgegangen werden, dann allerdings ist die Ausgrenzung über Sonderbehandlung der ‚Erwerbseinkommensunfähigen‘ vorprogrammiert. Ganz offensichtlich orientieren sich die hier vorgestellten beiden Modelle stark an der Pauschalisierung und unbedingten Leistungsgewährung, um das Recht auf Einkommensarmutfreiheit für alle direkt geltend zu machen, und ein Maximum an Freiheit durch Selbstbestimmung und Diskriminierungslosigkeit zu garantieren. Es wird aber deutlich, daß die strenge Durchführung dieses Programms zu Lasten der Finanzierbarkeit geht.

Zusätzlich sollten Leistungen, die stärker Rücksicht auf individuelle Unterschiede bei der Fähigkeit, Grundbedürfnisse zu befriedigen, nehmen, erhalten bleiben, um allen bei der Erlangung von realer individueller Freiheit zu helfen, zu der monetäre Hilfeleistungen oft allein nicht fähig sind. Das gilt für Behinderungen und chronische Krankheiten aber auch für niedrige Bildungsniveaus. Wer keine Wissen von seinen Bedürfnissen und Möglichkeiten hat, der wird viel weniger reale Optionen haben und braucht das Handwerkszeug, um Geld in die Wahrnehmung sich bietender Optionen umsetzen zu können. Staatliche Leistungen in besonderen Diensten für Benachteiligte sind somit durch Geldleistungen nicht gänzlich ersetzbar. Freiheit von Einkommensarmut bedeutet noch nicht individuelle Freiheit von Benachteiligung und Mangel. Eine hier nicht berücksichtigte Reform der Aufgaben der Sozialämter und der HBL in Richtung auf eine aktive Unterstützung der Benachteiligten und eine Mobilisierung derer Fähigkeiten scheint in diesem Zusammenhang zusätzlich angebracht.

rente über einen Zeitraum von mindestens vierzig Jahren als finanzierbar beschreibt, und auf lange Sicht sogar den Haushalt entlastende Vorteile bringt. Bugert, Derik (u.a.): Ein quantitatives Szenario des Über-

Einen Königsweg zwischen Armutsvermeidung und Gerechtigkeit gibt es ebenso wenig wie einen zwischen (ökonomischer) Effizienz und Normativität. Freiheit, Gleichheit und Sicherheit in einem Modell umzusetzen, scheint unmöglich. Dennoch halte ich es für unausweichlich, auf der politischen Ebene die Vielzahl von Sicherungsmodellen, die sich an einem (zerfallenden) Normalarbeitsverhältnis (welches lange Grundlage der Normalitätsstandards war) orientieren, zu vereinfachen und stärker normativen Überlegungen aus dem philosophischen Diskurs zu unterziehen. Genauso wichtig ist es, die Politischen Philosophie stärker an die innergesellschaftlichen Debatten anzuknüpfen, um dort einen höheren Einfluß zu gewinnen.

Literatur

- Adamy, Wilhelm: Sozialhilfe und Erwerbstätigkeit. Gibt es eine Arbeitslosigkeitsfalle in der Sozialhilfe?, in: Soziale Sicherheit 1/1998, 29 ff.
- Analyse & Kritik: Sondernummer. Grundeinkommen, 2/2000 (noch nicht erschienen).
- Arneson, Richard: What´s Wrong With Exploitation?, Ethics 91 (1981), S. 202 ff.
- Arneson, Richard: A Defense of Equal Opportunity for Welfare, in: Philosophical Studies 62 (1991), S. 187 ff.
- Arneson, Richard: Gleichheit und gleiche Chancen zur Erlangung von Wohlergehen , in: Honneth 1994 (org. 1989).
- Arneson, Richard: Is Socialism Dead? A Comment on Market Socialism and Basic Income Capitalism, in: Ethics 102 (1992), S. 485 ff.
- Atkinson, A.B.: The Case for a Participation Income, in: The Political Quarterly 1/1996, S. 67 ff.
- Baker, John: An Egalitarian Case for Basic Income, in: van Parijs 1992b.
- Barry, Brian: Equality Yes, Basic Income No, in: van Parijs 1992b.
- Beck, Ulrich: Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Moderne, Frankfurt 1986.
- Berger, Peter A.: Individualisierung und Armut, in: Zwick 1994.
- Bücheler, Herwig: Auf dem Weg zu einer gastfreundlichen Gesellschaft. Zur linken Kritik am Mindesteinkommen, in: Schmid 1984.
- Bugert, Derik (u.a.): Ein quantitatives Szenario des Übergangs vom bestehenden System der Alterssicherung auf ein System der Grundsicherung für alle, Kieler Arbeitspapier 294, Kiel 1999.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hg.): Statistisches Taschenbuch. Arbeits- und Sozialstatistik, Bonn 1998.
- Cohen, G.A.: On the Currency of Egalitarian Justice, in: Ethics 99 (1989), S. 906 ff.
- Cohen, G.A.: Are Freedom and Equality Compatible?, in: Elster; Moene 1989.
- Dahrendorf, Ralf: Ein garantiertes Mindesteinkommen als konstitutionelles Anrecht, in: Schmid 1984.
- De Wispelaere, Jurgen: Sharing Job Resources: Ethical Reflections on the Justification of Basic Income, in: Analyse & Kritik 2/2000.
- Der Spiegel: Die Gerechtigkeitsfalle, in: Der Spiegel Nr. 37/1999, S. 96 ff.

- Dietz, Berthold: *Soziologie der Armut. Eine Einführung*, Frankfurt 1997.
- DIW: *Wochenbericht des DIW* 36/1998.
- Dworkin, Ronald: *What is Equality? Part 1: Equality of Welfare*, in: *Philosophy & Public Affairs*, 10 (1981a), S. 187 ff.
- Dworkin, Ronald: *What is Equality? Part 2: Equality of Resources*, in *Philosophy & Public Affairs*, 10 (1981b), S. 283 ff.
- Dworkin, Ronald: *Why Liberals Should Care about Equality*, in: (ders.) *A Matter of Principle*, Cambridge 1985.
- Elster, Jon: *Self-realisation in Work and Politics: the Marxist Conception of the Good Life*, in: Elster; Moene 1989.
- Elster, Jon; Moene, Karl (Hg.): *Alternatives to Capitalism*, Cambridge 1989.
- Elster, Jon; Hylland, Aanund (Hg.): *Foundations of Social Choice Theory*, Cambridge 1987.
- Frankfurter Arbeitslosenzentrum (FALZ): *Thesen zum Existenzgeld*, Frankfurt 1997
- Forst, Rainer: *Kontext der Gerechtigkeit. Politische Philosophie jenseits von Liberalismus und Kommunitarismus*, Frankfurt 1994.
- Friedman, Milton: *Kapitalismus und Freiheit*, Stuttgart 1971 (org. 1962).
- Friedrich-Ebert-Stiftung: *Armutskonferenz. Dokumentation des Symposiums zur Verteilung von Reichtum und Armut und deren Folgen im Land*, 1998.
- Fromm, Erich: *Psychologische Aspekte eines garantierten Grundeinkommens für alle*, in: Opielka; Vobruba 1986.
- Gamel, Claude: *The Use of „Employment Rents“ for the Financing of Basic Income*, Vortragsmanuskript zum „7th International Congress on Basic Income“ 1998.
- Gerhardt, Klaus-Uwe; Weber, Arnd: *Garantiertes Mindesteinkommen. Für einen libertären Umgang mit der Krise*, in: Schmid 1984.
- Glötz, Peter: *Freiwillige Arbeitslosigkeit? Zur neueren Diskussion um das „garantierte Grundeinkommen“*, in: Opielka; Vobruba 1986.
- Goetze, Dieter: *„Culture of Poverty“ – Eine Spurensuche*, in: Leibfried; Voges 1992.
- Gorz, André (1992): *On the Difference between Society and Community, and why Basic Income Cannot by Itself Confer Full Membership of Either*, in: van Parijs 1992b.
- Gorz, André: *Garantierte Grundversorgung aus rechter und linker Sicht*, in: Opielka; Vobruba 1986.
- Gorz, André: *Arbeit zwischen Misere und Utopie*, Frankfurt 2000.
- Gosepath, Stefan: *The Place of Equality in Habermas' and Dworkin's Theories of Justice*, in: *European Journal of Philosophy* 1/1995, S. 21 ff.

- Grözinger, Gerd: Finanzierungsaspekte eines garantierten Grundeinkommens, in: Opielka; Vobruba 1986.
- Hauser, Richard: Ziele und Möglichkeiten einer Sozialen Grundsicherung, Baden-Baden 1996.
- Hauser, Richard: Das allgemeine Grundeinkommen: sein Beitrag zur Verminderung von Arbeitslosigkeit und sein Verhältnis zu dem von der katholischen Soziallehre geforderten Familienlohn, in: Caritas 8-9/1999, S. 357 ff.
- Hauser, Richard; Neumann, Udo: Armut in der Bundesrepublik. Die sozialwissenschaftliche Thematisierung nach dem Zweiten Weltkrieg, in: Leibfried; Voges 1992.
- Hegel, G.W.F.: Grundlinien der Philosophie des Rechts (1821), Frankfurt 1968.
- Höffe, Otfried (Hg.): Über John Rawls' Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt 1978.
- Höffe, Otfried: Kritische Einführung in Rawls' Theorie der Gerechtigkeit, in: (ders.) 1978.
- Honneth, Axel: Die Wiederkehr der Armut, in: Merkur 47 (1993), S. 518 ff.
- Honneth, Axel (Hg.): Pathologien des Sozialen. Die Aufgaben der Sozialphilosophie, Frankfurt 1994.
- Huster, Ernst-Ulrich: Armut – Reichtum. Darstellung der gesellschaftlichen Gegenpole und deren Folgen, in: Friedrich-Ebert-Stiftung 1998.
- Jordan, Bill: Exploitation and Basic Incomes, BIRG Bulletin 8/1985.
- Kaltenborn, Bruno: Modelle der Grundsicherung: ein systematischer Vergleich, Baden-Baden 1995.
- Kaltenborn, Bruno: Von der Sozialhilfe zu einer zukunftsfähigen Grundsicherung, Baden-Baden 1998.
- Krebs, Angelika: Recht auf Arbeit oder Grundeinkommen?, in: Kamptis, P.; Weilberg, A. (Hg.): Angewandte Ethik, Wien 1999.
- Krebs, Angelika: Bürgerschaft, soziale Anerkennung und Selbstachtung, Manuskript Goethe-Universität, Institut für Philosophie 7/1998.
- Kymlicka, Will: Politische Philosophie Heute, Frankfurt 1996.
- Leibfried, Stephan; Voges, Wolfgang (Hg.): Armut im modernen Wohlfahrtsstaat, Opladen 1992.
- Leibfried, Stephan; Voges, Wolfgang: Vom Ende einer Ausgrenzung? – Armut und Soziologie, in: (dies.) 1992.
- Leibfried, Stephan; Leisering, Lutz (u.a.): Zeit der Armut. Lebensläufe im Sozialstaat, Frankfurt 1995.
- Marx, Karl: Das Kapital Band 1(1867), Berlin 1953.
- Marx, Karl: Ökonomisch-philosophische Manuskripte (1844), in: Reichelt 1975.

- Michel, Heiner: Sind Marktpreise gerecht? Versuch einer Kritik am van Parijsschen Ökonomismus, in: *Analyse & Kritik* 2/2000.
- Miller, Richard W.: Rawls und der Marxismus, in: Höffe 1978.
- Norman, Richard: Equality, Needs, and Basic Income, in: van Parijs 1992b.
- Opielka, Michael; Vobruba, Georg (Hg.): Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung, Frankfurt 1986.
- Pelzer, Helmut: Bürgergeld: Was ist das?, Internetseite des „Forum Bürgergeld“ 1996.
- Pelzer, Helmut (Hg.): Bürgergeld nach dem Ulmer Modell. An unconditional basic income, Ulm 1998.
- Pfaff, Martin: Garantiertes Einkommen oder garantierte Arbeit?, in: Opielka; Vobruba 1986.
- Piachaud, David: Wie mißt man Armut?, in: Leibfried; Voges 1992.
- Pogge, Thomas W.: John Rawls, München 1994.
- Polanyi, Karl: The Great Transformation. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen, Frankfurt 1975 (org. 1944).
- Popper-Lynkeus, Josef: Die allgemeine Nährpflicht als Lösung der sozialen Frage, Dresden 1912.
- Rawls, John: Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt 1975.
- Rawls, John: Political Liberalism, New York 1993.
- Reichelt, Helmut (Hg.): Texte zur materialistischen Geschichtsauffassung, Frankfurt 1975.
- Roemer, John: An Historical Materialist Alternative to Welfarism, in: Elster; Hylland 1987.
- Roemer, John: Public Ownership and Private Property Externalities, in: Elster; Moene 1989.
- Roemer, John: Theories of Distributive Justice, Cambridge 1996.
- Sachße, Christoph; Engelhardt, Tristram H. (Hg.): Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt 1990.
- Schäuble, Gerhard: Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut, Berlin 1984.
- Schmid, Thomas (Hg.): Befreiung von falscher Arbeit. Thesen zum garantierten Mindesteinkommen, Berlin 1984.
- Schmid, Thomas: Industrie ohne Glück – Argumente für eine blockübergreifende Abrüstung der Arbeit, in: (ders.) 1984.
- Sen, A. K.: Equality of What?, in: The Tanner Lectures on Human Values, Cambridge 1980.

- Sen, Amartya K.: Rawls versus Bentham. Eine axiomatische Untersuchung des reinen Verteilungsproblems, in: Höffe 1978.
- Sen, Amartya K.: Inequality Reexamined, Oxford 1992.
- Sen, Amartya K.: Ausgrenzung und Politische Ökonomie, in: Zeitschrift für Sozialreform 44 (1998), S. 234 ff.
- Steiner, Hillel: Three Just Taxes, in: van Parijs 1992b.
- Steinvorth, Ulrich: Kann das Grundeinkommen die Arbeitslosigkeit abbauen?, in: Analyse & Kritik 2/2000.
- Strengmann, Wolfgang: Ökonomische Auswirkungen einer Mindestrente; Diplomarbeit Bielefeld 1991.
- Schwab, Josef: Mindesteinkommen als sozialpolitische Perspektive, in: Schmid 1984.
- Van Parijs Philippe: Why Surfers Should be Fed. The Liberal Case for an Unconditional Basic Income, in: Philosophy & Public Affairs 20 (1991), S. 101 ff.
- Van Parijs, Philippe: Reciprocity and the Justification of an Unconditional Basic Income. Reply to Stuart White, Political Studies XLV (1997), S. 327 ff.
- Van Parijs, Philippe: Basic Income Capitalism, in: Ethics 102(1992a), 465-484.
- Van Parijs, Philippe (Hg.): Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radikal Reform, New York 1992b.
- Van Parijs, Philippe: Competing Justifications of Basic Income, in: (ders.) 1992b.
- Van Parijs, Philippe: Real Freedom for All. What (if anything) can justify capitalism?, Oxford 1995.
- Van Parijs, Philippe: The Second Marriage of Justice and Efficiency, in: (ders.) 1992b.
- Weeber, Joachim: Radikalreform oder Umbau des Sozialsystems?, in: ZSR 4/1996, S. 209 ff.
- Welz, Gisela: Streetlife. Alltag in einem New Yorker Slum, Frankfurt 1991.
- White, Stuart: Liberal Equality, Exploitation, and the Case for an Unconditional Basic Income, in: Political Studies XLV (1997), S. 312 ff.
- Zwick, Michael M. (Hg.): Einmal arm, immer arm? Neue Befunde zur Armut in Deutschland, Frankfurt 1994.

Hiermit erkläre ich, daß die vorliegende Arbeit von mir selbständig verfaßt und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt wurden. Die Stellen der Arbeit, die anderen Werken dem Wortlaut oder dem Sinn nach entnommen sind, wurden durch Angabe der Quellen kenntlich gemacht.

11.01.00 Daniel Eichler