

WDV 1

WDV 2

WDV 3

WDV 4

Inhalt

Vorwort	9
Einleitung	11
Armut und Armutsforschung	17
1. Zum Begriff der Armut.....	17
1.1 Armut.....	17
1.2 Armutsmessung.....	20
1.3 Alte Armut und neue Armut	22
2. Formen der Armut im historischen Kontext: ein gesellschaftliches Phänomen überhaupt?.....	23
2.1 Absolute Armut und Kleingesellschaften	24
2.1.1 Der erste Komplex	25
2.1.2 Der zweite Komplex	25
2.1.3 Der dritte Ursachenkomplex	27
2.1.4 Verlust der Kleingruppenökonomie.....	28
2.2 Die Entstehung des sozialen Existenzminimums als gegenwärtiger Armutsstandard.....	29
2.2.1 Untersuchung der antiken Sklaven.....	31
2.2.2 Der mittelalterliche Pauperismus	32
2.2.3 Die ursprüngliche Akkumulation.....	36
2.2.4 Massenarmut in frühen Industriegesellschaften: das Proletariat.....	38
2.2.5 Die Entwicklung von einem kollektiven zu einem amorphen Phänomen	40
2.3 Armut im ausgehenden 20. Jahrhundert: Wie sieht die neue Armut aus?	41
2.3.1 Konzepte moderner Armutsforschung	43
2.3.2 Ergebnisse moderner Armutsforschung	50
3. Resümee	57

Gerechtigkeit und soziale Grundsicherung	60
1. Gleichheit an Grundgütern nach dem Fairnessprinzip: Rawls.....	62
1.1 Kritik der vereinfachten Chancengleichheit.....	65
1.2 Die vernünftige Entscheidung im hypothetischen Urzustand.....	70
2. Ressourcengleichheitskonzepte.....	78
2.1 Ursprüngliche Ressourcengleichheit: Dworkin.....	78
2.1.1 Die Auktion.....	81
2.1.2 Die Versicherung.....	83
2.2 Die „Stakeholder Society“: Ackerman & Alstott.....	87
2.3 „Unconditional Basic Income“: van Parijs.....	88
2.3.1 Grundstruktur.....	91
2.3.2 Verteidigung.....	94
3. Libertäre Gerechtigkeit.....	99
3.1 Der Minimalstaat bei Robert Nozick.....	99
3.2 Roemer, Cohen und Arneson.....	102
3.2.1 Das Ausbeutungsproblem und die Entfremdung.....	102
3.2.2 Reale Chancengleichheit zur Erlangung von Wohlergehen, gleicher Zugang zu Wohlergehen.....	111
4. Der Fähigkeitsansatz: Sen.....	114
4.1 Kritik an Rawls und dem Utilitarismus.....	114
4.2 Der „capability approach“.....	118
5. Non-egalitäre Gerechtigkeitsvorstellungen.....	124
5.1 Das Recht auf Arbeit und die Bedingungen für ein Grundeinkommen.....	129
5.2 Das „Aristotelische“ Grundeinkommensargument.....	134
5.3 Das Ausbeutungsproblem, Paternalismus und Libertarismus.....	136
5.4 Unconditional Basic Income vs. Unconditional Basic Outcome.....	138
6. Resümee.....	140
Grundsicherungssysteme zur Bekämpfung von Einkommensarmut ... 147	
1. Die grundsätzliche Idee und Ausgestaltung einer sozialen Grundsicherung.....	147
2. Das System der Sozialhilfe.....	157
2.1 Bewertung des gegenwärtigen Systems anhand der für die einzelnen Parameter erarbeiteten Kriterien.....	161
3. Alternative Grundsicherungssysteme.....	163
3.1 Alternative Reformmodelle aus dem wissenschaftlichen Diskurs.....	163
3.1.1 Bedarfsregelung.....	164
3.1.2 NIT.....	164

3.1.3 UBI	170
3.2 Die Reformmodelle in der politischen Diskussion.....	175
3.2.1 Das Modell von Bündnis 90/Die Grünen	175
3.2.2 Der Vorschlag des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes	178
3.2.3 Der Vorschlag der PDS	179
3.2.4 Die Modelle von F.D.P. und CDA.....	180
3.2.5 Das Modell der BAG SHI.....	182
3.3 Die Bewertung der Vorschläge hinsichtlich des Finanzbedarfs und der Reichweite.....	182
3.3.1 Finanzierung	182
3.3.2 Reichweite.....	189
4. Resümee	200
Vorschlag für ein gerechtes Reformmodell zur Vermeidung von Einkommensarmut.....	204
1. Normative Fundierung.....	204
2. Hinreichend genaue Ausgestaltung.....	205
2.1 Berechnung des finanziellen Aufwandes	208
2.1.1 Zur NIT	210
2.1.2 Zum PBI	211
2.1.3 Zum UBI	212
2.1.4 Vergleich der durchschnittlichen Abgabenlast	214
3. Überprüfung der Modelle nach allen Anforderungen.....	217
Literatur.....	219

Vorwort

Will man den Umbau oder die Reform des Sozialstaats nicht bloß unter kurzfristigen ökonomischen Kriterien der Effizienz oder gar dem zwanghaften Blick auf die demoskopischen Ergebnisse durchführen, benötigt man regulative Ideen der sozialen Gerechtigkeit.

Dabei lässt sich diese große, umfassende Frage in drei Teilfragen zerlegen: Erstens, liefert die moderne politische Philosophie regulative Ideen der sozialen Gerechtigkeit? Zweitens, lassen sich aus diesen philosophischen Ideen Handlungspräferenzen ableiten? Und drittens, welche Varianten des Sozialstaats haben vor den Ideen und Präferenzen sozialer Gerechtigkeit Bestand?

Auf diese drei Fragen geht die vorliegende Arbeit ein. Im zweiten Hauptkapitel präsentiert Herr Eichler eine Diskussion verschiedener moderner Gerechtigkeitstheorien, die sehr überzeugend ist. Mit John Rawls und Ronald Dworkin werden zwei liberale Gerechtigkeitstheoretiker vorgestellt, die beide eine soziale Grundsicherung rechtfertigen. Diese werden mit dem „capability approach“ von Amartya Sen und einigen libertären Positionen (John Roemer, G.A. Cohen, Richard Arneson) konfrontiert. Letztlich mündet diese Diskussion in das UBI-Modell von Philippe van Parijs (UBI = Unconditional Basic Income): „Anstatt zu fragen, wie die Umverteilung im einzelnen zu organisieren ist, um den ‚wirklich‘ Benachteiligten einen Ausgleich zu 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 (...) ‚If real freedom is a matter of means, not only of rights, people’s incomes are obviously of great importance‘ (van Parijs, 1995, S. 30; hier S. 86 f.). Es geht van Parijs also um die reale Chancengleichheit durch identische Mittel zur Unterstützung der individuellen Lebenswege.

Nach kritischer Revue wichtiger Einwände gegen die Position van Parijs‘, schließt Herr Eichler mit dem Satz, dass sich auf dieser Grundlage ein Fahrplan für eine soziale Grundsicherung entwickeln lässt. Und diesen Fahrplan behandelt Herr Eichler im letzten Hauptkapitel, wo er einen Vorschlag für ein gerechtes Reformmodell zur Vermeidung von Einkommensarmut vorstellt, der nach der Diskussion im zweiten Hauptkapitel normativ fundiert ist, nach dem

dritten Hauptkapitel eine hinreichend genaue Ausgestaltung haben muss, und entsprechend der Diskussion aus dem ersten Hauptkapitel aus der Armut herausführt.

Die vorliegende Arbeit wurde mit dem Forschungspreis 2001 der Josef Popper-Nährpflicht-Stiftung ausgezeichnet, weil sie sich – den Zielen der Stiftung entsprechend – mit Armutsforschung, mit sozialer Grundsicherung und mit dem Werk von Josef Popper – umfassend, tief greifend und empirisch gestützt befasst.

Frankfurt a. M., im August 2001

Roland Eisen
(Prof. für Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik)

Einleitung

Zunehmend wird in den letzten Jahren die Krise des Wohlfahrts- oder Sozialstaats zur Sprache gebracht. Dabei geht es hauptsächlich um die Frage, ob dessen Aufgaben noch zeitgemäß sind und ob er dauerhaft finanzierbar sein wird. Die Politik ist bestrebt, der Pluralität der Lebensformen und dem allgemeinen Freiheitsbestreben dadurch gerecht zu werden, dass sich der Staat stärker aus der Verantwortung dem einzelnen Bürger gegenüber zurückzieht. Im Zuge dessen soll auch die Belastung der Einzelnen mit Steuern für den allgemeinen Haushalt verringert werden, denn die Gesellschaftsmitglieder sollen für ihre Lebensplanung und -finanzierung verstärkt selbst zuständig sein. Steuerfinanzierte Sozialleistungen, die Solidarität mit den Verlierern der Leistungsgesellschaft ausdrücken sollen, scheinen in diesem Licht nur noch vermindert rechtfertigbar. Auch die beitragsfinanzierten Sozialleistungen sind durch die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit und durch die dramatischen Veränderungen der demographischen Struktur kaum mehr aufrecht zu erhalten.

Die standardisierte Kopplung des sozialen Sicherungssystems an eine ‚Normalarbeitsbiographie‘ droht zu scheitern. Damit wird die bisherige Verknüpfung von materiellen Minimalstandards mit den bürgerlichen Formalprinzipien der Selbstbestimmung und freien Entfaltung der Persönlichkeit grundsätzlich in Frage gestellt. Sollte sich zeigen, dass die veränderten Rahmenbedingungen (Zunahme der prekären Arbeitsverhältnisse, Verbreitung von Niedrigeinkommen, gesteigerte Staatsverschuldung sowie das Ungleichgewicht von Nachkommen und Altersrentnern) die unbedingte Aufrechterhaltung der unterschiedlichen materiellen und immateriellen Werte einer demokratischen Gesellschaft bedrohen, müssen Lösungen gefunden werden, die das drohende Scheitern verhindern können.

Die Vermehrung von prekären Arbeitsverhältnissen und Niedrigeinkommen wird vor allem der „Dritten Industriellen Revolution“ zugeschrieben, wie sie Jeremy Rifkin eindrucksvoll beschrieben hat.¹ Rifkin verdeutlicht anhand einer Vielzahl von Beispielen, wie die aktive industrielle Revolution Arbeit, wie wir sie bis heute noch verstehen, massiv abschafft. Obwohl Rifkins Ein-

1 Rifkin, Jeremy: Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft, Frankfurt 1995.

schätzung zur Übertreibung neigt, findet sie doch eine Reihe von Fürsprechern; die Anzeichen dafür, dass eine Wende in der Arbeitsgesellschaft eingeläutet wurde, sind unübersehbar. Die menschliche Arbeitskraft wird in einer hoch technisierten Wissens- und Informationsgesellschaft zumindest in den Gewinnerländern einer solchen Entwicklung nicht mehr in der Masse wie bisher zur Verfügung stehen müssen.²

Auch André Gorz stimmt den Grundzügen der Analyse Rifkins zu, versucht aber im ‚Ende der Arbeitsgesellschaft‘ auch Chancen für eine Verbesserung zu erblicken.³ Neben den nachteiligen Seiten dieser Entwicklung in Form von Einkommensverlusten und sozialem Druck auf die Individuen, schreibt Gorz, sei es auch durchaus möglich, dass diese Situation genutzt werde, um den Lebenssinn neu zu definieren. Er schlägt deshalb vor, Einkommen und Arbeit weitgehend zu trennen. Die „Multiaktivitätsgesellschaft“, die er vorschlägt, müsse drei Bedingungen genügen und könne so der menschlichen Natur gerechter werden, als es im bisherigen System möglich sei: 1) Ein ausreichendes Einkommen für alle garantieren, welches mindestens zum Teil von Wirtschaftsleistungen abgekoppelt ist; 2) Arbeit umverteilen und die Zeitsouveränität den Einzelnen zurückgeben; 3) neue Formen der Gesellschaftlichkeit – etwa in Form von „Kooperations- und Tauschverfahren“ – fördern, um soziale Bindungen jenseits der Lohnarbeit zu schaffen.

Die Zeiten, in denen man die Möglichkeit einer Vollbeschäftigung in den westlichen Industrieländern für realistisch hielt, scheinen zu Ende zu sein. Es gelingt Vertretern einer Politik der Vollbeschäftigung immer weniger, erfolgversprechende Konzepte zu entwickeln, die die zunehmende ‚Rationalisierung‘ der Produktionsprozesse mit einer Politik der ‚Arbeit für alle‘ in Einklang bringt. So sieht es danach aus, als könnte das ‚Normalarbeitsverhältnis‘, das jahrzehntelang Ziel einer sozialstaatlichen Aufwertung der Lohnarbeit war, nicht mehr mehrheitsfähig sein. Die Risikovielfalt unterschiedlicher Lebenswege kann nicht mehr mit standardisierten Sicherungsmaßnahmen aufgefangen werden. Die Verbreitung von Armut und Niedrigeinkommen wird auch verstärkt durch empirische Studien belegt. Etwa 10% der Bevölkerung in den meisten westlichen Industriestaaten verfügen nur über ein Einkommen, das unter 50% des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens der Gesamtbevölkerung des jeweiligen Landes liegt. Bis zu 20% der Bevölkerung verfügen über ein Einkommen, das unter 60% des Durchschnittsnettoeinkommens

2 Anders sieht es vielleicht nur im Gesundheits- oder Pflegebereich aus, der mit viel zu wenigen qualifizierten Arbeitskräften die durch Lockerung der Familienbanden und durch das höhere Lebensalter geprägte Gesellschaft versorgen muss.

3 Gorz, André: Arbeit zwischen Misere und Utopie, Frankfurt 2000.

liegt. 25%–30% der Gesamtbevölkerung sind nach Schätzungen in Deutschland 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 so genannten ‚working poor‘. Zurzeit stehen in der Bundesrepublik 30%–40% der Armen in einem festen Arbeitsverhältnis. Das deutsche Sozialstaatsmodell gerät also in die Gefahr, nicht ähnliche Wohlfahrtsniveaus zu sichern, sondern neue Konflikte zu schüren und die Gesellschaft in Profiteure und Nonprofiteure der Marktwirtschaft zu spalten.

In der wissenschaftlichen Sozialpolitik hat die Diskussion um die notwendige Prüfung der normativen Richtigkeit bestehender Verteilungskompromisse anlässlich der neuen Bedingungen wesentlich Mitte der 90er Jahre Einzug gehalten.⁴ In der Parteipolitik werden die veränderten Rahmenbedingungen⁵ zwar zur Kenntnis genommen, die notwendigen Schlüsse aber kaum gezogen. Auch die Gewerkschaften halten zentral am leistungsorientierten Sozialversicherungskonzept mit der Rente als Kernstück fest. Sie treten traditionellerweise als Interessenvertretung der abhängig Arbeitenden auf, die Versicherungsleistungen erbringen. Für die steigende Menge der Personen, die weder lebenslang tariflich geregelter Lohnarbeit mit Risikoabsicherung nachgehen, noch durch selbstständige Arbeit ein ausreichendes und kontinuierliches Einkommen erzielen können, gibt es praktisch keine wirksame Lobby.

Die institutionelle Ausgestaltung der Verteilung und die Begründung hinsichtlich Gerechtigkeitsprinzipien ist über Jahrzehnte ausgeblieben.⁶ Dabei ist das sozialpolitische Modell Deutschlands (das seine letzte grundlegende Reform immerhin vor etwa 50 Jahren erfahren hat) den sich wandelnden Bedingungen nicht mehr gewachsen – eine Überarbeitung erscheint also angesichts

-
- 4 Eine frühere Arbeit ist der Sammelband von Sachße und Engelhardt: Sachße, Christoph; Engelhardt, Tristram: Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt 1990.
 - 5 Blasche beschreibt die Rahmenbedingungen wie folgt: Tendenziell gesättigte Märkte, in denen die Nachfrage über Angebot zu stimulieren ist; verringertes Wirtschaftswachstum; globalisierte Ökonomie, übernational allgemeine Politik und in nationaler Verfügung bleibende Sozialpolitik; zunehmende Migration; enttraditionalisierter Lebensformenwandel; demographische Verschiebungen; strukturell bedingte Arbeitslosigkeit (Ende der Arbeit). Siehe: Blasche, Siegfried: Gerechtigkeit, Mindestsicherung und Eigenverantwortung, in: Blasche, Siegfried; Döring, Dieter (Hg.): Sozialpolitik und Gerechtigkeit, Frankfurt/New York 1998, S. 149.
 - 6 „Die ausdrückliche Diskussion von Fragen hinsichtlich der Gerechtigkeit der Sozialpolitik ist in der Vergangenheit in der Bundesrepublik Deutschland unterblieben, weil es materielle Zuwächse gab, die in abgestufter Weise letztlich allen zugute kam. Es bestand keine Dringlichkeit für eine Behandlung dieses Themas.“ Blasche; Döring 1998, S. 7.

dieser Tatsachen als dringlich. Oft werden durchgreifende Reformvorschläge mit dem Argument der mangelhaften Legitimierbarkeit abgelehnt, dabei ist das bestehende System selbst stark legitimationsbedürftig. Es mangelt an einer ausweisbaren normativen Hintergrundtheorie.⁷

Ausgehend vom speziellen Problem der Einkommensarmut wird in der vorliegenden Arbeit ein Einstieg in die Lösung der angesprochenen Probleme geboten. Die Arbeit gliedert sich in vier Hauptteile. Zunächst wird im ersten Teil 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 aufgeschlüsselt 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. Ferner werden Definitionen, Reichweiten und Wirkungen des Armutsbegriff vorgestellt. Zum Schluss werden aktuelle Ergebnisse aus der empirischen Armutsforschung vorgestellt. 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 nebeneinander stehende Randerscheinungen verschiedener sozialer Organisationsformen sind. Weiterhin könnten Argumente für konstruktive legitimierbare Ansätze der Armutsvermeidung im Gegensatz zu destruktiven oder schlecht legitimierbaren Ansätzen gefunden werden.

Der zweite Teil behandelt die normative Rechtfertigung von Umverteilungsmaßnahmen und Grundsicherung. Zunächst werden zwei klassische Theorien zur Legitimation des Wohlfahrtsstaates vorgestellt: Die Idee der *Gerechtigkeit als Fairness* nach John Rawls und das Konzept der *Ressourcengleichheit* von Ronald Dworkin. Das Ziel der sozialen Gleichheit erwächst nach Rawls und Dworkin aus der begrifflichen Widersprüchlichkeit von Rechtsungleich-

⁷ Dazu Wolfgang Kersting: „Der Sozialstaat ist also erheblich legitimationsbedürftig. Er verlangt nach einer Begründung, die einsichtig machen kann, dass das menschenrechtlich ausgezeichnete liberale Ordnungsmodell der Marktwirtschaft und des demokratischen Rechtsstaats aus moralischer Notwendigkeit einer normativen Einschränkung unterworfen werden muss. [...] Ein Sozialstaatsbeweis muss daher einsichtig machen, dass die sozialstaatliche Umverteilung nicht nur moralisch wünschenswert oder gerechtigkeitstheoretisch erforderlich, sondern vor allem auch legitim erzwingbar ist.“ Kersting, Wolfgang: *Theorien der sozialen Gerechtigkeit*, Stuttgart/Weimar 2000a, S. 1.

heit. Da ein moralisches Rechtssystem nur unter Allgemeingültigkeit überhaupt seinem eigenen Begriff entspricht, ist der nahe liegende Schluss, dass soziale Gerechtigkeit nur mit gewissen Gleichheitskomponenten funktionieren kann. Soziale Ungleichheit ist somit rechtfertigungsbedürftig. Im weiteren Verlauf wird diese Annahme überprüft und die Rechtfertigungsmöglichkeiten für eine allgemeine soziale Grundsicherung als Komponente sozialer Gerechtigkeit werden eingeengt. Anhand verschiedener Autoren aus dem libertären, liberalen und analytisch-marxistischen Spektrum werden Ansprüche und Probleme der Gerechtigkeitsfragen verdeutlicht. Von Interesse ist insbesondere die Frage, wie genau reale Freiheit zu verstehen ist und ob soziale Rechte in Form von garantierter Güterverteilung bedingt oder unbedingt gelten. Reale Freiheit drückt sich in der Verwirklichbarkeit von Optionen aus. Ist die reale Freiheit ein sozialökonomisches Grundrecht, das die unbedingte Wahrnehmung des vollen Bürgerstatus gewährleistet, so muss der Staat auch mit adäquaten Mitteln dafür sorgen, dass diese für alle erreichbar ist. Ich stehe deshalb im Weiteren für die Rechtfertigung von speziellen Wirtschaftsbürgerrechten ein, die zusätzliche Grundrechte darstellen, um die Bürger zu befähigen, ihren gleichen Bürgerstatus als ungleich ausgestattete Wirtschaftssubjekte zu bewahren.⁸

Mindest- oder Grundeinkommen sind Teil der bereitzustellenden Minimalmittel. Während Rawls – und auch fast alle anderen Gerechtigkeitstheoretiker – lediglich ein bedingtes Grundeinkommen befürworten würden, spricht sich Philippe van Parijs für ein unbedingtes Grundeinkommen (*unconditional basic income*) aus. Van Parijs' Modell ist deshalb von besonderem Interesse, weil es eine reichhaltige Schnittstelle von Grundsicherungssystemen einerseits und Gerechtigkeitstheorien andererseits darstellt. U.a. deshalb wird im weiteren Verlauf die Theorie von van Parijs genauer präsentiert. Ferner wird van Parijs' Begründung mit vielen populären normativen Einwänden kontrastiert. 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 unter dem Namen *Income-Outcome Gerechtigkeit* entwickelt.

Eine Reform des sozialen Sicherungssystems wird besonders hinsichtlich einer Minimalsicherung in allen Lebensbereichen unausweichlich werden. Dieser Aufgabe widmet sich der dritte Hauptteil des Buches, in dessen Verlauf verschiedene Grundsicherungsmodelle (bedürfnisorientierte, bedingte und un-

⁸ Siehe dazu auch Ulrich, Peter: *Integrative Wirtschaftsethik. Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie*, Bern 2000.

bedingte) vorgestellt werden. Sie werden auf ihre Finanzierbarkeit, ihre Zielgenauigkeit und auf ihre Fähigkeiten, mit den in den vorigen Kapiteln aufgeworfenen Problemen umzugehen, geprüft. Eine zentrale Rolle bei der Präsentation und normativen Fundierung der Reformüberlegungen wird das steuerfinanzierte garantierte Grundeinkommen spielen. Dieses wird mit der negativen Einkommensteuer und bedürfnisorientierten Grundsicherungsmodellen aus dem politischen Diskurs verglichen. Sowohl die Wirkung auf Niedrigeinkommen, Arbeitsanreize und Finanzierbarkeit, als auch Antidiskriminierungs- und Emanzipationswirkungen werden dabei verfolgt.

Schließlich wird im abschließenden Kapitel der Versuch unternommen, das Income-Outcome Modell mit den Grundsicherungsmodellen zu verknüpfen und mit den gewonnenen Anforderungen aus dem ersten Hauptteil zu vergleichen. So sollte es gelingen, ein gerechtes und sozialpolitisch diskutierbares Grundsicherungsmodell für die Bundesrepublik Deutschland zu entwickeln, welches im Kern eine Komponente des unbedingten oder partiellen Grundeinkommens enthält. Zwei Varianten werden berechnet und die Steuer-Transferwirkung mit dem bestehenden Modell verglichen. Es zeigt sich, dass ein unbedingtes Grundeinkommensmodell sowohl finanzierbar ist, als auch den Großteil der Einkommensgruppen positiv beeinflusst. Ein Grundeinkommen ist also ein in vielerlei Hinsicht sinnvolles Instrumentarium: Es vermeidet garantiert Einkommensarmut für alle; es ist steuerfinanziert und wird somit den demographischen Veränderungen gerecht; es entkoppelt Arbeit und Einkommen und macht dadurch die Aneignung von sinnvoller Beschäftigung abseits des Lohnarbeitszwangs möglich; es hilft, knappe, begehrte Arbeit zu verteilen und es implementiert ein soziales Grundrecht im eigentlichen Sinne in eine fortschrittliche Verfassung.

Das vorliegende Buch basiert auf einer Magisterarbeit, die ich im Januar 2000 am Institut für Philosophie der Johann Wolfgang Goethe-Universität eingereicht habe und welche von Prof. Axel Honneth und Dr. Rainer Forst begutachtet wurde. Im Rahmen der Veröffentlichung habe ich sie deutlich überarbeitet und erweitert. Ich möchte mich an dieser Stelle noch einmal ganz besonders bei der Josef Popper-Nährpflicht-Stiftung bedanken, die diese Veröffentlichung finanziell unterstützt hat. Mein Dank gilt auch dem Lehrstuhl für Sozialpolitik am Fachbereich Wirtschaftswissenschaften und dem Institut für Philosophie der Johann Wolfgang Goethe-Universität und ihren MitarbeiterInnen, von denen ich viel Anregung, Unterstützung und wertvolle Kritik bekommen habe. Auch viele Freunde und Verwandte haben mir mit ihren Korrekturvorschlägen und kostbaren ‚Laienfragen‘ geholfen.

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. Schließlich werden Ergebnisse aus der aktuellen Armutsforschung, auch aus dem aktuellen Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung (2001), aufgezeigt.

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.

1.1 Armut

Es gibt rein politische Eingrenzungen des Armutsbegriffs, solche über relative Einkommensstandards, Haushaltsbudget- oder Warenkorbstandards, Mangel in unterschiedlichen Lebenslagen 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 wirt-

schaftliche 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 *absolutes* 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 *soziokulturellen Existenzminimum*. Ein solcher Ansatz impliziert schon ein *relatives* Moment. Nicht in erster Linie, weil der Mensch nicht biologisch reduziert bleibt, sondern vielmehr, weil die soziokulturellen 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 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 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.¹ Es wird leicht deutlich, dass das (kollektive) Bewusstsein über das Ausmaß wie auch das Verständnis der Armut fundamental geprägt ist von der

1 „Die Armutsforschung in der Bundesrepublik konzentriert sich folglich auf die Untersuchung relativer Armut, d.h. auf die Untersuchung eines soziokulturellen 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.

Kritik an dieser Übereinkunft hat kürzlich Walter Krämer geäußert. Krämer widerspricht generell einem relativen Begriff von Armut. Wer nicht erfriert, verhungert oder obdachlos ist, der sei nicht arm. Armut sei streng nur als absolute zu begreifen, scheint er behaupten zu wollen, obwohl auch Krämer durchaus mit Vergleichen arbeitet. Offen ist, ob ein solches Konzept zu irgendeiner Klärung sozialer Ungleichheit beiträgt. Krämer, Walter: Armut in der Bundesrepublik. Zur Theorie und Praxis eines überforderten Begriffs, Frankfurt/New York 2000.

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.

Eine Armutssoziologie, die sich an *Georg Simmels* Ansatz orientiert, versucht, einseitige Mangeldefinitionen zu umgehen. Da die Gesellschaft ein Sozialverband hin- und hergehender Rechte und Pflichten ist, kann die Pflicht zur Armenunterstützung nur als bloßes Korrelat des Anspruchs des Armen auftreten. Trotz seiner besonderen Rolle und seinem nicht-aktiven sozialen Verhältnis, so Simmel, gehöre der Arme dennoch zur Staatseinheit. Der Arme sei zwar außerhalb der Gruppe gestellt, dieses Außerhalb sei aber in das Ganze integriert, es sei Teil einer besonderen Art der sozialen Wechselwirkung. Erstens habe der Arme ein Recht auf Unterstützung und zweitens bestehe eine Pflicht zur Unterstützung, die der Selbsterhaltung der Gesellschaft als ganzer diene.

Geht man über objektivierende Mangeldefinitionen hinaus, wird man schnell feststellen, dass Armut vielmehr ein soziales Verhältnis ist; der Arme ruft also zugleich mit seinem ‚Zustand‘ etwas beim Nicht-Armen hervor. Die Armut ist eben dann auch das Verhalten des Nicht-Armen zum Armen, da er das Urteil fällt, welches ihn im gleichen Atemzug zu einem bestimmten sozialen Verhalten gegenüber dem Armen nötigt oder bemächtigt.²

Dennoch erhält Armut 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.

2 „Der Begriff [Armut] bezeichnet nicht bloß die verschiedenen Kategorien der Armut (absolute, relative, spirituelle), sondern er ist grundsätzlich wertend, indem er von einer Person aussagt, dass sie unter Umständen lebt, die Mitgefühl oder Verachtung hervorrufen. Diese wertenden Bedeutungen von ‚reich‘ und ‚arm‘ sind logisch unterschieden von anderen semantischen Gegensätzen (z.B. jung/alt; groß/klein), [...]“ Jütte, Robert: *Arme, Bettler, Beutelschneider. Eine Sozialgeschichte der Armut in der Frühen Neuzeit*, Weimar 2000, S. 13.

1.2 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)
- 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. Jene 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 zurzeit über rationalskalierbare Daten erfasst werden kann. Selbst neuere Konzepte der relativen (multiplen) Deprivation oder der Lebenslagenforschung bieten kein ein-

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

deutiges 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. Erstens sind die faktischen Inanspruchnahmen 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

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, die 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).

Subsistenzminimums) mittlerweile recht gut berechnen und beschreiben. Die gesamten Facetten des Armutsbegriffs (die subjektiven oder nicht-materiellen) beschreiben sie aber nur unzureichend.

1.3 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. Hier wird 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* oder *spirituelle* Armut beschrieben werden, in der Armut als Ideal (Tugend) gilt oder die Armen innerhalb der Heilslehre instrumentalisiert werden. Sie spielte im Mittelalter innerhalb der christlichen Lehre eine Rolle, ging aber im Laufe des eben genannten Umwälzungsprozesses weitestgehend verloren.

Im Laufe des 17. bis 19. Jahrhunderts trat der Pauperismus in Gestalt der massenhaften Verelendung einer ganzen Klasse (die durch den Umwälzungsprozess entstandene Klasse der freien Lohnarbeiter – später 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, sodass die Pauper/Proletarier wirklich nicht nur als ein Randphänomen und als ein einkommensarmer Teil der Gesellschaft anzusehen waren, sondern ihrer Situation weitestgehend schutzlos ausgeliefert waren und zudem weniger Bürgerrechte als andere genießen konnten. Eine institutionelle Ausgestaltung der Pflicht zur Beseitigung der Armutsproblematik wurde bis in das zwanzigste Jahrhundert nicht in Staatsformen implementiert. Entscheidend für die Dramatisierung 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 Lohnaufbesserun-

gen. 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 Armutsproblematik 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.

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 platzieren 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 so genannten ‚primitiven‘ Kleingesellschaften wie auch in einigen Großgesellschaften nicht vorkommen, dafür aber andere Dimensionen eine beachtliche Be-

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

7 Schäuble 1984, S. 13.

8 Ebd.

deutung 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 und Kleingesellschaften

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.

„Die [notwendigen] 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 stark eingeschränkt. Ein körperliches Überlebensniveau sei zu abstrakt und werde der menschlichen Realität nicht gerecht, 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 in diesem Zusammenhang drei Ursachenkomplexe, die sich in einem dynamischen Wechselverhältnis zueinander befinden: *Die äußere Natur, die gesellschaftliche Produktion und Reproduktion der Menschen und die individuelle physisch-psychische Natur jedes einzelnen Menschen.*¹¹

9 Ebd., S. 39.

10 Ebd.

11 Ebd., S. 44. Vgl. auch Jüttes Ansatz (Schicksalsschläge, zyklische Ursachen, strukturelle Ursachen) in: Jütte 2000, S. 28 ff.

2.1.1 Der erste Komplex

Er beinhaltet Wirkungen im genetischen (Erbkrankheiten im Allgemeinen etc.), im geographisch-klimatischen Bereich (Ertragfähigkeit des Bodens etc.) 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.

2.1.2 Der zweite Komplex

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 fast ausnahmslos den Umfang der heutigen dritten Welt 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 Schrift benutzenden 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.“¹²

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, 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 Gesellschaftsformen.¹³ Entscheidend ist für ihn nicht die nichtintegrative Behandlung der von Armutsrisiken Betroffenen in sozialen Zusammenschlüssen,¹⁴ sondern die überlebenssichernde Funktion des Prinzips der *Reziprozität sozialen Verhaltens*.

12 Ebd., S.61.

13 Polanyi, Karl: *The Great Transformation*. Politische und ökonomische Ursprünge von Gesellschaften und Wirtschaftssystemen, Frankfurt 1975 (orig. 1944).

14 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

„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.“¹⁵

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 dienen.“¹⁶ (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 Sozialprestige steigernd waren.

2.1.3 Der dritte Ursachenkomplex

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

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.

15 Ebd., S.86 f.

16 Ebd., S. 76.

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 ‚Normleistungsfähigkeit‘ abweichen und wie die Gesellschaft auf solche Abweichungen reagiert.

2.1.4 Verlust der Kleingruppenökonomie

Der Privathaushalt sowie die wesentlich über Verwandtschaftsbeziehungen organisierte Kleingruppe als Ort der produktiven und regenerativen Lebensgrundlage treten bei zunehmender Industrialisierung im Laufe der Geschichte in den Hintergrund und werden 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 Armutsproblematik wird die soziale Integration von Armen bei auseinanderfallenden Lebensbereichen aber immer aufwändiger.

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.

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 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.

Entscheidend wird für die Entwicklung der Armutsproblematik 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.

Mit der Einrichtung eines Mindesteinkommens wird das Verweilen in einer existenziellen Notlage politisch und definitorisch 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 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 soziokulturelles 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 Armutsproblematik 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 soziokultureller Wandel vollzogen hat und dass die Armutsproblematik 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.¹⁷ 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. 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.¹⁸ Entscheidend 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

17 „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.).

18 „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 Erfindung 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).

sozialen Bindungen auf, die er u.a. anhand verarmter Tausch- und Austauschbeziehungen verdeutlicht.¹⁹

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 USA wurde die Sklaverei erst in diesem Jahrhundert wirklich abgeschafft. Verdrängt wird auch, dass es selbst in Deutschland in diesem Jahrhundert Formen der Sklaverei gab. 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.

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 an ihre Sklavenhalter gebunden, 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 und sie ferner nicht die regelrechten Entfaltungsmöglichkeit hatten. 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

¹⁹ Siehe u.a. Ebd., S. 80 f.

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 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 Pauperismus²⁰

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-/Frohnarbeit gezwungen sind, womit ein niedriger sozialer Status einhergeht.“²¹

20 „Das Wort pauper, pauperis stammt aus der lateinischen Sprache und meint arm, unbemittelt oder bezogen auf Sachen ärmlich, beschränkt, mäßig; [...]“ Schäuble 1984, S. 124.

21 Ebd., S. 126.

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.

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.“²²

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. Von Armut betroffen waren alle diejenigen, die nicht in das Ständesystem integriert wurden. Während der Regionalisierung des Marktes und der Herausbildung der Stände glitten alle besonders in Armut, 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.

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 Be-

22 Ebd., S. 121.

völkerungsschichten durch Krankheiten und religiös motivierte Geburtenregelung gedämpft wurde.²³

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 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.“²⁴

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.

In der ersten Hälfte des 16. Jahrhunderts wird das Betteln verboten, zugleich wird die Armenfürsorge zunehmend zentralisiert, da die Verarmung

²³ Ebd., S. 134 f.

²⁴ Ebd., S. 134 ff.

als strukturelles Gesellschaftsproblem nicht mehr verleugnet werden kann und soziale Unruhen systemdestabilisierenden Ausmaßes befürchtet werden. Die repressive Sozialpolitik gegenüber den Bettlern und ‚Müßiggängern‘ nimmt dabei zu, Arbeitszwang und das ‚große Einsperren‘ beginnt.

Die Armen- und Arbeitshäuser, die aus Spenden und öffentlichen Mitteln finanziert wurden, sieht Berthold Dietz untrennbar von einer allgemeinen Gettoisierung 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 Gettoisierung [...].²⁵

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 (Zwangarbeit 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.²⁶

Für das ausgehende Mittelalter ist ferner 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 Rechtspflicht-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.

Auch Bronislaw Geremek stützt die These der veränderten sozialen Funktionalität der Armut im ausgehenden Mittelalter:

²⁵ Dietz, Berthold: *Soziologie der Armut*, Frankfurt/New York, 1997, S. 37.

²⁶ Ebd., S. 39.

„Die soziale Konjunktur des Spätmittelalters und der frühen Neuzeit wird jedoch durch etwas Neues gekennzeichnet, nämlich einem Trend zur Pauperisierung. [...] Als von der Stellung der Armen in der mittelalterlichen Gesellschaft die Rede war, wiesen wir darauf hin, dass ihnen in der Mentalität und der Ideologie jener Zeit eine spezifische Funktion zukam. Jetzt ändert sich die Situation. Die Existenz von Bettlern, also einer Masse von Nichtarbeitenden, erscheint dem gesellschaftlichen Bewusstsein als abträglich für das öffentliche Wohl, also als disfunktional.“²⁷

Gleichzeitig ist diese Entwicklung wichtig für die ursprüngliche Akkumulation, einer Metaebene abseits des sozialen Bewusstseins. Im Kern steckt dahinter eine Wandlung in der Agrarverfassung im 16. und 17. Jahrhundert.

2.2.3 Die ursprüngliche Akkumulation

Polanyi geht 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, [...]“²⁸

Aneignung der gemeinschaftlich genutzten Felder, Entzug der gepachteten Böden, Grundstückshandel und die Zersplitterung des ländlichen Grundbesitzes nimmt im 16. Jahrhundert dramatische Ausmaße an. Die gemessene Steuerarmut liegt in Frankreich und den Niederlanden in den einzelnen Bezirken zwischen 15% und 35% – mit steigender Tendenz.

27 Geremek, Bronislaw: Geschichte der Armut. Elend und Barmherzigkeit in Europa, München 1988, S. 124.

28 Polanyi 1944, S. 61.

Karl Marx²⁹ richtet sein Augenmerk auf den Prozess der *ursprünglichen Akkumulation* hinsichtlich der Herausbildung zweier ökonomischer Klassen (Bourgeoisie und Proletariat) 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 Hinweise 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, verjubilende 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.“³⁰

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 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 ihrem Land sowie die Vernichtung von Gemeindeland als signifikant für die Entstehung der Klasse der Lohnarbeiter.³¹ 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

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

30 Ebd., S. 751 f.

31 „[...] 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.

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.

2.2.4 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 hoch entwickelten 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 Spannungen³² 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.

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:

32 „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.

- 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.³³ 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.³⁴

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 aufkommen-

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

34 „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.

den 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, 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 Grundsicherung 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.“³⁵ (Hervorhebung D.E.)

2.2.5 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

³⁵ Ebd., S. 169 f.

(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.“³⁶

Allerdings tritt durch die Sozialhilfe 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.

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 Armutsproblem vorbeugen zu können, da die Sozialhilfe die Grundbedürfnisse in einer modernen Industriegesellschaft befriedigen können sollte. Das soziale (oder soziokulturelle) Existenzminimum deckt per definitionem die Grundbedürfnisse an Nahrung, Trinkwasser, Gesundheit, Kleidung, Wohnung und Bildung. Zugleich soll die soziale und politische Partizipation für alle gewährleistet sein. Die staatliche Institutionalisierung zeigt einerseits die Anerkennung des Armutsproblems und andererseits den rechtlich verankerten Willen zur konstruktiven Lösung des Problems auf solidarische Weise. Im 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 (1). Da die Leistungen nach dem

³⁶ Ebd., S. 171.

BSHG Armut beseitigen sollen, ist bei Bezug i.d.R. von bereits bekämpfter Armut die Rede. Umstritten ist (je nach Anwendung unterschiedlicher Armuts- und 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.

Diese Bedingung und die starke Veränderung der Erscheinungsformen von Armut in Industriegesellschaften (2) 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.

- 1) 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.
- 2) Nach modernen Forschungsansätzen zur Bestimmung relativer Armut ist das Armutsproblem 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.³⁷

Hauser und Neumann³⁸ 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 in Armut leben, obwohl ihr Existenzminimum gedeckt ist, weil sie einer finanziellen staatli-

³⁷ Hier kann nur auf einige Merkmale in kurzer Form eingegangen werden. Zur detaillierten Beschreibung siehe u.a.: Schäuble 1984 S. 217–330 und Dietz 1997, S. 57–129. Schaubilder siehe Dietz 1997, S. 109 f. u. Schäuble 1984, S. 316.

³⁸ Hauser, Richard; Neumann, Udo: Armut in der Bundesrepublik Deutschland, in: Leibfried; Voges 1992.

chen Bevormundung unterliegen, die ihnen nur einen Lebensstandard garantiert, der weit unter dem durchschnittlichen Konsumstandard liegt. Strittig ist überdies, ob relative Armut als Bestandteil von allgemeinen Sozialstrukturanalysen betrachtet werden sollte und ob daher auch grundsätzliche Fragen nach Verteilungsgerechtigkeit insgesamt mit einbezogen werden muss. 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 Offes 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 Einzelgeschickal wahrgenommen.

2.3.1 Konzepte moderner Armutsforschung

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: 1) *Armut als Subkultur (culture of poverty)*, 2) *relative Deprivation*, 3) *Lebenslage*, 4) der *handlungstheoreti-*

sche Ansatz und 5) die *multiple (kumulierte) Deprivation bzw. Kumulation sozialer Benachteiligung*.

1) 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 gleicher Weise strukturiert, unabhängig vom ethnischen oder regionalkulturellen Hintergrund der betroffenen Menschen.“³⁹

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 fortpflanzen lässt und für diesen Teufelskreis bestimmte biographische Kennzeichen der Daseinsform besonders anfällig sind.“⁴⁰

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 der Armen (die sog. „Persistenzthese“) 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 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

³⁹ Welz, Gisela: *Street Life*, Frankfurt 1991, S. 136.

⁴⁰ Dietz 1997, S. 91.

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 kennen zu lernen, die latent bereits verfügbar sind, macht Rainwater aus.“⁴¹

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 Gettoisierung der Armen betrieben wird, mache die Untersuchung dieser notgedrungen recht geschlossenen Lebensformen anhand eines Subkulturenbegriffs 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.“⁴²

2) 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: 1) die streng objektive, wissenschaftlich feststellbare Benachteiligung, 2) die öffentlich wahrgenommene oder anerkannte Benachteiligung und 3) 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 benefits in kind“, „value of public social services in

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

42 Goetze 1992, S. 100.

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.“⁴³

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 seinem 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 Townsend – je nach Alter und Geschlecht für einen großen Teil der Bevölkerung nicht erfüllt werde, wirft aber auch Fragen auf. Kritiker werfen Townsend eine schichtorientierte Analyse des Problems unter Maßgaben der allgemeinen Verteilungsgerechtigkeit vor.

Ein zusätzliches Problem ist, dass die Deprivationsindikatoren z.T. räumlich und zeitlich gebunden sind, sodass 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. Ferner ist in Townsends Konzept die politische Deprivation nicht direkt einbindbar. Auch dadurch bleibt das qualitative Moment individueller Selbstbestimmung unberücksichtigt.⁴⁴

3) Das Konzept der *Lebenslagen* nimmt sich zum Ziel, neben dem Abbau der Einkommensarmut, Hierarchien in den Gesellschaftsstrukturen zu verringern 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, die die Einzelnen brauchen, um ihre Interessen zu verfolgen. Unterschiede in Lebenslagen (etwa Wohnen, Bildung, Einkommen, Vermögen, Gesundheit, Arbeit) der Einzelnen untereinander sind nur insoweit gerechtfertigt, wie sie dem Ziel eines kulturellen Optimums zuarbeiten. Das Lebenslagenkonzept sieht es als entscheidend an, in welchem Verhältnis objektiv gegebene Handlungsspielräume mit subjektiv vorhandenen

43 Schäuble 1984, S. 223.

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

Interessenorientierungen stehen. Somit werden Lebenslagenuntersuchung die Verteilung von Vermögen und Einkommen, von Arbeit, Gesundheit, Wohnen und Bildung gleichermaßen unter die Lupe nehmen.

4) 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.“⁴⁵ 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 ist, 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.“)⁴⁶ Während die Armutsquote (H) das Ausmaß der Armut angibt, misst die Einkommenslücke (I) deren Intensität.

Da H und I völlig unabhängige Maßstäbe sind, sei es sinnvoll, diese zusammenzuführen. Das Produkt (P) ist dann die Armutslücke („poverty-gap ratio“). 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 also in einer Funktion aus H , I und D . Die Erweiterung von P durch einen Ungleichheitskoeffizienten geschieht z.B. mit einem Gini-Koeffizienten (G). Bei $G = 0$ ist die Verteilung gleich, bei $G = 0,9$ wäre eine starke Ungleichheit vorhanden, die in das Armutproblem auch entsprechend einfließt. 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 Ein-

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

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

kommen 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 Mangelercheinungen vorgenommen werden. Um nicht jedes Individuum einzeln berücksichtigen zu müssen, schlägt Sen die Gruppierung häufig auftretender Mangelercheinungen 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.⁴⁷

„Armut und Reichtum hängen nach dieser Sicht der Dinge nicht von Geld und Einkommen als solchen ab, weder dem eigenen noch dem der Nachbarn, sondern davon, was man für sich selbst mit Geld und Einkommen bewirkt, d.h. von den von Sen so genannten ‚capabilities‘, was man am besten mit ‚Entfaltungsmöglichkeiten‘ übersetzt [...].“⁴⁸

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.

5) 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. Multiple Deprivation kann die unterschiedlichen Bereiche der Persönlichkeit, den Wirkungsbereich

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

48 Krämer 2000, S. 55.

der sozialen Netze, Arbeit und Einkommen, Ausgaben (Konsum), gesellschaftliche Werthaltungen beinhalten (z.B. nach Tschümperlin).⁴⁹

Laut Dietz ist es gelungen, die Armutskonzepte immer weiter auszuweilen, 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.“⁵⁰

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, jedem 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, sodass 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

49 Siehe Dietz 1997, S. 107 ff.

50 Ebd., S. 112.

aber ihre Ursachen zu beseitigen. Das Problem sei, dass es generell noch nicht gelingen konnte, einen 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.

2.3.2 Ergebnisse moderner Armutsforschung

Einer der Ausgangsthesen dieses Teils zufolge ist nicht nur die Armutsforschung 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, die Einkommensforschung genießt innerhalb der Armutsforschung im Grunde nur ein pragmatisches Privileg. 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.“⁵¹

Die Tatsache, dass Armut als soziologische Kategorie nicht eindeutig bestimmt ist, führt dazu, dass bei Armutsgruppen zugleich Überschneidungen und Unterschiede ausgemacht werden können. Armutsmessung führt oft dazu, „[...] dass je nach Konzeptualisierung des Armutsbegriffs nicht nur unterschiedliche quantitative Ergebnisse erzielt, sondern auch unterschiedliche Bevölkerungsgruppen identifiziert werden.“⁵² Was ist im Sinne der relativen Schlechterstellung die untere Grenze des Akzeptablen? Sieht sie bei der Einkommens-, Unterversorgungs-, Deprivations- und Sozialhilfearmut jeweils gleich aus?

51 Ebd., S. 132.

52 Klocke, Andreas: Methoden der Armutsmessung, in: Zeitschrift für Soziologie 4/2000, S. 313.

Die wohl aussagekräftigsten und umfassendsten Daten liefern Erhebungsverfahren auf Umfragebasis wie das *Sozio-Ökonomische Panel* (SOEP), welches eine repräsentative Bevölkerungsumfrage ist. 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 Armutszustands liefern kann, sind Erhebungen und Vergleiche meist notgedrungen darauf beschränkt.⁵³ Eine andere oft genutzte Datenbasis ist die Einkommen- und Verbrauchsstichprobe (EVS) welche Erhebungen des Statistischen Bundesamtes auswertet. Im Gegensatz zur SOEP-Erhebung ist die EVS eine amtliche Grundlage für eine Mikroanalyse, zugleich lässt sich mit ihr (im Gegensatz zum SOEP) auch Vermögensreichtum und -armut untersuchen. Leider wird die EVS nur alle 5 Jahre erhoben, ferner werden Privathaushalte mit nicht-deutschem Vorstand überhaupt erst seit '93 erfasst, große Haushalte mit sieben und mehr Personen werden gar nicht mehr erfasst. Für die Makroanalyse der Verteilung des Volkseinkommens ist die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung (VGR) ausreichend.⁵⁴ Unschärfen gibt es allein bei der Ermittlung der Einkommen aus Unternehmertätigkeit, u.a. dadurch wird das Ausmaß der hohen Einkommen tendenziell (wie auch in der EVS) unterschätzt.

Bestätigen lässt sich generell, dass von Armut vorwiegend Kinder, Familien mit vielen Kindern, Alte und Arbeitslose unterschiedlich lang betroffen sind. Bezüglich der Einkommensarmutsstatistik kann man festhalten, dass im Bereich ‚Arm durch Arbeitslosigkeit‘ die Anlehnung an die BezieherInnen von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt allein nicht ausreichend ist. Mangelndes Erwerbseinkommen (oder Unterversorgung im Bereich Arbeit) umfasst auch die BezieherInnen von Arbeitslosenhilfe und Arbeitslosengeld sowie geringfügig Beschäftigte, Kurzarbeitende etc., die mindestens nach der 60% NEK⁵⁵ Grenze zu den von Armut Betroffenen zählen.

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

54 Diese Einschätzung kritisiert Krämer (2000). Das verfügbare Volkseinkommen messe nur die offiziellen Zahlungsströmungen, daher dürfte es zu niedrig angesetzt sein. Andererseits gebe es auch Vorleistungen und Kosten, die nicht vom Volkseinkommen abgezogen werden. Das VEK (und damit die VGR) sei also nur ein Richtwert.

55 Das Nettoäquivalenzeinkommen (NEK) entsteht durch Division des Haushaltsnettoeinkommens mit einem vom Haushaltstyp abhängigen Gewichtungsfaktor und wird jedem Haushaltsmitglied zur Kennzeichnung seiner individuellen Wohlfahrtsposition zugeordnet. Es gibt verschiedene Äquivalenzskalen. Die häufig genutzte OECD-Skala ordnet dem Haushaltsvorstand den Faktor 1 zu, weiteren Personen über 15 Jahren den Faktor 0,7 und Kindern unter 15 Jahren den Faktor 0,5. Kritik an Äquivalenzskalen äußert Krämer (2000). Er behauptet, sie

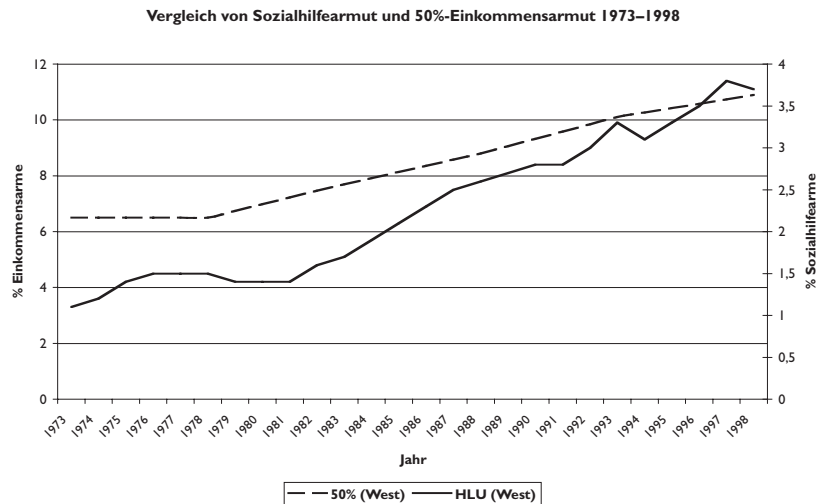


Abb. 1: Einkommensarmut und Sozialhilfebezug im Vergleich.⁵⁶

In der obigen Abbildung sind deutliche Sprünge bei den EmpfängerInnenzahlen von Sozialhilfe zu sehen. Starke Anstiege sind von '73-'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 1997. 1998 stagnierte die gesamtdeutsche EmpfängerInnenzahl. Für 1999 lässt sich ein leichter Rückgang verzeichnen (Kaltenborn 2000, S. 33). Die Zahl der minderjährigen Einwohner an den Hilfebeziehenden von HLU hat seit 1980 überproportional zugenommen. Bei der Altersstruktur ist ferner feststellbar, dass

funktionierten nur bei niedrigen Einkommen, da es einen kaum variierenden Mindestbedarf in allen Haushalten gebe, der bei hohen Einkommen nur einen geringen Teil des Budgets ausmache. Bei einem Nettoeinkommen von DM 2.000 würde also einem Vorstand ein zusätzliches Kind (0,5) DM 1.000 im Monat kosten, während bei netto 5.000 ein Kind mit DM 2.500 berechnet würde.

⁵⁶ Die schematische Darstellung der Einkommensarmut basiert auf Daten des Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung. Bundesregierung: Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2001. Es wurden die 50% Mittel-Daten nach der alten OECD-Skala herangezogen. Die Entwicklung des Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt basiert auf Daten von Kaltenborn. Kaltenborn, Bruno: Reformkonzepte für die Sozialhilfe. Finanzbedarf und Arbeitsmarkteffekte, Baden-Baden 2000.

der Bezug im Alter prozentual abnimmt von 8,6% bei den 0–6-jährigen auf 1,2% bei den über 75-jährigen (1998).⁵⁷

„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.“⁵⁸

Die 50%-Einkommensarmut nimmt seit Ende der 70er Jahre kontinuierlich zu, in der zweiten Hälfte der 90er Jahre nimmt der Anstieg leicht ab. 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. In den späten 90er Jahren scheint sich die Armutsquote stabilisiert zu haben.

Auch der DPWV- und DGB-Bericht „Armut und Ungleichheit in Deutschland“⁵⁹ aus dem Jahre 2000 hält fest, dass der Anteil der Einkommensarmen in den letzten 10 Jahren relativ konstant geblieben ist. Für 1998 wird der Anteil der Armen auf 9,1% festgelegt (etwas geringer als die Messung des Berichts der Bundesregierung). Zugleich wird in diesem Bericht bestätigt, dass der Bezug von Sozialhilfe die Armutsquote nicht senkt. Der Anteil an größeren Haushalten und der allein Erziehenden ist dramatisch hoch. Etwa 30% dieser Haushalte sind arm. Auch MigrantInnen, Flüchtlinge und AsylbewerberInnen sind von Armut besonders deutlich betroffen. Der Bericht zeigt auch auf, dass die Quote zwischen Erwerbstätigenhaushalten und allgemeiner Armutsquote kaum differiert, was die These der *working poor* bestätigt. Zur gesamten Einkommensverteilung hält der Bericht fest, dass der Niedrigeinkommensbereich außerordentlich stark besetzt ist. Etwa 1/3 (34,3%) der Bevölkerung verfügt über ein Einkommen unter 75% des NEKs, der Großteil der Bevölkerung (58%) verfügt über ein unterdurchschnittliches Einkommen. Nur 1/3 der Bevölkerung verfügt über ein Einkommen über dem NEK. Diese Tendenz spiegelt sich gleichermaßen in den Erwerbseinkommen wider. Claus Schäfer stellt

57 Kaltenborn 2000, S. 34.

58 Hauser, Richard: Ziele und Möglichkeiten einer Sozialen Grundsicherung, Baden-Baden 1996, S. 16.

59 Soziale Sicherheit 11/2000 und Hanesch, Walter et al.: Armut und Ungleichheit in Deutschland. Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes, Reinbek 2000.

dazu fest, dass der angeblich erst zu schaffende Niedriglohnsektor bereits voll etabliert sei.⁶⁰

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 rutschen.⁶¹ Zugleich hat sich die These der verfestigten Einkommensarmut nicht bestätigt. Besonders zwischen den mittleren und unteren Einkommensschichten konnte seit den 80er Jahren eine hohe Mobilität festgestellt werden.⁶²

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 Sozialhilfeakten. Leibfried, Leisering et al.⁶³ 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 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.

Bezüglich der Einkommensentwicklung 1962–1995 halten Hauser und Becker folgende Ergebnisse fest:⁶⁴

60 Schäfer, Claus: Empirische Überraschung und politische Herausforderung: Niedriglöhne in Deutschland, in: Becker, Irene; Hauser, Richard: Einkommensverteilung und Armut. Deutschland auf dem Weg zur Vierfünftel-Gesellschaft? Frankfurt/New York 1997.

61 Vgl. auch Hauser, Neumann 1992.

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

63 Leibfried, Stefan; Leisering, Lutz et al.: Zeit der Armut, Frankfurt 1995.

64 Becker, Irene; Hauser, Richard: Einkommensverteilung und Armut in Deutschland von 1962–1995, Arbeitspapier Nr. 9, EVS-Projekt an der Goethe-Universität Frankfurt, 1996. Sie bestätigen darin auch, dass die 50% Armutsgrenze nicht mehr allein aussagekräftig ist: „Der Niedrigeinkommensbereich knapp oberhalb der Hälfte des Durchschnitts ist also ziemlich stark besetzt; diese Personen sind zumindest stark armutsgefährdet, sodass die ausschließliche Bezugnahme auf die 50%-Quote das Armutsproblem tendenziell verharmlost.“ Ebd., S. 8.

- Zuwachs der Durchschnittseinkommen in den 60er und 70er Jahren, abgeschwächtes Wachstum der Einkommen in den 80er Jahren.
- Die Ungleichheit zwischen den Einkommen nimmt '62-'73 ab, steigt dann seit '73 wieder leicht.
- Einbußen nehmen untere Einkommensschichten seit Ende der 70er Jahre besonders deutlich wahr.
- Seit Beginn der 80er Jahre Abnahme des realen Volkseinkommens je Einwohner bei steigender Arbeitslosigkeit.
- Seit den 80er Jahren steigt der Anteil an Niedrigeinkommenshaushalten stetig.

Der jüngst von der Bundesregierung vorgelegte Armuts- und Reichtumsbericht zeigt aktuell, dass auch in der mehrheitlichen Parteipolitik die Problematik erkannt wurde und thematisiert wird. Zwar zeigt der Bericht auf, was auch in den Reihen der SPD jahrelang vermutet wurde, über die Konsequenzen ist man sich aber keineswegs einig. Selbst innerhalb der SPD gibt es keinen Konsens darüber, ob die aktuelle Wirtschafts- und Sozialpolitik nun schon eine Antwort auf die jahrelange Vernachlässigung ist oder ganz andere, deutlichere Instrumente herangezogen werden müssten.

Auch ist noch nicht klar, ob der Armuts- und Reichtumsbericht in jeder Hinsicht aussagekräftig genug ist. Fraglich ist beispielsweise die Erfassung über die Einkommensteuer, die möglicherweise keine ausreichende Grundlage für die Menge der in Deutschland lebenden Reichen darstellt. Auch das spezielle Problem der Obdachlosigkeit wird durch den Bericht kaum berührt. Deshalb gilt der Bericht bei manchen eher als notwendige Grundlage für weitere Untersuchungen, als dass er einen Abschlussbericht abgibt. Da das gesamte Einkommen nicht erschöpfend über die Einkommensteuer erfasst wird, die Zahl der Obdachlosen schwer abschätzbar bleibt und die Veränderung und der Verbrauch des Vermögens über mehrere Generationen beobachtet werden müsste, liegt noch eine Menge Arbeit bevor, um zu wirklich befriedigenden Ergebnissen zu kommen.

Eine wichtige Tendenz, die der Bericht in Sache der Verteilungsfrage nachweist, ist, dass die Durchschnittseinkommen über Jahrzehnte kaum gestiegen sind, während der Abstand zwischen den hohen und niedrigen Einkommen stetig zunimmt. Deutschland ist ohne Zweifel ein reiches Land. Das Privatvermögen umfasste nach der EVS 1998 8,2 Billionen DM (laut Deutscher Bundesbank liegt es bei ca. 14 Billionen). In den westlichen Bundesländern waren im selben Jahr 42% dieses Vermögens im Besitz der vermögendsten 10% der Haushalte, während den untersten 50% der Haushalte nur 4,5% des Vermögens gehörten.

„Die Ungleichheit der Vermögensverteilung beruht zu einem erheblichen Teil auf der ungleichmäßigen Einkommensverteilung. Vom Einkommen hängt die Sparfähigkeit ab, die neben Erbschaften und Wertzuwächsen die Entwicklung der individuellen Vermögensbestände im Lebensverlauf bestimmt.“⁶⁵

Die Ungleichheit der Vermögen hat über einen längeren Zeitraum eher abgenommen (u.a. durch die Verbreitung von Immobilieneigentum), die Ungleichheit der Einkommen hat allerdings zugenommen.⁶⁶ Zusätzlich erklärt sich der Zuwachs an gesellschaftlichem Reichtum kaum noch durch steigende Arbeitseinkommen, der Gewinn durch Kapitalerträge hängt die Erwerbseinkommen deutlich ab. Das Volkseinkommen pro Kopf (bereinigt) ist zwischen 1990 und 1998 gerade mal um DM 268,- auf DM 32.998 gestiegen. Die reale Nettolohn- und Gehaltssumme sank von DM 31.380 (1991) auf DM 30.628 (1998). Die Besteuerung der Kapitalgewinne ist in den 90ern hingegen geringer geworden. Die Quote dieser Einnahmen an der veranlagten Einkommensteuer und Körperschaftsteuer macht nur noch magere 1,4% aus. Die 20% Einkommensschwächsten an der Gesamtbevölkerung bekamen vom Reichtum nichts mehr ab, in diesem Einkommensbereich sind keine realen Zuwächse nachweisbar.

„Die Bestandsaufnahme und Analyse der Entwicklung in Deutschland bis 1998 macht in fast allen Lebensbereichen deutlich, dass soziale Ausgrenzung zugenommen und Verteilungsgerechtigkeit abgenommen hat.“⁶⁷

Der Bericht nennt für das Jahr 1995 13.000 Einkommensmillionäre, deren mittleres Einkommen bei DM 3 Mio. lag. 76% der Einkommensmillionäre sind Selbstständige, von allen Steuerpflichtigen machen die Einkommensmillionäre 0,09% aus und beziehen dabei 3,8% aller Einkommen. Unter den Reichen, die mehr als das Doppelte des durchschnittlichen Einkommens zur Verfügung haben (es sind rund 2 Mio. in der BRD), hatte der Durchschnitt DM 85.000 pro Jahr im Portemonnaie.

Bei der Wirkung der Transfereinkommen wird deutlich, dass der Großteil der Haushalte mit unterdurchschnittlichem Markteinkommen von staatlichen Transfers profitiert, also sich das Steuer-Transfersystem positiv auf Niedrigeinkommen auswirkt.

65 Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2001, S. XVIII.

66 Nach dem Gini-Koeffizienten ist die Verteilung von 0,2481 (1973) auf 0,2696 (1998) (jeweils West) leicht ungleicher geworden.

67 Ebd., S. XV.

„Bei der Gegenüberstellung verschiedener Untersuchungsjahre ergab sich allerdings, dass der Anteil der Aufsteiger aus der unteren Primäreinkommensklasse zurückgegangen ist, dass also der ausgleichende Effekt des staatlichen Umverteilungssystems zugunsten des unteren Rands der Verteilung schwächer geworden ist.“⁶⁸

3. Resümee

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 Ent eignung 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

⁶⁸ Ebd., S. 23.

lange genug gearbeitet wurde, macht sich Mangel, Ausgrenzung, Stigmatisierung und mangelnde Anerkennung breit.⁶⁹

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 Armutforschung 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, sodass 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 insgesamt gestiegen sind.

Die Kinderarmut und die Armut großer Familien jedoch ist gestiegen, weil 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 Armutphasen kürzer geworden zu sein, dafür befindet sich offenbar ein großer Bevölkerungsanteil (10%–35%) 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 Ar-

69 „Eine grundlegende Frage des industriellen Zeitalters wird der Grad der Beteiligung der einzelnen Klassen und Gruppen an den Vorteilen des Wirtschaftswachstums sein.“ Geremek 1988, S. 278.

mutsrisiko, sodass 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. Überdies werden die konstruktiven Lösungen immer aufwändiger, 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? Muss ein umfassendes Verteilungsmodell mit den entsprechenden Institutionen neu erarbeitet und begründet werden oder reicht es, bestehende sozialpolitische Einrichtungen zu reformieren? 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.

Gerechtigkeit und soziale Grundsicherung

Im vorangehenden Teil wurde aufgezeigt, dass das bestehende Sozialstaatsmodell trotz implementierter umfangreicher Sicherungsinstitutionen Armut nicht vermeiden kann. Bevor Aufgabe und Probleme der Sozialhilfe als letzte Instanz sozialer Sicherheit vorgestellt werden, soll zunächst die argumentative Grundlage für die Entwicklung von Reformvorschlägen erarbeitet werden. Hier geht es einerseits um Fragen der Verantwortung des Staates und der Gemeinschaft für die Einzelnen, um Selbstverantwortung wie auch um generelle Verteilungsfragen, um Gleichheit, um notwendige Mindestausstattungen für Handlungsfähigkeit in einem demokratischen System und um Marktmechanismen andererseits.

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.

Zunächst kann unterstellt werden, dass es eine Reihe von Situationen gibt, in denen der freie Markt nicht optimal funktioniert, um den TeilnehmerInnen ihre Bedürfnisse zu befriedigen. Menschen, die im Rahmen der nach Marktpreisen geregelten Handlungsvollzüge benachteiligt werden, können nicht die gleichen Optionen zur Lebensgestaltung haben wie Bevorzugte. Es wird weiterhin unterstellt, dass neben den Konsumbedürfnissen 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.

Es gibt nun eine Reihe von Theorien, die zu begründen versuchen, welcher alternative Zustand derjenige ist, der die Eingriffe *gerecht* tätigt. Bei einer gerechten 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. Im Laufe dieses Hauptkapitels wäre demnach Nachstehendes 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. Dies soll auch deshalb geschehen, weil die philosophische Debatte um Gerechtigkeitstheorien der letzten 30 Jahre kaum in realpolitische Auseinandersetzungen einfließen konnte. Eine Analyse des Gerechtigkeitsbegriffs kann einen Beitrag dazu leisten, nicht ergebnislos aneinander vorbei zu reden, sondern die unterschiedlichen Interessenlagen zu entlarven, zu verdeutlichen und zu bewerten. 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 non-egalitaristischen Spektrum mehr oder weniger berücksichtigt werden.

Nach dem Versuch eine soziale Grundsicherung zu begründen, die Art und Weise und das Ausmaß, soll ein Rahmen für die Beurteilung sozialpolitischer Reformvorschläge geschaffen werden. Dieser soll als Kontrastfolie für diese vorwiegend ökonomisch und verfassungsrechtlich begründeten Überlegungen dienen.

Wenn wir die Gerechtigkeit als Verteilungsfrage stellen, werden wir untersuchen wollen, welcher Vorgang mit welchen Beteiligten nach welcher Regel transparent zu machen ist. Wir haben Verteiler, Verteilungsgegenstände, Empfänger und mindestens eine Regel nach der verteilt wird. Das Schema ‚x verteilt y an z nach der Regel r‘ können wir anhand von diskutablen Kriterien bewerten. Zentral ist sicherlich die *Regel*, nach der verteilt wird. Wir können sagen, diese Regel soll einem Gerechtigkeitsprinzip folgen. Es reicht allerdings nicht, dass die Regel durch das *Prinzip* angemessen begründet ist. Wir könnten feststellen, dass der geregelte Vorgang – obwohl das Prinzip gute Gründe liefert – nicht gerecht ist, da x, y oder z (oder eine Kombination aus ihnen) nicht richtig berücksichtigt wurden. Ein ausgefeiltes Gerechtigkeitsprinzip wird aber die Verteilungsregeln so genau bestimmen, dass sie die richtige Anwendung nicht unberücksichtigt lassen. Eine Regel könnte z.B. lauten: ‚Verteile allgemein zugängliche und begehrte Güter so, dass alle Personen im Gültigkeitsbereich der Verteilung gleich viel davon bekommen. Dazu wird eine unabhängige Instanz eingeführt, die die Verteilung vollzieht.‘ Das zu Grunde liegende

Prinzip wäre ein *Gleichheitsprinzip*. Weil alle Menschen ein gleiches Recht auf eine Menge an Gütern haben, sollen alle die gleiche Menge davon bekommen.

Eine der ersten Grundfragen 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. Die Theorien, die Gleichheit nicht als erstrebenswert für Gerechtigkeit ansehen, werden einer Umverteilung nicht in gleichem Maße wie die egalitären Theorien zustimmen oder andere Prinzipien heranziehen. Eine weitere interessante 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.

Eine Vielzahl unterschiedlicher Ansätze versuchen eine gerechte Organisation menschlichen Zusammenlebens zu begründen. Nur ein Teil davon beschäftigt sich mit der gerechten Güterverteilung. Da hier auf die Begründung einer Umverteilung zugunsten sozialer Grundsicherung gezielt wird, kann verständlicherweise nicht auf alle Ansätze eingegangen werden.

Die Darstellung wird sich auf die Überzeugungskraft der Theorien von Rawls, Dworkin, Ackerman, van Parijs, Nozick, Cohen, Roemer, Arneson und Sen beschränken, die allesamt genug Material für eine egalitär orientierte Begründung der sozialen Grundsicherung bieten. Ich musste die unterschiedlichen Theorien strukturieren und gruppieren. Dadurch bleibt es nicht aus, dass einige Argumente und Begriffe vorweggenommen werden, bevor sie genauer erläutert werden können. Dies ließ sich leider nicht vermeiden und führt hoffentlich nicht allzu häufig zu Verwirrungen.

1. Gleichheit an Grundgütern nach dem Fairnessprinzip: 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 Hauptwerk¹ 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. In mancher Hinsicht ist dieses Werk Produkt eines übergreifenden Ansatzes, Rawls selber würde aber nicht davon sprechen, ein eigenes philosophisches System vorgestellt zu haben. Alle nachfolgenden Gerechtigkeits-

1 Rawls, John: Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt/Main 1975 (orig. A Theory of Justice, Harvard 1971).

theorien beziehen sich mehr oder weniger auf Rawls' Auseinandersetzung mit dem Utilitarismus und seinen Lösungsvorschlag, den er als „Gerechtigkeit als Fairness“ formuliert. Rawls möchte damit u.a. die Frage beantworten, wie in einer von Toleranz geprägten pluralistischen Gesellschaft ökonomische und soziale Kooperation sowie gemeinsame Werte aufrechterhaltbar sein können.²

Die politische Konzeption Rawls' ist ein Modul, welches in verschiedene vernünftige und umfassendere Lehren eingearbeitet werden kann. Die Konzeption muss dabei keinen allgemeinen und umfassenden Ansprüchen an eine moralische Lehre genügen – das macht sie mit vielen vernünftigen Lehren kompatibel. Trotzdem drückt sie konsensfähige, verbreitete Auffassungen über eine gerechte Ordnung verschiedener Gesellschaftsformen aus.

Die Idee von Gerechtigkeit als Fairness geht „von einer bestimmten politischen Tradition aus; ihre grundlegende Idee ist die der Gesellschaft als eines fairen, generationenübergreifenden Systems der Kooperation.“ (Rawls 1998, S. 79f.). Hinzu kommt die Idee des Bürgers als freier und gleicher Person und die Vorstellung, eine wohlgeordnete Gesellschaft sei eine von einer politischen Gerechtigkeitskonzeption regulierte. Diese drei Elemente seien grundsätzlich kulturübergreifend konsensfähig.

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 so genannten „worst-off“ statt, sondern auch fiktiv im Bezug auf jede mögliche Verteilungssituation.

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

2 „Wie kann eine gerechte und stabile Gesellschaft von freien und gleichen Bürgern dauerhaft bestehen, wenn diese durch ihre vernünftigen religiösen, philosophischen und moralischen Lehren einschneidend voneinander geschieden sind?“, Rawls, John: Politischer Liberalismus, Frankfurt 1998, S. 67.

diesem Grund hat Rawls ein Vorrangsystem installiert, dass die Wertigkeit unterschiedlicher Grundgüter sicherstellt.³

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)

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.⁴

Durch die Betrachtung der Grundsätze wird deutlich, dass Rawls sowohl die Sphäre des Politischen als auch die des Sozialen berücksichtigt. Der erste Grundsatz behandelt wesentlich politische Freiheiten, der zweite behandelt die soziale Gerechtigkeit.

„Zunächst einmal betrachte ich diese Grundsätze als Ausdruck einer liberalen politischen Gerechtigkeitskonzeption. Eine solche Konzeption zeichnet sich durch drei wesentliche Merkmale aus: Erstens werden bestimmte Grundrechte, Freiheiten und Chancen festgelegt, wie sie aus demokratischen Verfassungsstaaten vertraut sind; zweitens wird diesen Rechten, Freiheiten und Chancen ein Vorrang insbesondere gegenüber den Forderungen des allgem-

3 „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.

4 Rawls 1975, S. 336 f, siehe auch: S. 62 ff. u. S. 81 ff. In Political Liberalism hat Rawls „das umfangreichste Gesamtsystem“ in „ein völlig adäquates System“ korrigiert.

nen Wohls und gegenüber perfektionistischen Werten zugesprochen; und drittens wird allen Bürgern ein angemessener Anteil an allgemein dienlichen Mitteln zugesichert, so dass sie ihre Freiheiten und Chancen wirksam nutzen können. Diese Merkmale können auf verschiedene Weisen interpretiert werden, so dass es mehrere Formen des Liberalismus gibt.⁵

Gemäß der Überzeugung, dass Ungleichheit bei Rechten nicht rechtfertigungsfähig sind, gelten diese politischen Grundsätze nur bei Erfüllung absoluter Gleichheit. Bei materialen Gütern herrscht eine Verpflichtung zur Rechtfertigung bei Ungleichverteilung. Hier erzwingt Rawls keine absolute Gleichverteilung, sondern bietet eine Rechtfertigung an, unter deren Voraussetzungen ungleich verteilt werden kann. Diese Form, die ich eine qualitative Gleichheit nennen möchte, wendet das Gleichheitsprinzip so, dass es nur suboptimal ist, wenn die Vorteile für alle bei einer begrenzten Ungleichverteilung im Resultat höher sind. Die Situation in einer hypothetischen Gleichverteilung kann aber immer als Maßstab herangezogen werden. Damit haben also Benachteiligte ein Mittel, Verteilungssituationen zu bewerten und die Alternative der Gleichverteilung einzufordern. 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.

1.1 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 offen stehen. 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 besonderer Leistungsbereitschaft aneignen. 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 mehrere Probleme:

5 Rawls 1998, S. 70.

- Mangelnde Praktikabilität: reale Märkte weichen vom Ideal des vollkommenen Wettbewerbs ab.
- Die Unmöglichkeit faktisch erbrachte individuelle Beiträge moralisch als Verdienst anzurechnen und den Wert einhellig festzustellen. Es ist nicht geklärt, warum gerade das Leistungsprinzip eine so wichtige Rolle spielt, hingegen ist es nahe liegend, andere Prinzipien heranziehen zu können. In diesem Sinne würde man eine Alternative zur Leistungsgerechtigkeit vorstellen können.
- mangelnde Zurechenbarkeit von: 1) Anlagen und Talenten, 2) Förderung des sozialen Umfeldes, 3) Möglichkeit des Einsatzes der Fähigkeiten und Talente (Rahmenbedingungen). 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.⁶
- 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.

Selbst wenn das Leistungsprinzip akzeptabel erscheint und davon ausgegangen wird, dass Entscheidungsinconsistenzen 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“.

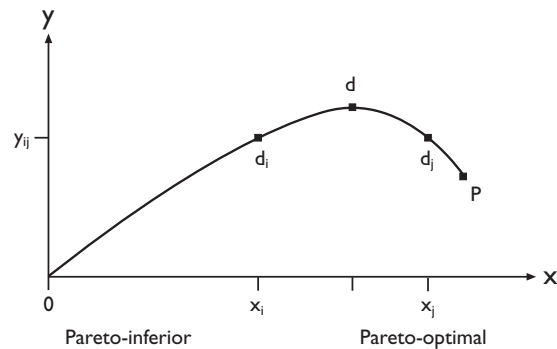
Eine gewisse *Angleichung* von Unterschieden scheint also zu begrüßen zu sein, um faire Chancengleichheit herzustellen, durch die Chancen tatsächlich auf ein vergleichbares Niveau gehoben werden. Da die Menschen aber nicht gleich zu machen sind und auch nicht für alle Ungleichheiten geeignete Entschädigungsformen 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.

⁶ „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, ebensowenig wie dass er in eine bestimmte Klasse oder Ethnie oder mit einem bestimmten Geschlecht geboren wird.“ Kymlicka, Will: Politische Philosophie Heute, Frankfurt/New York 1996, S. 61.

Rawls geht davon aus, dass eine soziale Kooperation nur unter allgemeiner Akzeptanz von Rahmenbedingungen funktionieren kann. Zu diesen Rahmenbedingungen zählt die Vorstellung von Reziprozität:

„[...] alle, die sich beteiligen und ihren Beitrag leisten, so wie es die Regeln und Verfahren fordern, müssen nach Maßgabe einer geeigneten Vergleichsbasis in angemessener Weise davon profitieren.“⁷

Dies ist zwar ein schwacher Begriff der Reziprozität, da das Soziale seine Bindungskraft nur über die Profiterwartung der Einzelnen erhält, Vergleichsgrundlage ist aber nicht der maximale Profit des Einzelnen, sondern die Gleichverteilung. Der maximale Profit des Einzelnen könnte auch unter größtem Verlust für alle anderen erreicht werden, dies wäre aber nicht konsensfähig und widerspräche der Grundintuition. Von der Gleichverteilung als Vergleichsbasis ausgehend (von der jeder maximal gleichviel oder gleichwenig profitiert), kann festgestellt werden, inwiefern jeder von bestimmten weiteren Rahmenbedingungen profitiert. Rawls würde sich an der Pareto-Optimalität und am Optimum für die repräsentative Gruppe der „worst-off“ orientieren.



d = Pareto-optimal + Differenzprinzip
 d_i = Pareto-inferior + für x nicht optimal
 d_j = Pareto-optimal, x optimal, y indifferent, Differenzprinzip-inferior
 größter Wert bei x = Leistungsoptimal
 größte Summe $x + y$ = Nutzenoptimal nach dem Utilitarismus
 0 = Gleichverteilung

Abb. 2: Einkommensverteilung und Differenzprinzip⁸

⁷ Rawls 1998, S. 82.

⁸ In Anlehnung an Hinsch, Wilfried: Rawls' Differenzprinzip und seine sozialpolitischen Implikationen, in: Blasche; Döring 1998, S. 59.

Die Ungleichheit zugunsten von x darf nur solange zunehmen, wie sie auch für y Vorteile bringt. Ab Punkt d bis P ist eine Pareto-Optimalität⁹ erreicht, da weitere Einkommens- und Vermögenszuwächse für x eine Abnahme für y bedeuten würden. Das zu erwartende Lebenseinkommen und das damit verbundene Vermögen – welches entscheidend für die Lebensplanung und Bildung sowie daran gekoppelte Interessen ist – darf nicht zu ungleich sein, damit die Option verschiedener Lebenswege für alle erhalten bleibt. Zudem fließt in die Vorstellung der optimalen Verteilung noch die Überzeugung von der Abnahme der Anreizwirkung der Einkommen bei deren zunehmendem Anstieg sowie die Verringerung der Produktivität bei einseitiger Verteilung und einem damit verbundenen Reichtumsschwund ein.¹⁰

Dies verdeutlicht, dass Rawls einen bestimmten Rechtfertigungsgrund für eine Ungleichverteilung favorisiert. Hirsch nennt diesen Grund einen „prudentiellen“:

„Aus prudentiellen Gründen sind Ungleichverteilungen von Gütern öffentlich gerechtfertigt, wenn alle Beteiligten ihnen im Namen ihres wohlverstandenen Eigeninteresses zustimmen können; denn eine Person hat genau dann einen prudentiellen Grund, eine ungleiche Einkommensverteilung zu akzeptieren, wenn dies für sie vorteilhaft ist.“¹¹

Bedarfsbezogene moralische Ansprüche (nicht alle haben die gleichen Bedürfnisse und Präferenzen, Güter werden unterschiedlich dringend benötigt – z.B. von Kranken oder Behinderten) und *leistungsbezogene moralische Ansprüche* (faire Anteile an den Erträgen müssen nach dem produktiven Beitrag verteilt werden, persönliche Verdienste müssen identifiziert werden) treten bei Rawls in den Hintergrund. Das ist nach seiner Kritik an der formalen Chancengleichheit und am Utilitarismus auch nachvollziehbar.

Vielleicht lässt sich dieses Differenzprinzip auch als eine bloß verbesserte Idee des Utilitarismus formulieren. Es hat aber bei Rawls nur Bestand, wenn (und mindestens das ist ein nicht-utilitaristischer Aspekt) die lexikalische

9 „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 ff.

10 Siehe Hirsch 1998, S. 29f.

11 Ebd., S. 40.

Rangordnung der o.g. Grundsätze nicht verletzt wird.¹² Auch die Betrachtung der Pareto-Optimalität verzerrt das Bild etwas. Rawls möchte mitnichten eine Nutzentheorie aufstellen, denn die Grundgüter decken ja ein Minimum ab, das von allen rationalerweise gewollt wird. D.h. diese Grundgüter besitze ich, egal ob ich mich im untersten Zehntel der Güterverteilung befinden werde oder nicht. Richtig plastisch wird das Pareto-Prinzip nur hinsichtlich der Verteilung der Einkommen und Vermögen, die ja aber nur einen Teil der Grundgüter ausmachen. Dennoch spielt die Verteilung nach dem Differenzprinzip eine oft unterschätzte Rolle für die Umsetzung der Freiheitsprinzipien.¹³

Kaum überzeugend ist Rawls' Differenzprinzip aber hinsichtlich einer komplexeren Verteilungssituation, in der uns Informationen über den Anteil verschiedener Positionen aus der Gesamtmenge vorliegen. Rawls schreibt uns einen Weg vor: ‚Wenn ihr von einer Verteilung zur anderen wechseln wollt, dann beachtet folgendes ...‘. Folgen wir der Verteilungskurve der obigen Abbildung funktioniert dies gut, denn wir müssen von der Gleichverteilung ausgehend nur zwei Extreme vergleichen und zwei Prinzipien anwenden, nämlich das Differenzprinzip und die Pareto-Optimalität. Nehmen wir aber an, wir sollten drei Verteilungen als Alternativen – unter Rückgriff auf Informationen zu unterschiedlichen Einkommenspositionen – beurteilen. Die erste wäre eine absolute Gleichverteilung, die zweite und dritte Verteilung wären Ungleichverteilungen, die insgesamt höhere Gesamteinkommen erwirken würden, was eine Pareto-Inferiorität der Gleichverteilung bedeutet. Für das unterste Zehntel der beiden neuen Verteilungen würde es die gleiche Verbesserung bedeuten, außerdem erzeugten die Verteilungen auch für andere Positionen eine Veränderung. Für welche Verteilung sollten wir uns entscheiden? Nach Rawls wäre es zunächst egal. Auch wenn wir ein erweitertes Prinzip heranzögen – etwa

12 „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, Thomas W.: John Rawls, München 1994, S. 81 f.

13 „Eine gerechte gesellschaftliche Einkommens- und Vermögensverteilung ist nicht nur unter instrumentellen Gesichtspunkten von Bedeutung. Der Anteil an Gütern und Ressourcen, über die eine Person frei verfügen kann, legt nicht nur fest, in welchem Maße sie in der Lage ist, ihre konkreten Lebenspläne zu verwirklichen; aus ihm ergibt sich auch, welchen realen Wert die durch den ersten Grundsatz garantierten Freiheiten und Rechte für sie haben. [...] Der Wert aller Rechte, Freiheiten und Privilegien einer Person ist eine Funktion der Mittel, die ihr zur Verfügung stehen, um die ihr formal zugestandenen Handlungsmöglichkeiten tatsächlich wahrzunehmen, und in der Regel nehmen wir an, dass dieser Wert für eine Person mit ihrem Anteil an materiellen Ressourcen steigt.“ Hirsch 1998, S. 27.

das Leximin-Prinzip, auf das später noch eingegangen wird – könnte es sein, dass wir kein klares Ergebnis erzielen können.

Einkommensposition	100–90	90–70	70–50	50–30	30–10	10–0
2)	43	20	10	15	12	8
3)	10	25	25	30	10	8

In beiden obigen Fällen ist die gleiche Menge an Reichtum verteilt. Insgesamt ist der Vorschlag 3 intuitiv gerechter, da der Reichtum gleicher verteilt ist und mittlere Einkommenspositionen gestärkt werden, während die untersten nicht schlechter dastehen. Nach Rawls' Prinzip wäre es egal, welche Verteilung wir wählen, nach einem Leximin-Prinzip würde die Entscheidung an der zweit-schlechtesten Stelle für den Fall 2 fallen, obwohl der Vorteil insgesamt an mehreren Positionen im Fall 3 überwiegt. Es lassen sich reihenweise Beispiele finden, die zeigen, dass Rawls' Idee unsere rationalen Entscheidungen nicht in jeder Hinsicht produktiv unterstützt.¹⁴ Vergegenwärtigt man sich aber den Rahmen, in dem das Differenzprinzip steht, lassen sich auch Aussagen über die Gruppe der „worst-off“ hinaus treffen. Denn es bestehen ja drei zu berücksichtigende Komponenten: Gleichheit der Güter im Sinne von Rechten, Förderung der Steigerung des kooperativ erwirtschafteten Reichtums und maximale Wirtschaftlichkeit der Ungleichheit für alle bei minimaler Abweichung von der Gleichheit unter besonderer Berücksichtigung der Förderung der Benachteiligten.

1.2 Die vernünftige Entscheidung im hypothetischen Urzustand

Rawls' wichtigster Brückenschlag zur argumentativen Untermauerung seiner Gerechtigkeitsvorstellung läuft 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.

Der Urzustand hilft herauszufinden, welche der traditionellen Gerechtigkeitskonzeptionen die am besten geeigneten Grundsätze liefert, um Freiheit und Gleichheit in einer Gesellschaft zu verwirklichen, die als faires System der Kooperation zwischen freien und gleichen Bürgern betrachtet wird. Die Idee des Urzustands basiert auf der Lehre des Gesellschaftsvertrags. Der Urzustand

¹⁴ Siehe dazu auch Kersting 2000a, S. 97 ff.

versucht faire Rahmenbedingungen zu definieren, unter denen ein konsensfähiger Vertrag überhaupt – unabhängig von den konkreten empirischen Verhältnissen – möglich ist. Es müssen Gewaltandrohung, Zwang, Täuschung und Betrug unbedingt ausgeschlossen sein. Dazu ist es nötig, einen Standpunkt zu finden, der von der vorherrschenden Hintergrundstruktur losgelöst ist.

„Der Grund dafür, dass der Urzustand von den Zufälligkeiten der sozialen Welt abstrahieren muss und nicht von ihnen beeinflusst werden darf, liegt darin, dass die Bedingungen für eine faire Übereinkunft über Grundsätze politischer Gerechtigkeit zwischen freien und gleichen Personen die Verhandlungsvorteile eliminieren müssen, die durch kumulative soziale, historische und natürliche Tendenzen unvermeidlich im Kontext der Hintergrundinstitutionen jeder Gesellschaft entstehen.“¹⁵

Die Situation des „Urzustands“ ist u.a. dadurch gekennzeichnet, dass wir uns darin hinter einem „Schleier des Nichtwissens“¹⁶ befinden. Um gerechte Verhältnisse zu schaffen, ist es angebracht, der (liberalen) Grundidee der moralischen Gleichheit der Menschen einen angemessenen Stellenwert einzuräumen. Der Urzustand soll genau das gewährleisten, da er die Situation darstellt, in der Gleichheit von moralischen Subjekten herrscht. Wir könnten uns jederzeit 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.

„Zu den wesentlichen Eigenschaften dieser Situation gehört, dass niemand seine Stellung in der Gesellschaft kennt, seine Klasse oder seinen Status, ebenso wenig 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.“¹⁷

15 Rawls 1998, S. 90 f.

16 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.)

17 Rawls 1975, S. 29.

Kritisiert wird an diesem konzeptionellen Gehalt der Theorie Rawls', dass in dieser Situation überhaupt nicht wirklich menschliche Individuen sie selbst betreffende Entscheidungen fällen, da offen ist, was in diesem Zustand eine persönliche Identität ausmachen kann.¹⁸

„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.“¹⁹

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 Grundgüter²⁰

18 „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.

19 Kymlicka 1997, S. 67.

20 „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. [...]"

Rawls, John: Political Liberalism, New York 1993, S. 181 f.

„Mit gebührender Vorsicht können wir die Liste im Prinzip ergänzen, um andere Güter einzubeziehen zu Beispiel Freizeit. [...] Die Frage, wie Freizeit zu behandeln sei, wurde von R.A. Musgrave [...] aufgeworfen. Ich merke hier nur an, dass 24 Stunden abzüglich einer täglichen Normalarbeitszeit in die Liste als Freizeit aufgenommen werden könnte. Wer nicht bereit ist zu arbeiten, obwohl genügend Arbeit zu tun ist (ich unterstelle, dass Positionen und Jobs nicht knapp oder rationiert sind), bekäme die Normalarbeitszeit als Extrafreizeit angerechnet, und diese Extrafreizeit würde als Äquivalent des Indexwertes an Grundgütern der am wenigsten Begünstigten festgesetzt. So müssten diejenigen, die den ganzen Tag vor Malibu surfen, einen

(da sie die allgemeine Basis für die Verwirklichung jedweder Lebenspläne darstellen) wollen wir so verteilt wissen, dass für uns das geringste Risiko besteht, sie nicht zu erlangen. Er geht somit von einer *Risikoaversion* in der Urzustands-situation für die Begründung des Differenzprinzips aus, die wiederum auf der Vorstellung allgemein gleicher (möglicherweise gattungsnöwendiger) Basispräferenzen basiert. 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 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* Wahl getroffen, solange sie vernünftig ist, weil sie „die beste verfügbare Möglichkeit ist, seine Ziele zu fördern.“²¹

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‘-Strategie:²² 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.“²³

Zwar ist diese Maximin-Strategie nachvollziehbar, doch sind die impliziten psychologischen Annahmen einerseits für Entscheidungen rein vernünftiger Art gefährlich, andererseits nicht stark genug belegt.²⁴ Zu beachten ist auch, dass Rawls nicht davon ausgeht, dass die Wahrscheinlichkeit bestimmter Verteilungspositionen bekannt ist. Eine solche Information könnte auch beispielsweise Bayesche Entscheidungsregeln verfügbar machen, die andere Ergebnisse eröffnete. Aber selbst mit Rawls' Ansatz ist neben der pessimistischen Maximin-Strategie noch die Maximax- oder die Maximittel-Strategie denkbar. Hinzu kommt, dass vielerorts kritisiert wird, der Schleier des Nicht-

Weg finden, sich selbst zu erhalten, und erhielten kein Recht auf öffentliche Unterstützung. Es dürfte klar sein, dass sich dieser Hinweis nicht für oder gegen eine bestimmte Sozialpolitik richtet; dazu wäre eine sorgfältige Betrachtung aller Umstände nötig. Es sollte nur gezeigt werden, dass die Liste der Grundgüter nötigenfalls erweitert werden kann.“ Rawls 1998, S. 275 f.

21 Rawls 1975, S. 141.

22 „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.

23 Kymlicka 1996, S. 70.

24 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.

wissens sei von vornherein zu stark auf das zu erreichende Ergebnis (das Differenzprinzip) zugespielt.²⁵ Es ist nicht wahrscheinlich, dass wir von dem schlimmsten Fall ausgehen würden. Das wäre realitätsfern, da wir ja auch nicht davon ausgehen, dass ein Flugzeug abstürzen könnte und wir deshalb unter keinen Umständen Flugzeuge benutzen dürfen. Andererseits ist die Wahrscheinlichkeit viel größer zu der Gruppe der worst-off zu gehören, als die, Insasse eines abstürzenden Flugzeuges zu sein. Wenn jedes 20. Flugzeug abstürzte, fliegen wir wohl auch nicht mehr mit Flugzeugen. Ferner ist die Entscheidung im Urzustand näher an einer Kollektiventscheidung, da sie auf einem gemeinsamen Vernunftvermögen basiert – Gewinn- und Verlustrechnungen werden nicht gleichwertig behandelt.

Um welche Art von vernünftiger Einsicht handelt es sich, die dazu führt, sich für die Liste der Grundgüter und das Differenzprinzip zu entscheiden? Wird sie schon vom Urzustand begründet oder ist es eine bestimmte Vernunftvorstellung, die erst im Urzustand zur Geltung kommt? Es scheint, als könnte Rawls eine entscheidende Frage zur axiomatischen Systematisierung seiner Begründungsstrategie nicht beantworten, was seine Kritiker in der Annahme eines Zirkelschlusses bestärkt. 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, das 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 Gleichgewichts als rationale Handlung wieder nur als Abwägen verstanden wird, gerät die Theorie selbst schnell in gefährliche Nähe zum von Rawls kritisierten Intuitionismus.²⁶ Zudem hat die Idee des Überlegungsgleichgewichts die Tendenz zum Konservatismus oder Reformstau, da sie von klaren und „gesettelten“ Überzeugungen ausgeht und den Konsens mit allen Mitgliedern der Gemeinschaft anstrebt.²⁷

25 Siehe dazu auch Kymlicka 1996, S. 71 f: „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.“

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

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

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 zu Grunde 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‘.“²⁸
 „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.“²⁹

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 sonst wie dafür verantwortlich sind – aber doch, dass die Gesellschaft dafür ebenfalls nicht verantwortlich zu machen ist.“³⁰ 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 [...].“³¹

28 Kymlicka 1996, S. 77.

29 Ebd., S. 76 f.

30 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.

31 Pogge 1994, S. 69.

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.

„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 zugrunde legt.“³²

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 individueller rationaler Entscheidungen abdämpft und dafür andere Personen heranzieht.

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 organisatorischen Aufwand erfordert. Zusätzlich könnte eine absichts- und bedürfnis-sensitive Regelung die von Rawls festgelegte Anonymitätsbedingung verletzen.³³ In dem Falle, dass Menschen durch Krankheit oder Unfall unter das Minimum fallen, gesteht Rawls ein, es könnte nicht ausreichend sein, nur einen Index von Grundgütern heranzuziehen, denn dieses Vorgehen sei nicht flexibel genug. Damit Bürger ihre Rolle als normal kooperierende Gesellschaftsmitglieder wieder einnehmen können, müssten abzuwägende Sondermaßnahmen getroffen werden (ein Eingeständnis, welches erst in *Political Liberalism* deutlich geäußert wird).

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. Insgesamt bleibt aber die politische Umsetzbarkeit des zweiten Gerechtigkeitsprinzips dünn.³⁴ Nach Rawls gewährt die wohlgeordnete Gesellschaft ihren Mitgliedern

32 Ebd., S. 70.

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

34 Siehe dazu auch die Einwände von Kersting (2000a), S. 110 ff.

„[...] 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).“³⁵

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 möchte eine proportionale (jährliche) Verbrauchsteuer einzuführen, da sie die (von der Gemeinschaft produzierten) Güter und deren Inanspruchnahme berücksichtige und nicht – im Gegensatz zu einer Einkommensteuer – individuelle Leistung abschöpfe. Rawls ist der Ansicht, dass – wenn ein angemessenes Existenzminimum gesichert ist – es durchaus fair sein kann (der Gerechtigkeit als Fairness entsprechend), den übrigen Teil des erwirtschafteten Einkommens durch ein völlig freies Preissystem (also durch unregelte Angebots- und Nachfragemärkte) bestimmen zu lassen, welches die Leistungsfähigen und Ehrgeizigen bevorzugt. Somit gehört Rawls, zumindest nach der TG, zu den Vertretern einer negativen Einkommensteuer unter Beachtung der Sicherung eines angemessenen sozio-ökonomischen Existenzminimums.³⁶ Dafür braucht es scheinbar unbedingt einen starken Konsens. Die Höhe des Existenzminimums ist also auch 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.“³⁷

35 Rawls 1975, S. 309.

36 Für weitere Ausgaben, die nicht dem Existenzminimum, der Bildung oder Gesundheit dienen, könnte eine eigene „Austauschabteilung“ eingerichtet werden, die nicht nach Gerechtigkeitskriterien urteilt, sondern öffentliche Ausgaben genehmigen kann, wenn die Kosten dafür nachweislich gedeckt sind.

37 Ebd., S. 322.

2. Ressourcengleichheitskonzepte

2.1 Ursprüngliche Ressourcengleichheit: Dworkin

Ronald Dworkin legt bei seiner Gerechtigkeitstheorie großes Gewicht auf die Verteilung frei verfügbarer Ressourcen. Er geht von einer weitgehenden Gleichverteilung aus, sodass sich spätere Ungleichverteilungen nur durch individuelle Entscheidungen bezüglich des Lebensstils ergeben können.³⁸

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 Rawls' Seite, 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.“³⁹

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

38 „[...] 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.

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

Am Utilitarismus kritisiert er u.a. die für eine demokratisch organisierte Gemeinschaft nicht akzeptablen Grundsätze, die der Unabhängigkeit des Individuums keinen Raum lassen.⁴⁰

„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.“⁴¹

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 Wohlergehen Gleichheit oder als Ressourcengleichheit. Die Wohlfahrtsgleichheit bezieht sich auf die Gleichheit des erwünschten Resultats, eine Gleichheit des Erfolgs oder (psychologisch) eine Gleichheit der Befriedigung. Die Ressourcengleichheit hingegen stellt die Mittel zur Verfügung, die die Menschen benötigen, um ihre individuellen Lebenspläne durchführen zu können.

„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.“⁴²

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

41 Dworkin 1985, S. 207.

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

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 nahe 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“⁴³

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.⁴⁴

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.

43 Ebd., S. 187.

44 „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.

Eine Ressource dient nur als Mittel zum Zweck, somit scheint die ergebnisbezogene Egalisierung attraktiver zu sein als die ressourcenbezogene, da jene höhere Garantien bietet, ein zufriedenes Leben zu führen. Wohlfahrtsgleichheit würde aber teure Geschmäcker fördern und auf der anderen Seite Arbeitseifer und Ehrgeiz einebnen. Das widerspricht der egalitären Grundüberzeugung. Dworkins Konzept, das „ambition-sensitive“ (also Fleiß und Engagement Entfaltungsspielraum geben will) und „endowment-insensitive“ ist (also die Ursprungsausstattung – die Vorteile bringen kann – nicht schützt, sondern zu neutralisieren versucht), will eine Brücke zwischen Leistungsgerechtigkeit und Egalitarismus schaffen und dabei die Einwände der Wohlergehenstheoretiker berücksichtigen.

Da Rawls und Dworkin „dieselbe rechtfertigungstheoretische Grundüberzeugung“ (Kersting 2000a, S. 174) teilen, die ihre Wurzeln in Kants praktischer Philosophie hat und besagt, dass gesellschaftliche Institutionen im Rahmen egalitärer Rechtfertigungsverfahren legitimierbar sind, sind viele Momente ihrer Gerechtigkeitstheorie ähnlich. Die Benachteiligungsfreiheit spielt auch bei Dworkin eine große Rolle. Diese ist nicht mit einem individualistischen Ansatz zu begründen, sondern nur mit der Überzeugungskraft universalistischer Qualitäten der Vernunft.

Zwei Gleichheitsdimensionen gehören für Dworkin untrennbar zusammen: Die Vorstellung der absoluten Gleichheit vor dem Gesetz – also die Menschen als Gleiche zu sehen – und die sozialpolitische, aktive Gleichstellung zur Korrektur unverdienter Ungleichheiten. Gleichheit benötigt keine Gleichmacherei, sondern funktioniert im liberalen Egalitarismus immer nur auf dem Individualitätsprinzip. Individuelle Differenzen bleiben also sehr wohl bestehen. Dworkin übergeht die vertragstheoretische Konstruktion und nimmt das (auch bei Rawls) schon immer vorhandene menschenrechtliche Prinzip der Gleichheit zum Anlass, normative Gründe für egalitäre Gerechtigkeit direkt aus dieser Voraussetzung abzuleiten. Sein Konzept startet mit der Idealvorstellung eines Konkurrenzmarktes unter gleichen Bedingungen.

2.1.1 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 er-

steigern ist). Diese Auktion spiegelt die Idealform eines freien Marktes wider.⁴⁵ 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 ursprüngliche 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.⁴⁶

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.⁴⁷ Dabei werden ihre eventuellen Benachteiligungen weder in Bezug auf ihre späteren zusätzlichen Aufwendungen noch auf ihre Fähigkeiten im Auktionsbetrieb ausgeglichen.

„Wären die ökonomischen Ungleichheiten allein das Produkt unterschiedlicher individueller Präferenzen und Lebensentscheidungen, dann wäre der Markt das ideale Verteilungsinstrument der begehrten Güter. Da jedoch eine Fülle nicht subjektiv verantwortbarer, weil vorgefundener und nicht-gewählter Faktoren die Zuteilung von materiellen und positionellen Gütern beeinflusst, muss die Indifferenz des Marktes gegenüber den egalitaristischen Verzerrungen der vorgefundenen natürlichen und sozialen Ausgangsbedingungen der individuellen Lebensprojekte korrigiert werden.“⁴⁸

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

46 „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.

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

48 Kersting 2000a, S. 179.

Mit der Auktion schafft Dworkin ein egalitaristisches Argument für den Markt. Da aber diese Gleichheitsvorstellung nur funktioniert, wenn von gleichen Ausgangsbedingungen, gleichen Fähigkeitsausstattungen und einem gleichen Startkapital ausgegangen werden kann, muss ein Korrekturmechanismus eingeführt werden, der die reale Welt an die ideale Welt heranführt. 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.⁴⁹ Weiterhin ist die Behauptung, man könne mit Geld alle Leiden kompensieren, taktlos. „Keine Geldsumme kann dem schwer Behinderten die Lebensqualität der Gesunden verschaffen.“⁵⁰

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

2.1.2 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

49 „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 (orig. 1989).

50 Kymlicka 1996, S. 84.

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.⁵¹ 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.“⁵²

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 nachweisbaren unmittelbaren 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 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.

51 „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.

52 Dworkin 1981b, S. 300.

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).⁵³ 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 Leistungsbelohnung abzuschwächen.

Diese Korrekturen sind letztlich auch zum Schutz der Funktionsfähigkeit von Markt und Demokratie nötig. Dem Gleichheitsprinzip wird damit eine stabilere Basis durch Förderung der Solidarität geschaffen. Dworkin gibt direkte Hinweise auf wohlfahrtstaatliche Einrichtungen, auf ein allgemeines Steuersystem und Versicherungsmodelle. Man kann allerdings den Eindruck haben, Dworkin wolle nur den bereits bestehenden (sozial-)demokratischen Wohlfahrtsstaat rechtfertigen. In diesem Lichte erscheinen Dworkins Schlussfolgerungen aus seinem radikalen Gleichheitskonzept konservativ und angepasst. Es sollte dabei nicht vergessen werden, dass dies einen realpolitischen Hintergrund hat. Dworkin wollte gegen den aufkommenden Thatcherismus und die ökonomischen Maßnahmen Reagens sozialstaatliche Redistributionsleistungen moralisch rechtfertigen.

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.“⁵⁴

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

53 Ebd., S. 323–325.

54 Ebd., S. 339.

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.⁵⁵ Dworkin schlägt eigentlich nur die Einführung unterschiedlicher *Steuern zur Umverteilung* vor.

„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.“⁵⁶

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.⁵⁷ Dworkin wird schließlich allgemein und unverbindlich.⁵⁸ Wie auch Rawls bietet Dworkin ferner keine schlüssige Erklärung, warum aus der rechtlichen Gleichheit eine Ressourcengleichheit zu folgen hat.

„Es gibt kein Argument, das zeigen könnte, dass die basale Rechtsgleichheit aus analytischen Gründen Ressourcengleichheit verlangt, dass das gleiche Recht eines jeden, sein Leben selbstverantwortlich und nach eigenen Begriffen zu führen, das Recht eines jeden auf eine gleiche Ressourcenausstattung logisch oder semantisch beibehalten würde.“⁵⁹

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

55 „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.

56 Kymlicka 1996, S. 88.

57 „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.

58 Siehe dazu u.a. auch Kersting 2000a, S. 209 ff.

59 Kersting 2000a, S. 221.

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.“⁶⁰

Als Reformvorschlag gerade bezüglich des Schutzes eines Mindesteinkommens schlägt er wie Rawls eine negative Einkommensteuer vor. In dieser Form soll eine minimale Identifizierung aller Personen mit der Gemeinschaft ermöglicht werden.⁶¹

„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.“⁶²

2.2 Die „Stakeholder Society“: Ackerman & Alstott

Bruce Ackerman entwirft in *Social Justice in the Liberal State*⁶³ ein Kolonialisierungsszenario in dem es gilt, die allgemeine Ressource „manna“, die es ermöglichen würde, alle Bedürfnisse zu befriedigen, da sie in verschiedene Zustände transformierbar ist, zu verteilen. Die Argumente für die Verteilung werden von allen in einem Dialog auf dem Raumschiff vor dem Planeten gesammelt und ausgetauscht. Ackerman behauptet, die einzige überzeugende Lösung, die sich bieten würde, wäre, dass alle die gleiche Menge des Allzweckmannas zugeteilt bekämen.

60 Dworkin 1985, S. 208.

61 „[...] 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.

62 Ebd., S. 208.

63 Ackerman, Bruce: *Social Justice in the Liberal State*, New Haven 1980.

Übertragen auf die reale Welt – auf ein politisches und ökonomisches System – käme dem Manna das Geld als allgemeines Äquivalent am nächsten. Diese Idee erweitert er in *The Stakeholder Society*.⁶⁴ Eine faire Ausgangsbedingung wird hier durch eine lebenslanges Darlehen ausgedrückt, das am Ende des Lebens zurückzuzahlen ist. Zur Maximierung der Selbstbestimmung soll also ein Mittel ausreichend zur Verfügung stehen, mit dem es trotzdem vernünftig umzugehen heißt, da man sich damit der Gemeinschaft gegenüber verschuldet. Mit dem Eintritt in das Erwachsenenalter soll jedem Bürger der Vereinigten Staaten der Betrag von 80.000 \$ zur freien Verfügung gestellt werden. Dieser Betrag sei durch eine allgemeine jährliche Steuer von 2% finanzierbar. Neben einem öffentlichen Ausbildungssystem soll dieser Betrag individuelle Lebenspläne nach dem liberalen Muster fördern können. Man ist frei, das Geld in eine bessere Ausbildung, ein Haus, ein eigenes Unternehmen zu stecken oder es zu sparen. Der Fond, aus dem die Gelder an alle Volljährigen gehen, wird jährlich durch die zurückfließenden Gelder der am Lebensende stehenden Bürger vergrößert. Besteht kein Vermögen, das es erlaubt die 80.000 \$ zurückzuzahlen, können die nachfolgenden Familienmitglieder dafür nicht zur Verantwortung gezogen werden.

Hier wird ein Sockelgleichheitsmodell fern der Idee des Wohlfahrtsstaats präsentiert, denn den Sockelbetrag erhalten alle nach dem Gießkannenprinzip: Der Sohn des Präsidenten, wie der Kanalarbeiter und die junge Computerspezialistin. Zweifelsohne kommt man mit diesem Verfahren der realen Chancengleichheit ein ganzes Stück näher.

„Die Sockelegalitaristen weigern sich, sowohl die unterschiedlichen Kosten der Herbeiführung gleicher Wohlfahrtchancen für mit unterschiedlichen Bedürfnissen, Präferenzen und Wertorientierungen ausgestattete Individuen in ihrer Verteilungsstruktur abzubilden als auch die unterschiedlichen genetischen Ausstattungen und sozialen Herkunftsschicksale zu berücksichtigen. [...] Er [der Sockelegalitarismus] ist von erfreulicher epistemologischer Robustheit; man weiß, was zu tun ist, um ein einmaliges Bürgerdarlehen und ein monatliches Staatseinkommen an jedermann zu zahlen, während [...] gerade der distributive Subjektivismus [...] unüberwindbare epistemologische Implementierungsprobleme aufwirft, [...]“⁶⁵

2.3 „Unconditional Basic Income“: van Parijs

Auch *Philippe van Parijs* geht einen anderen Weg. Anstatt zu fragen, wie die Umverteilung im Einzelnen zu organisieren ist, um den ‚wirklich‘ Benachteilig-

⁶⁴ Ackerman, Bruce; Alstott, Anne: *The Stakeholder Society*, New Haven 1999.

⁶⁵ Kersting 2000a, S. 265.

ten einen Ausgleich zu bieten, fordert er ein einfaches Prinzip der Ressourcengleichheit, das der Grundidee Rawls' und Dworkins 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.“⁶⁶

Dieses UBI ist die Einkommensbasis, zu der alle weiteren (zu versteuern- den) Einkommen addiert werden. Im Gegensatz zur negativen Einkommensteuer wird es irrespektiv aller Eigeneinkommen ausgezahlt. Die Einkommensgarantie vor der Steuer-/Transferprüfung könnte die negative Einkommensteuer nur durch die Implementierung einer *ex ante* Pauschalzahlung leisten. Obwohl ein solcher Vorschlag politisch kaum durchsetzbar erscheint, gilt es ihn zu verfolgen, da er ethisch rechtfertigbar und ökonomisch sinnvoll ist.

„Im Gegensatz zu dem Klientelwesen, das die unübersichtliche wohlfahrtstaatliche Wirklichkeit erzeugt hat, eröffnet das Basiseinkommen die Möglichkeit einer Wiedergewinnung und Aufrechterhaltung von Bürgerlichkeit. Es hält den äußeren Rahmen selbstständiger und eigenverantwortlicher Lebensführung aufrecht; es gestattet eine demütigungsfreie und erniedrigungsfreie Existenz.“⁶⁷

„[...] intern ist mit der Vorstellung eines gegenleistungsfreien Staatseinkommens nach Kassenlage keine Schwierigkeit verbunden; das ist genau der Vorteil sockelegalitaristischer Programme. Dagegen verlangen die Konzepte der individualitätsgerechten Kompensationsegalaristen übermenschliche Erkenntnisanstrengungen, um die anvisierten Differenz- und Ausgleichsmessungen vornehmen zu können.“⁶⁸

Wir haben gesehen, dass die Umsetzung des Differenzprinzips als Teil der sozialpolitischen Komponente der Gerechtigkeit als Fairness nach Rawls in eine negative Einkommensteuer münden könnte. Über die Höhe dieser minimalen Einkommensleistung gibt Rawls keine genauen Auskünfte. Auch für van Parijs ist diese Frage bezüglich des UBIs nicht zentral. Der größte Streitpunkt ist die Interpretation der Idee der *Reziprozität* bei Rawls. Die Gemeinschaft als Kooperation fordert Solidarität und ein solidarisches Wirtschaften, bei dem alle gleichermaßen Recht auf einen Anteil am erwirtschafteten Einkommen und Vermögen haben. Nimmt man die Rolle der Reziprozität sozialen Verhaltens aber ernst, so funktioniert die Solidarität nur unter der Annahme einer Gegenleis-

66 Van Parijs, Philippe: *Real Freedom for All. What (If Anything) Can Justify Capitalism?*, Oxford 1995, S. 30.

67 Kersting 2000a, S. 271.

68 Ebd., S. 274.

tungsbereitschaft der Einzelnen an die Gemeinschaft. Nach Rawls ist deshalb eine bedingungslose Einkommens- und Vermögensgarantie trotz der Idee der unverzichtbaren Grundgüter für alle kaum rechtfertigbar.

Spätestens seit *Political Liberalism* gesteht Rawls ein, dass z.B. Behinderte besonders unterstützt werden müssen und dass in die Liste der Grundgüter auch Freizeit komplementär zu Einkommen aufgenommen werden kann (siehe oben 1.2).⁶⁹ Surfer beispielsweise, die beschließen, einen Lebensweg mit viel Raum für Selbstbestimmung, viel Freizeit, aber wenig Einkommen einzuschlagen, müssen nach Rawls *nicht* damit rechnen, von der Gemeinschaft unterstützt zu werden, da sie nach einem Rawlsschen 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.“⁷⁰

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 it would improve the quality of the worst jobs, [...] and that it would enhance the flexibility of the labour market.“⁷¹

69 „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.

70 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.

71 Van Parijs 1991, S. 102 f.

2.3.1 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:⁷²

- Eine gut ausgebildete Grundrechtsstruktur
- Diese Struktur sichert den Grundsatz des Selbsteigentums jeder Person
- Diese Struktur garantiert die größte Chance einer jeden Person zu tun, was sie möglicherweise tun möchte⁷³

Dieser Weg ist einer der „equality of income“, antiperfektionistisch und solidarisch.⁷⁴ 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 nach ihr die Einkommen nur solange umverteilt werden, 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.⁷⁵ 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

72 Siehe van Parijs 1995, S. 26.

73 „[...] 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.

74 Siehe van Parijs 1995, S. 28.

75 Siehe Baker 1992, S. 124; siehe auch die Leximinformulierung in van Parijs 1995 S. 25.

the highest unconditional income for all consistent with security and self-ownership.⁴⁷⁶

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 (unter Abschaffung der bisherigen 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 zugunsten derjenigen besteuern, die auf die Aneignung verzichten müssen oder wollen:

- natürliche Ressourcen
- Technologie und Wissen
- 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.⁷⁷ 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.“⁷⁸

Geht es um sozialpolitische Alternativen, plädiert van Parijs deshalb für ein UBI auf dem Niveau mindestens einer Subsistenzsicherung, die Höhe eines soziokulturellen Existenzminimums wäre genauso denkbar.

Ein weiterer Punkt ist die Berücksichtigung interner Ressourcen.⁷⁹ Van Parijs macht ein gewisses Eingeständnis an die ResultattheoretikerInnen, indem er

76 Van Parijs 1992a, S. 471.

77 Van Parijs 1992b, S. 231.

78 Van Parijs 1995, S. 35.

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“ (vorherrschtafsfreie 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 envy-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.⁸⁰

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.⁸¹ 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.⁸² Welche Wirtschaftsform genau zur Finanzierung des UBIs gewählt werden sollte, ist nicht von vornherein klar. Van

79 „Justice, as I conceive it, requires compensation for unequal internal endowments – [...]“ van Parijs 1995, S. 58.

80 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 genaueren Beschreibung der „undominated diversity“ siehe van Parijs 1995, S. 63–84.

81 „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.

82 Ebd., S. 477.

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).

2.3.2 Verteidigung

Dieses Gesamtkonzept hält er auch im Sinne von 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.“⁸³

In der ‚Rawls-van Parijs Formulierung‘ des Differenzprinzips sollte die tatsächliche Freiheit⁸⁴ 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.“⁸⁵

Dieser Standpunkt des „real libertarianism“ (van Parijs’ Ansatz)⁸⁶ würde verlangen, dass im Falle zweier Gleichtalenter (einer ist *Workaholic*, die andere ist ein *faules Stück*) das hohe Einkommen des *Workaholic* nur solange zugelas-

83 Van Parijs 1995, S. 42.

84 „[...] ‚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.

85 Ebd., S. 105.

86 „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.

sen 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?⁸⁷ Im einen Fall wäre das faule Stück am besten gestellt, im anderen der Workaholic. Die Freiheitsmaximierung nach einem libertären Prinzip kann offenbar nicht dafür herhalten, ein Grundeinkommen durch Umverteilung zu rechtfertigen, da die reale Freiheitsmaximierung durch identische Mittel der Idee des Selbsteigentums an der eigenen Person widerspricht.

„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?“⁸⁸

Van Parijs behauptet eine Lösung anbieten zu können: Nach Rawls' neueren Formulierungen müsste das UBI bei 0 liegen, da Freizeit zu den Grundgütern zählt. Der Freizeitindex berechnet sich nach Rawls durch einen 24 Stunden Tag abzüglich der Standardarbeitszeit.⁸⁹ Nach van Parijs ist die Formel $w + ((n-m)/n) \times g \leq w$ ⁹⁰ 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 viel oder mehr arbeitet als *Crazy*).⁹¹ 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 zur Arbeitsdefinition gehören und zweitens sei in der reinen Arbeitszeit *so* der Leistungsbegriff nicht wirklich verkörpert, da die Standardarbeitszeit nicht zwischen produktiver und unproduktiver Arbeit unterscheidet.⁹² Hinzu komme noch, dass Perso-

87 „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.

88 Ebd., S. 107.

89 Siehe auch van Parijs 1995, S. 96.

90 w = Nettoarbeitseinkommen, n = Standardarbeitszeit, m = Lazys Arbeitszeit, g = UBI.

91 Siehe auch van Parijs 1995, S. 131 f.

92 „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

nen Anspruch auf einen Teil des Arbeitseinkommens anderer erheben könnten, weil sie gar nicht freiwillig ihr Leben in Freizeit verbringen, sondern vom Arbeitsmarkt 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* gleich verteilt. *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.⁹³ Werden diese Ressourcen nicht gleichmäßig verteilt, so bekommen alle, die diese Ressourcen nicht nutzen können oder wollen, ihren Anteil in Form des UBI ausbezahlt, 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.“⁹⁴

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 aus-

comperable? (Should one hour of effort-intensive work be equivalent to one hour of relaxed work, [...]?)“ van Parijs 1995, S. 97.

93 Siehe van Parijs 1995, S. 101.

94 van Parijs 1991, S. 112 f u. S. 117.

reichend hohes Grundeinkommen finanzieren.⁹⁵ 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 Wissen und Technologie als Gemeingut z.T. miteinbezogen werden, nimmt der Gesamtumfang des UBIs nicht wesentlich zu.⁹⁶

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 abhängigen *Lohnarbeit* ist. Bestehende Gesellschaftsordnungen sind stark durch diese Tatsache geprägt und die Teilnahme am Arbeitsmarkt ist ein entscheidender Faktor für den sozialen Status der Einzelnen und für ausreichendes Einkommen. Ausreichend bezahlte Erwerbsarbeit ist knapp und so kann sie als Gut überhaupt bezeichnet werden.⁹⁷ 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 unter Idealbedingungen bekämen – oft bekommen sie sogar gar keinen.⁹⁸ 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, sodass viele auf Dauer eines Gutes beraubt werden, auf das sie – wie alle anderen – ein Recht haben.⁹⁹ „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:

95 „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.

96 „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.

97 „[...] the holding of a job constitutes a third type of resource.“ Van Parijs 1991, S. 124.

98 Siehe van Parijs 1995, S. 108.

99 „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 1991, S. 126.

„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. [...] We thus end up with a far higher basic income than seemed possible under the Dworkinian criterion.“¹⁰⁰

„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.“¹⁰¹

Da alle den gleichen Anspruch auf Jobs haben (egal ob sie bestimmte Jobs tatsächlich annehmen wollen oder nicht) und da der Wert dieser Jobs allein schon hinsichtlich ihrer Einkommens- und Vermögensleistung bestimmbar ist, sind die Abgaben an alle, die auf Eigeneinkommen verzichten müssen oder wollen, gerechtfertigt. Zur Arbeit darf man nicht gezwungen werden, sollte es produktiver sein, Arbeitslosigkeit beizubehalten, so ist an alle ohne Arbeitsplatzeigentum die Wertdifferenz auszuzahlen, die durch den Produktivitätszuwachs der Arbeitslosigkeit entsteht. 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 gesehen keine gibt, aber das Prinzip der „undominated diversity“ bezüglich der Arbeit-Einkommen Konstellation nicht erfüllt ist.¹⁰² Van Parijs spricht sich für eine monatliche Auszahlung aus, da sie eher der typischen Haushaltung entgegen kommt. Dies ist aber auch mit einem paternalistischen Eingeständnis van Parijs' verbunden, dass falsche frühe Entscheidungen gegen die Zukunft gemildert werden sollten (Zeitscheiben-Personen Vorstellung). Im Grunde gibt es kein rein libertäres Argument für die monatliche Zuteilung. Eine einmalige Auszahlung wie bei Ackerman/Alstott wäre genauso denkbar, sie appelliert an die Verantwortung für den eigenen Lebensweg.

100 Ebd., S. 124 f.

101 Van Parijs 1995, S. 91.

102 „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.“ Van Parijs 1991, S. 127. Siehe auch 1995, S. 109.

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 zum Teil 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 ungelerten Arbeiter, die Mütter, die ausgeschlossene Jugend und die Surfer Malibus auf.

3. Libertäre Gerechtigkeit

3.1 *Der Minimalstaat bei Robert Nozick*¹⁰³

Der libertäre (freiheitsliberale) Ansatz hegt großes Misstrauen dem Staat gegenüber und setzt ihn nicht bedenkenlos voraus. Für ihn steht zunächst die Frage nach der Notwendigkeit des Staats überhaupt im Mittelpunkt. Politische Philosophie ist demnach unmöglich, solange kein triftiger Staatsbeweis erbracht wurde.

Nozick zeigt, dass auch der Anarchist ein Staatsgebilde dem optimistischen Naturzustand ohne Misstrauen vorziehen würde, wenn keine individuellen Freiheitsrechte in diesem Staatsgebilde verletzt wären. Es ist dem Anarchisten beweisbar, dass es eine Staatsform gibt, die keine Rechte auf Freiheit und

¹⁰³ Siehe vor allem: Nozick, Robert: *Anarchy, State and Utopia*, Oxford 1974 (dt. 1976).

Selbstbestimmung verletzt. Der Staat ist dann aber nur als freiheitssichernder Minimalstaat denkbar.

Nozick bestreitet die Argumente für eine soziale Gerechtigkeit. Eine staatliche Umverteilung über Transfers mit ihrer solidarischen Begründung und die Zurückweisung des absoluten Eigentumsrechts hält er für nicht aufrechterhaltbar. Steuern kann es hingegen nur zum Schutz der Freiheit, des Eigentums und der Aneignungs- und Verwertungsprozesse geben, d.h. für Infrastruktur, Sicherheit, Justiz und Verteidigung.

Zu Nozicks Belastung muss allerdings bemerkt werden, dass dem Eigentumsabsolutismus selbst ein normativer Gleichheitsgedanke zu Grunde liegt, der auch anders ausdifferenziert werden kann, als Nozick dies tut. Möchte Nozick seine Interpretation als die einzig gültige vorstellen, muss er andere Gleichheitsinterpretationen (etwa die der sozialen Gerechtigkeit) widerlegen. Es muss also verdeutlicht werden, dass es ein ursprüngliches Menschenrecht auf Eigentum (also auch auf Selbsteigentum) gibt, nicht aber eines auf Gemeineigentum oder Verteilung von Eigentum. Dazu gehört es auch, klar zu definieren, wann Güter rechtmäßig angeeignet sind.

Nozick grenzt dazu drei Bereiche ab: 1) die Erstaneignung von Besitz (ursprüngliche Appropriation), 2) die Eigentumsübertragung, 3) die Berichtigung ungerechter Besitzverhältnisse. Für den ersten Bereich ist es zu klären, wann ein Gut herrenlos ist, welche Güter angeeignet werden können, durch welche Handlungen angeeignet werden kann und wann eine Aneignung rechtswirksam ist. Zum zweiten Bereich gilt es, rechtmäßige von unrechtmäßiger Übertragung zu trennen. Schenkung und vertraglicher Austausch sind zu definieren. Durch die Abgrenzung gerechter Besitzverhältnisse durch gerechte Aneignung und Übertragung können die ungerechten (3. Bereich) erschlossen werden.

Übertragen auf die reale Welt können wir aber feststellen, dass eine Reihe von Eigentumsaneignungen und Übertragungen nicht auf die nach Nozick legitimerweise funktionierten oder funktionieren. Deshalb müsste ein besonderes Augenmerk auf die Korrektur der illegitimen Besitzverhältnisse geworfen werden. Und die Frage ist, ob nicht gerade ein Steuer-Transfersystem diese Ungerechtigkeiten permanent zu neutralisieren versucht. Nozick aber möchte Verlaufshypothesen erstellen, um ungerechte Erwerbungen zu korrigieren. Dies ist mitunter ein unlösbares unterfangen, vor allem wenn wir versuchen die allgemeinen Besitzverhältnisse in ihrer historischen Genese über Jahrhunderte zurückzuverfolgen.

„[...] wie groß ist die Abweichung des zum Zeitpunkt t gegebenen Verteilungszustandes von dem Verteilungszustand, der entstanden wäre, wenn die widerrechtlichen Transferaktionen und Verteilungsveränderungen zum Zeitpunkt t-1 nicht stattgefunden hätten?
[...] Wie eine einfache Überlegung zeigt, können sich hinter der Dimension der Berichtigung historischer Ungerechtigkeit überaus zumutungsreiche Konsequenzen verbergen. Ist irgendwann in der Geschichte eines Besitzes dieser illegitim angeeignet worden, dann ist die ganze Folgegeschichte des Besitzes eine Geschichte illegitimer Veräußerungen, auch dann, wenn diese Veräußerungen in sich korrekte Transaktionen darstellen würden.“¹⁰⁴

Die Radikalität dieser Tatsache wird von vielen Unterstützern aus dem rechtsliberalen Spektrum übersehen. Konsequenterweise hieße es nach Nozick (da die Geschichte der Aneignung der Güter auf keinen Fall den Nozickschen Bedingungen genügt), alle Eigentümer zunächst zu enteignen und gleich zu verteilen, um eine neutrale Ausgangsbasis zu schaffen. Für die USA und Kanada bedeutete dies, dass Nordamerika von nun an zunächst wieder den *native americans* gehört und nicht den europäischen Kolonialisten. Das grenzenlose Marktvertrauen Nozicks fordert, die gewaltvolle Geschichte in eine marktgesteuerte komplett zu transformieren.

Problematisch ist nun, dass Nozicks historischer Gerechtigkeitsansatz unheimlich unpraktikabel ist, des Weiteren ist ihm noch nicht die Widerlegung anderer Gerechtigkeitsvorstellungen gelungen, die sich aus der Idee der Rechtsgleichheit ergeben.

„Aus Satz (I) *Man kann etwa rechtmäßig erwerben und uneingeschränkt darüber verfügen* folgt eben nicht Satz (II): *Alles, was jemand rechtmäßig erworben hat, steht ihm darum zu uneingeschränkter Verfügung*. Und weil II nicht aus I folgt, hängt das Verfügungsrecht über X nicht von der rechtmäßigen Erwerbung von X ab, sondern von den Regeln einer gerechten Verteilung der erarbeiteten und erworbenen Güter.“¹⁰⁵

Ein zusätzliches Problem ist die noch offene Frage nach der Rechtswirksamkeit einer Aneignung. Nehmen wir mal an, jemand eignet sich ein Stück Land an, das noch kein anderer Mensch für sich beansprucht. Auch wenn kein Eigentumsrecht verletzt wird, wie wird es zum rechtmäßigen Eigentum? Ja wohl kaum in einer Einpersonenvelt. Ist nicht immer ein sozialer Raum, ein Konsens unter mehreren nötig? Wie soll denn die Rechtmäßigkeit überhaupt anerkannt werden? Darauf gibt Nozick keine triftige Antwort. Die Tatsache, dass man durch Aneignung und Bearbeitung ein Ding verändert, bedeutet noch nicht im Geringsten, dass man dadurch persönliche Rechte daran hat.

104 Kersting 2000a, S. 306f.

105 Kersting 2000a, S. 316.

Dieser – den Überlegungen von John Locke folgende – Schluss ist nicht beweisbar.

Das Recht auf Selbstbesitz würde seinen Wert verlieren, wenn nicht zugleich eine ausreichende Versorgung aller mit einem gleichen Bündel an äußeren Ressourcen ermöglicht wird, über eine gewisse egalitäre Komponente kommt Nozick nicht herum. Der kontrafaktische Anspruch Nozicks, eine Eigentumsgesellschaft der Selbsteigentümer schaffen zu wollen, schreit in der Umsetzung geradezu nach Kompensationsmethoden sozialstaatlicher Art.

Ein grundsätzlicher Punkt – nämlich die Analyse gerechter Aneignungsformen – wurde allerdings von keinem Theoretiker so deutlich in den Diskurs gebracht. Dieses Thema ist zentral für eine Auseinandersetzung im Rahmen des analytischen Marxismus, die deshalb hier so wichtig ist, weil sie uns wieder an die historischen Entwicklungen zurückbindet, die im Zuge der ursprünglichen Akkumulation Enteignung, Abhängigkeit und Armut in Europa überhaupt erst strukturell gemacht haben. Die historische Ungerechtigkeit könnte so – analytisch betrachtet – auch eine wichtige Rolle in der Ausformulierung eines Gerechtigkeitskonzepts spielen.

3.2 Roemer, Cohen und Arneson

3.2.1 Das Ausbeutungsproblem und die Entfremdung

Wie auch schon durch Nozick angeschnitten, wurden bisher noch mindestens zwei entscheidende Punkte der Gerechtigkeitsfrage vernachlässigt:

- 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.
- Es wurde vorwiegend zu beantworten versucht, in welchen Fällen und in welcher Form gerechterweise umverteilt werden muss, nicht aber in welchen Fällen nicht umverteilt werden *darf*. Diesem Punkt widmet sich u.a. der libertäre Ausbeutungsansatz (Grundsatz des Selbsteigentums).¹⁰⁶

¹⁰⁶ „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.

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 ökonomischen Akteure verlangen Schutz vor Zumutungen ihrer Umgebung. Entweder der Stärkeren (Ausbeutung) oder vor anonymen Verhältnissen (Entfremdung).¹⁰⁷

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 – behaupten sie – hat das uneingeschränkte Recht auf Selbsteigentum Nachteile auf die praktische Entfaltungsmöglichkeit unserer Person und maximiert die wirkliche Freiheit nicht.¹⁰⁸ Es darf nicht die Verflechtung aller mit allen vergessen werden, aus der die Arbeits- und Vermögenseinkommen (etwa über Zinsen) entstehen.

Die Produktionsgerechtigkeit, die Kritik an der formalen Rechtsgleichheit, die Frage nach ‚echten‘ Bedürfnissen¹⁰⁹ 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 Ar-

107 Siehe dazu auch: Zintl, Reinhard: Die libertäre Sozialstaatskritik bei von Hayek, Buchanan und Nozick, in: Kersting, Wolfgang (Hg.): Politische Philosophie des Sozialstaats, Weilerwist 2000b.

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

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

beiter das gleiche Einkommen, aber der Kapitalist könnte immer noch bestimmen, wie der Arbeiter einen großen Teil seiner Zeit verbringt, nicht aber umgekehrt.¹¹⁰

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 zusammen.¹¹¹ Untersucht werden müsste aber zunächst, in welchen Fällen Privateigentum an Produktionsmitteln genau 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 nach diesem Verständnis 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 definiert. 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.¹¹²

110 Kymlicka 1996, S. 136.

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

112 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 zu-

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.¹¹³ Der Wert der nicht-entfremdeten Arbeit ist in diesem Zusammenhang als Befreiung von sinnentleerter Tätigkeit zu verstehen.¹¹⁴ 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 nichtentfremdete 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

fällig Hochtalentierten zur produktiven Leistung für das Gemeinwohl heranziehen oder Geringtalentierte 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.

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

114 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 1989.

produzieren kann wie in 4 Stunden nichtentfremdeter, dann sind mir die 2 Stunden Tennis, die ich gewinnen kann, vielleicht lieber.¹¹⁵

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 werden. 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 legitimen, 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 und ihm dafür etwas gänzlich anderes gegeben wird, was dem Wert seiner Arbeit nicht entspricht. Der Arbeiter wird während des Produktionsprozesses vom Produkt getrennt, dem er seine wertschöpfende Arbeitskraft einverleibt hat, er wird auch von der Verantwortung und Komplexität des Produktionsprozesses getrennt, was ihn von der Arbeit und letztlich auch von sich selbst entfremdet. Im Grunde 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 –

115 Kymlicka 1996, S. 161.

wenn es ihnen nicht gefallen sollte – auszusteigen.¹¹⁶ 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, selbstständig 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. Wenn das Arbeitsprodukt dem Kapitalisten eigentlich nicht oder nur z.T gehört, dann ist es dennoch nicht selbstverständlich, dass es dem Arbeiter gehört. 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 Träger 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.¹¹⁷ 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?¹¹⁸

„Diese Beispiele zeigen, dass es am Grunde der Ausbeutung eine tiefer liegende Ungerechtigkeit gibt: die ungleiche Verfügung über die Produktionsmittel. Entrechtete Frauen, Ar-

116 „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, Jon; Hylland, Aarund: Foundations of social choice theory, Cambridge 1987 (orig. 1980), S. 136.

117 „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.

118 „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.

beitslose und Lohnarbeiter leiden alle unter dieser Ungerechtigkeit, und die Kapitalisten profitieren von ihr.¹¹⁹

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 Gerechtigkeitstheorie geantwortet werden. Der Marxismus und der Libertarismus bieten dazu von sich aus eher Lösungen als der Liberalismus.

Eine genaue Darstellung dieses Themenkomplexes findet sich in den früheren Schriften *John Roemers*.¹²⁰ 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, sodass ein Zustand mit mindestens

119 Kymlicka 1996, S. 149.

120 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.

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.“¹²¹

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 notwendige 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.“¹²²

Jegliche Ausbeutung, die in sozialer Hinsicht keine Vorteile bietet sei demnach auszuschalten, allein deshalb, weil sie *nicht notwendig* sei – das sei das spezifisch marxistische Argument.

121 Roemer 1987, S. 142.

122 Ebd., S. 143.

„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.“¹²³

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 den Sklaven 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 bietet 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, das 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

123 Ebd., S. 148 f.

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.“¹²⁴

3.2.2 Reale Chancengleichheit zur Erlangung von Wohlergehen, gleicher Zugang zu Wohlergehen

Neben dem Versuch, eine aktualisierte Ausbeutungstheorie zu formulieren, haben sich Roemer, Cohen und Arneson 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.¹²⁵ 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.“¹²⁶

Wie auch schon Sen bemerkt hat,¹²⁷ sind die zu verteilenden Güter ja selbst wieder nur Mittel und nicht Zweck. Cohen behauptet, Güter sicherten nicht

124 Arneson, Richard: What’s Wrong with Exploitation?, in: Ethics 1/1981, S. 212.

125 „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.

126 Cohen 1989, S. 922.

127 Offensichtlich unterschätzt Cohen Sens handlungstheoretischen Ansatz, sodass er ihn zu den „resourcists“ zählt. Cohens Feststellung „What goods do for people is not identical with what

immer den gleichen Zugang¹²⁸ 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.“¹²⁹

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.¹³⁰ 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, diese 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.“¹³¹

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.

128 „I shall treat anything which a person actually has as something to which he has access.“ Cohen 1989, S. 917.

129 Ebd., S. 919.

130 „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.

131 Arneson 1994, S. 341.

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 Chancengleichheit. Cohens und Arnesons Einwände sind zwar verständlich, aber sie gehen streng genommen nicht über Sens Ansatz (der noch vorgestellt wird) 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.“¹³²

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 infrage kommen. Das Problem der Indizierung, das bekanntlich Rawls' Vorschlag bezüglich der Grundgüter belastet, trifft folglich auch auf Sens Ansatz zu.“¹³³

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

132 Ebd., S. 342.

133 Arneson 1994, S. 346 f.

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.

4. Der Fähigkeitenansatz: Sen

4.1 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.¹³⁴ Er kommt dabei zu dem Ergebnis, dass sowohl die utilitaristische Regel (UR) als auch die Maximin-Regel (MR) und die lexiographische MR (LMR¹³⁵) 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 berücksichtigten.

„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.“¹³⁶

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

135 „[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.

136 Sen 1978, S. 294.

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 mithilfe der Regeln (UR; MR; LMR) vollzogen werden. Sen stellt fest, dass jede Regel mindestens eine der von ihm aufgestellten Axiome verletzt:

- *Das Axiom der symmetrischen Präferenz (ASP)*: Es besagt, dass (gleiche Wohlfahrtsfunktionen vorausgesetzt) eine Umverteilung von der reicheren zu Gunsten 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.“¹³⁷
- *Das Axiom der schwachen Gleichheit (ASG)*: 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.“¹³⁸

- *Das Axiom der Mit-Übertragung (AMÜ)*: Wenn drei Personen ungleich gestellt sind, wobei zwischen der schlechtest gestellten Person (k) und der zweit-schlechtest 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.“¹³⁹

In einem aufwändigen 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.

137 Ebd., S. 286.

138 Ebd.

139 Ebd.

(T.3) Die lexicographische 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.¹⁴⁰

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.¹⁴¹

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 strenggenommen 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.¹⁴² 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 „unoriginal, i.e., real-life positions“ nicht direkt anwendbar.

140 Ebd., S. 286 f.

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

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

Sen behauptet, dass Rawls' Maximin-Regel ein Total-Utility-Utilitarismus zu Grunde liege, 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

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

„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.“¹⁴³

Die fallspezifische Entscheidung, die Sen zulassen will, fordert eine ganz andere Informationsmenge als andere Theorien. Während der Utilitarismus nur Informationen über den Nutzen in seine Urteile einfließen lässt, orientiert sich der Liberalismus an Informationen über die Einhaltung von Freiheiten und Rechten, die auf vernünftiger Grundlage festgelegt wurden.¹⁴⁴

143 Sen 1980, S. 216.

144 „Tatsächlich ist die ‚Pointe‘ einer Gerechtigkeitstheorie weitgehend durch ihre Informationsbasis bestimmt: Welche Information wird und welche wird nicht als unmittelbar zugelassen?“ Sen, Amartya: Ökonomie für den Menschen. Wege zur Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, München/Wien 2000, S. 74. Dieses Buch gibt auch einen guten aktuellen Überblick über die Lehre Sens.

Sen liefert uns ein Beispiel:¹⁴⁵ Nehmen wir an, eine Person hätte ein knappes Gut zu verteilen – Arbeit. Diese Arbeit würde zu einem ausreichenden Einkommen verhelfen und die Person hätte drei Arbeitskräfte zur Auswahl, die alle gleichermaßen den Arbeitsplatz begehren und die gleichen Qualifikationen und das gleich Produktivitätspotenzial haben. Wer soll eingestellt werden? Bei der Evaluation weiterer Informationen stellt sich heraus, dass zwar alle arm sind, Person A aber am ärmsten. Person B hingegen ist nicht ganz so arm, sie leidet aber am meisten unter ihrer Situation der Einkommensarmut, sie ist extrem unglücklich, während A ganz gut damit klar kommt. Person C ist eine Frohnatur, sie ist auch nicht ganz so arm, aber sie hat eine seltene Krankheit, die sie in ihrer Bewegungsfreiheit und ihren Verwirklichungsoptionen extrem einschränkt.

Wir stecken offenbar in einem Dilemma: Wem soll die Arbeit gegeben werden? Wir würden uns schwer entscheiden können, da für alle Fälle gute Argumente gefunden werden können. Wir wissen, dass der Utilitarismus sich für Person B entscheiden würde, Rawls' Liberalismus für Person A. Sen hingegen würde zu Person C tendieren. Neben der höheren Informationsmenge, die Sen heranziehen will, entscheidet er auch nach anderen Prinzipien.

4.2 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 der individuelle Lebensweg 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*“¹⁴⁶ 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,

145 Zur detaillierten Betrachtung des Beispiels siehe: Sen 2000, S. 71 ff.

146 „The term ‚basic capabilities‘, which 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.

the power to participate in the 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.¹⁴⁷

Dieser Sichtweise folgend 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 inwiefern 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.“¹⁴⁸ 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 Senesche Ansatz der Fähigkeiten (capabilities) zu. Ausdifferenziert auf unterschiedliche Lebensbereiche lässt sich so die Handlungsfähigkeit einer Person feststellen. Die individuellen Fähigkeiten der Personen haben einen klareren

147 Sen 1980, S. 218 f.

148 Ebd., S. 37 f.

Bezug auf ihr gesamtes Wohlfahrtsniveau und auf den Umfang der Freiheit, den sie genießen.¹⁴⁹

„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.“¹⁵⁰

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.¹⁵¹ 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.¹⁵² 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-

149 „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.

150 Ebd., S. 39 f.

151 „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.

152 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.

fulfilment, even though he or she may be quite unable to be adequately nourished, decently clothed, minimally educated, and properly sheltered.“¹⁵³

Neben der Garantie formaler Freiheit als Grundprinzip und der Ausstattung mit Grundgütern als sozialer Grundwerte (Einkommen und Wohlstand, freie Wahl des Berufes 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, sodass diese Freiheit zu ermitteln nicht allein über die Garantie formaler Freiheit und der Ausstattung mit Mitteln zu deren Förderung erreicht werden kann.¹⁵⁴ 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. Auch van Parijs' Lösung des Problems formaler und realer Freiheit nach *Real Freedom for All* wäre nach Sen keine ausreichende Lösung, da das Grundeinkommen nicht auf individuelle oder kulturspezifische Interessen und Fähigkeiten spezifiziert ist.

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 vorigen Hauptkapitel 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.

¹⁵³ Sen 1992, S. 55.

¹⁵⁴ „Neither primary goods, nor resources more broadly defined, can represent the capability a person actually enjoys.“ Sen 1992, S. 82.

„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.“¹⁵⁵

Unangemessenheit geht demnach über die reine Mäßigkeit von Einkommen. Diese fallspezifische Ansicht darf natürlich der subjektiven Armut nicht zuviel Raum lassen. Sen schlägt deshalb vor, Einzelpersonen verschiedenen Kategorien zuzuordnen, denen dann die benötigten Mittel zu ihrer spezifischen Problembekämpfung zugewiesen werden. Dies ist insbesondere deshalb unproblematisch, da Sens Ansatz individuelle Wünsche nur vor dem Hintergrund der Erzeugung solcher unter den jeweiligen Lebensbedingungen im sozialen Raum betrachtet, einen individualistischen Wohlergehens-Ansatz kann er deshalb umgehen. Subjektive Präferenzen sind ohnehin nie sichere Indikatoren für die wahren Bedürfnisse einer Person, Wünsche orientieren sich an gegebenen Lebensbedingungen und sind somit nicht voraussetzungsfrei.¹⁵⁶

Dass Reichtum und andere Güter (etwa Gesundheit) nicht gegeneinander aufrechenbar sind, zeigt der Vergleich von Bruttonationalprodukt und Lebenserwartung.¹⁵⁷ Eine Antwort auf die Frage beispielsweise, warum in Industrieländern immer noch viele Menschen weit oberhalb 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.“¹⁵⁸

155 Sen 1992, S. 111.

156 Ich habe diesen Hinweis Dieter Sturma entnommen: Sturma, Dieter: Universalismus und Neoaristotelismus. Amartya Sen und Martha C. Nussbaum über Ethik und Gerechtigkeit, in: Kersting 2000b, S. 266.

157 Sen vergleicht verschiedene ärmere Länder hinsichtlich dieser Punkte, es wird deutlich, dass in Gabun die Lebenserwartung bei 54 Jahren liegt, während sie in China bei 71 Jahren liegt, und das, obwohl Gabun ein mehr als viermal so hohes Bruttonationalprodukt pro Kopf vorweisen kann. Siehe: Sen 2000.

158 Sen 1992, S. 115 f.

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. Die profitierende Gruppe könnte genauer und gerechter bestimmt und gefördert werden. Undeutlich bleibt aber, wie sich Sen dem Problem der inadäquaten Informationsmenge entziehen will. Kommen wir noch einmal zum Beispiel der drei benachteiligten Personen zurück. Obwohl es einige gute Argumente gibt, sich für den Vorschlag Sens zu entscheiden, Person C den Vorzug zu geben, bleiben immerhin zwei der drei Personen vollkommen unberücksichtigt und ihnen geht es so schlecht wie zuvor. Ich behaupte auch, dass wir uns in so einem Fall grundsätzlich in einem Dilemma befinden und es ist einigermaßen kontingent (obwohl das für die philosophische Theorie wie eine Provokation klingen mag) für welchen der drei Fälle wir uns entscheiden. Übertragen wir das Beispiel auf eine komplexe sozialpolitische Verteilungssituation und nehmen wir an, wir hätten ein begrenztes Sozialbudget, mit dem nicht Unglück, Krankheit und Armut zugleich aus der Welt geschaffen werden können. Und jetzt nehmen wir an, wir hätten mehr Arme als unglückliche Arme und mehr Arme als Schwerkranke, ich finde das ein einigermaßen realistisches Bild (mal unberücksichtigt, dass Armut und Krankheit oft einander bedingen). Die unglücklichen Armen wären in keiner Hinsicht sozialpolitisch stärker zu berücksichtigen, denn wir können davon ausgehen, dass wir kein Instrumentarium entwickeln können, mit dem Institutionen erstens alle Unglücklichen erfassen können, zweitens werden wir die ‚Echtheit‘ ihres vorgegebenen Unglücks nicht prüfen können. Ganz abgesehen davon, dass wir mit einer solchen Erhebung ihre Privatsphäre verletzen würden und ihre Würde verletzen. Kommen wir nun zu den Schwerkranken, hier haben wir wieder das gleiche Problem der adäquaten Informationsmenge, zudem können wir davon ausgehen, dass wir zwar das Wissen und die Mittel haben, ihnen zu helfen, die Hilfe für sie aber ungleich teurer wäre, als die Vermeidung von Einkommensarmut. Trotzdem, glaube ich, gibt es neben dem schwachen pragmatischen Argument zunächst keine Gründe die Einkommensarmen vorzuziehen. Deshalb würde auch *nie entweder* ein System zur Vermeidung der Einkommensarmut installiert *oder* ein Gesundheitssystem, sondern beides – auch wenn das Budget dann geteilt werden müsste. Einkommensarmut würde zum Teil behoben und ein Gesundheitssystem mit nicht-monetarisierten Leistungen würde ein Mindesteinkommen ergänzen, ich denke, dass dies ein sinnvoller Kompromiss ist. Es gibt sicherlich keine Lösung die so vielen Benachteiligten Vorteile bringt und ihre Würde und ihre Privatsphäre schützt. Und aus diesem Grund erscheint Sens

Vorschlag (obwohl er absolut überzeugende Einwände beinhaltet) bezogen auf politische Entscheidungen unplausibel.

Gerechte Einzelfallentscheidungen bedeuten nicht nur einen hohen Aufwand und verletzen im Zweifelsfalle die Privatsphäre, sondern müssen die Vollständigkeit und Wahrheit der notwendigen Informationen nachweisen.¹⁵⁹ Das Abwägen zwischen verschiedenen Verwirklichungschancen, die mit zunehmender Informationsmenge intensiver thematisiert werden, halte ich für unlösbar – Sen ist offenbar anderer Meinung.

5. Non-egalitäre Gerechtigkeitsvorstellungen

Zu Anfang dieses Hauptkapitels gingen wir vom bürgerlichen Ideal der formalen Gleichheit aus wie es sich etwa im Leitsatz „Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit“ wieder finden lässt. Die formale Gleichheit der Person führt in der politischen Sphäre der Gerechtigkeitstheorie zu gleichem Wahlrecht, Schutz der Person und der Privatsphäre, Gleichheit vor dem Gesetz und freier Berufswahl. Rawls unterschied neben der politischen Sphäre auch die soziale. Und sie war es, die wir im Weiteren mit besonderer Aufmerksamkeit verfolgten. Aus dem Gleichheitsideal erschien es intuitiv plausibel auch soziale Gleichheit für Gerechtigkeit heranziehen zu können, da Ungleichheiten nur in begrenztem Maße gerechtfertigt schienen, wenn sie für alle Vorteile bringen. Beispielsweise könnten wir sagen, wir wollen das Prinzip der Diskriminierungslosigkeit walten lassen und deshalb jedem gleiche Mittel zur Verfolgung der Lebensentwürfe zukommen lassen. Wir haben das Verfahren der Gleichheit von Güterverteilung in verschiedenen Aspekten untersucht und sind auch zu dem Schluss gekommen, dass die Argumente nicht immer überzeugen. Vom Ideal der Gleichheit als Gerechtigkeitsprinzip haben wir uns ein Stück weit verabschiedet, da es offenbar nicht hinreichend ist, um alle Probleme der Gerechtigkeit zu lösen. Aber auch die Alternativen waren hinterfragbar und

¹⁵⁹ Diese Kritik akzeptiert Sen auch durchaus: „Einige Verwirklichungschancen sind schwieriger zu messen als andere, und Versuche, sie auf ein ‚Maß‘ zu bringen, werden wahrscheinlich mitunter mehr verschleiern als offen legen. Das Einkommensniveau [...] kann ein sehr nützlicher Weg sein, um zu einer ersten Bewertung praktischer Probleme zu kommen. Das Bedürfnis nach Pragmatismus spielt eine starke Rolle bei dem Rückgriff auf das Motiv, das der Perspektive der Verwirklichungschancen zu Grunde liegt, um die zugänglichen Daten für eine praktische Bewertung und politische Analyse zu nutzen.“ Sen 2000, S. 103. Seine Lösung wird dort auf den Seiten 103–107 erläutert.

ihre Umsetzungsverfahren unklar, sodass egalitäre Theorien noch immer einigermaßen überzeugend wirken.

Die Argumentation über egalitäre Konzepte für Gerechtigkeit und eine soziale Grundsicherung begannen mit dem der intuitiven Überzeugung, dass Gleichheit als Prinzip der Umverteilung gerechtfertigt ist und mündeten in die Bereitstellung eines UBIs für alle. Hier ist die Nähe zu realistischen sozialpolitischen Reformvorschlägen am überzeugendsten.¹⁶⁰ Die folgenden non-egalitären Einwände und Vorschläge beziehen sich deshalb in besonderem Maße auf van Parijs. Aber auch generelle egalitäre Vorstellungen werden getroffen. Sie dienen deshalb auch insgesamt zur Präzisierung eines einigermaßen überzeugenden Schlusses aus der Gegenüberstellung unterschiedlicher Gerechtigkeitstheorien.

Neben der sich auf Rawls stützenden Hauptströmung, die hier vornehmlich vorgestellt wurde, hat sich in der politischen Philosophie eine die grundlegenden Ideen Aristoteles' verfolgende Strömung etabliert, die als populärste Philosophie den Kommunitarismus¹⁶¹ hervorgebracht hat. Nicht alle neoaristotelischen Ansätze sind aber direkt dieser Richtung zuzuordnen. Sen nimmt eine Sonderstellung ein und bezieht sich sowohl auf Rawls als auch auf die praktische Philosophie des Aristoteles. Anders als die sich auf Rawls stützenden kontrafaktischen Überzeugungsversuche mithilfe von abstrakten vernunftgestützten Diskussionssituationen, beziehen sich Aristotelische Überlegungen auf den Kern menschlicher Lebensformen überhaupt. Aus der Tatsache, dass der Mensch ein sich durch Sprache verständigendes Gemeinschaftswesen ist, welches intersubjektive oder gattungsbedingte Zwecke verfolgt, lassen sich direkt die dadurch funktional notwendigen ethischen Überlegungen ableiten. Die Wesensbeschaffenheit selbst des Menschen liefert schon die für sie angemessenen Verständnisse von Gerechtigkeit und Ungerechtigkeit. Die anthropologische Fundierung widerlegt die Ideologie des *homo oeconomicus*, die auch schon Polanyi (siehe voriges Hauptkapitel) für entwicklungshistorisch nicht

160 Die Förderung besonders Benachteiligter erfordert eine gesonderte Leistung, die durch weitaus komplexere Institutionen zu realisieren wäre. Die Abgrenzung der besonderen Förderungswürdigkeit trifft auf kaum lösbare gerechtigkeitsrechtliche Probleme. Könnte man sich wenigstens auf die Tatsache einigen, dass es Benachteiligte gibt, die nicht mit generellen Einkommensleistungen Chancengleichheit erreichen können, so wäre das Verfahren der Sonderleistungen mit Sens Vorschlag wohl am genauesten zu definieren.

161 Mir geht es hier nicht explizit um die Darstellung des Kommunitarismus, auch deshalb habe ich die Theorie von Michael Walzer gezielt in den Hintergrund gestellt, um mir nicht noch die Last aufzubürden, die triftigen Einwände gegen den Kommunitarismus auch noch vorstellen zu müssen. Mir geht es vielmehr um einzelne Einwände gegen den Egalitarismus, der größere theoretische Rahmen ist dabei weniger von Interesse.

nachweisbar hält. Neoaristotelische Ansätze (die hier neben spezifischen libertären Einwänden als non-egalitaristisch eingestuft werden) stützen sich deshalb verstärkt auf Begriffe wie *Würde*, *Anerkennung*, *Handlungsfähigkeit* und *Reziprozität*.

Aus formaler Gleichheit folgt nicht notwendigerweise distributive Gleichheit, diese Feststellung haben wir bereits von Kersting gehört.¹⁶² Selbst sollten wir die axiomatische Vorstellung aufrechterhalten können, Gleichheit käme ein moralischer Eigenwert zu und sei im Gegensatz zu Ungleichheit nicht rechtfertigungsbedürftig, könnten wir keinen Grund dafür liefern, warum aus formalen Prinzipien auch Verfahrensregeln für soziale Gerechtigkeit folgen sollten, denn es fehlt ein strenger Ableitungszusammenhang im logischen Sinne. Darüber hinaus wird auch kritisiert, dass Gleichheit möglicherweise noch nicht einmal einen moralischen Richtwert darstellen könnte. Die radikalste non-egalitäre Formulierung (die man auch als antiegalitär bezeichnen könnte) basiert auf Frankfurts und Parfits Kritik: „Gleichheit als solcher kommt meines Erachtens kein inhärenter und unabgeleiteter moralischer Wert zu.“ (Parfit 1998). Nicht alle Nonegalitaristen teilen diese Ansicht, nur: Gleichheit sehen sie als Prinzip nachgeordnet und erst noch begründungsbedürftig. Sie kennzeichnen den Egalitarismus als *relational*, also den Status des einen mit dem der anderen vergleichend.¹⁶³ Diese Einschätzung ist nicht ganz richtig, denn der qualitative Egalitarismus enthält nicht nur relationale Komponenten, sondern auch *unbedingte*, die je nach Hinsicht und Theorie ins Spiel gebracht werden. Trotzdem sind die vier Haupteinwände gegen Gleichheit (Verwechslung von Allgemeinheit und Gleichheit, Inhumanität, Verkennung der Komplexität unserer Gerechtigkeitskultur, pragmatische Argumente) als solche zum Teil zutreffend. Drei Argumente gegen den Egalitarismus scheinen eher schwach zu sein: Das *pragmatische Argument* ist ungenau, da keine gute Gleichheitstheorie vollkommene Gleichheit fordert und die Durchsetzbarkeit einer nonegalitären Theorie auf die gleichen Umsetzungsprobleme (ich behaupte sogar auf höhere) stoßen kann. Das Argument *faktischer Komplexität* ist kein philosophisches Argument, nur weil verschiedene Gerechtigkeitsüberzeugung faktisch zur Überzeugung unserer Mitmenschen zählen, müssen sie dennoch nicht gut be-

162 Das gleiche Argument findet sich auch bei Schramme: Schramme, Thomas: Verteilungsgerechtigkeit ohne Verteilungsgleichheit, in: *Analyse & Kritik* 21 (1999), S. 171 ff. Auch hier werden wichtige Argumente überzeugend zusammengefasst.

163 Siehe dazu (wie auch die weiteren Argumente): Krebs, Angelika: Die neue Egalitarismuskritik im Überblick, in: dies. (Hg.): *Gleichheit oder Gerechtigkeit. Texte der neuen Egalitarismuskritik*, Frankfurt 2000a. Siehe auch: Krebs, Angelika: *Why Mothers Should Be Fed. Eine Kritik an van Parijs*, in: *Analyse & Kritik* 22 (2000b), S. 155 ff.

gründet sein. Das Argument der *Inhumanität* trifft nicht den Egalitarismus als solchen, sondern bestimmte fiktive Fälle, die man sich auch für andere Theorien vorstellen kann.

Das letzte Argument hat hingegen einen starken Kern: *Gleichheit ist nicht das Ziel sondern ein Nebenprodukt elementarer Gerechtigkeitsforderungen.*

„So betonen viele Nonegalitaristen, dass zum Beispiel aus ihrer Forderung, allen Hungernden sei zu essen zu geben, Gleichheit als Nebenprodukt dieser Forderung folge. [...] Es ist nicht einmal ausgemacht, dass eine nonegalitaristische Gerechtigkeitsposition im Endeffekt auf weniger Gleichheit hinausläuft als eine egalitaristische.“¹⁶⁴

Die eigentlichen Gerechtigkeitsargumente seien also jenseits von Gleichheit oder Ungleichheit, im Ergebnis können sie jedoch zu Gleichheit hinsichtlich bestimmter Verteilungen kommen. Viele Nonegalitaristen teilen hingegen die allgemeine Überzeugung, dass Rechtsgleichheit Gültigkeit hat. Das rührt allerdings daher, dass hinsichtlich des Begriffs des Rechts, aus der Definition und Anwendung von Recht, die Allgemeingültigkeit und Gleichheit direkt gefordert wird, diese Aspekte sind dem Begriff des Rechts inhärent. Bei anderen Fragen – etwa Verteilungsfragen von Gütern – sieht das anders aus. Wenn wir gleich verteilen, dann etwa, weil wir damit den Hungernden mehr geben können – meinetwegen auch, weil andere mehr haben – der Grund für die Umverteilung liegt aber laut Nonegalitarismus in der Forderung nach Freiheit von Hunger für alle Menschen. Ich finde diese Ansicht nicht in jeder Hinsicht überzeugend. Nehmen wir etwa an, das Raumschiff von Ackerman/Alstott käme von seiner Kolonialisierungsoperation doch zurück auf die Erde und hätte eine ausreichende Menge Manna dabei, um der Erde einen gehörigen Entwicklungsschub zu vermitteln. Bei der Ankunft stellt sich aber heraus, dass die Menschen auf der Erde sehr arm geworden sind, beispielsweise hätte sie eine Katastrophe heimgesucht. Mit dem Manna würde den Menschen geholfen werden können, allerdings würden sie nicht von ihrem Hunger befreit werden können. Nonegalitaristen würden nun versuchen herauszufinden, wer am meisten unter Hunger leidet und diesen Personen zuerst helfen. Wie ich auch schon zuvor eingewendet habe, halte ich es für äußerst unwahrscheinlich, dass die Informationsmenge bereitgestellt werden könnte, um den Anforderungen eines solchen Ansatzes gerecht zu werden. Es muss an Millionen Menschen verteilt werden, die Infrastruktur für eine solche Maßnahme steht überhaupt nicht zur Verfügung, zudem könnte man davon ausgehen, dass viele Menschen angesichts der angespannten Lage falsche Auskünfte über ihren Zu-

164 Krebs 2000a, S. 15.

stand vermitteln würden. Der Egalitarist würde aus Gründen der Neutralität das Manna in diesem Fall an alle gleich verteilen, auch wenn er damit in Kauf nehmen muss, dass viele Menschen sterben werden. Ein Nonegalitarist hätte gar keine Verteilungsargumente, er kann weder den Hunger aus der Welt schaffen noch den Bedürftigsten helfen.¹⁶⁵ Hier bietet der Egalitarismus offenbar ein praktikables Verteilungsprinzip, das zudem begründet ist.

Der Nonegalitarismus arbeitet mit absoluten Gerechtigkeitsstandards (kulturspezifisch konkretisierbar), die menschenwürdige Lebensbedingungen garantieren sollen. Zu diesem Standards gehören: Nahrung, Obdach, medizinische Grundversorgung, private und politische Autonomie. Erfüllt man diese Standards, um gerechte Verhältnisse herbeizuführen, sind Gleichheitsbestimmungen redundant. Wenn alle ein Obdach haben, haben zwar alle gleichermaßen ein Obdach, das sei aber nicht die Begründung für die Beseitigung von Obdachlosigkeit. In Mangelsituationen ist denen zuerst zu helfen, denen es am schlechtesten geht, hier werde zwar verglichen, aber nur um Gerechtigkeitsprinzipien umzusetzen. Neben der mangelnden Praktikabilität – die oben angesprochen wurde – bleibt fragwürdig, ob dieses Verfahren wirklich soweit entfernt ist von etwa dem Differenzprinzip Rawls'. Ferner steht noch offen, womit die Gerechtigkeitsstandards begründet werden. Es ist schon klar: Wenn etwas gut ist, dann ist es auch gut, es allen zu bieten. Qualitativ entscheidend ist hier selbstverständlich das Gute (die Standards). Nur, warum ist es gut? Diese (bisher unbegründeten) anthropologisch konstanten Standards gaukeln eine absolute Geltung vor, dabei sind sie immer nur kulturell relativ sinnvoll. Unsere Hütte ist für viele Inder ein Haus; reicht es allen nur Reis gegen Hunger zu geben, während viele dazu noch Hamburger essen? Ist der Übergewichtige, der immer Hunger hat ein Übersättigter oder ein Hungernder? Herrscht bei allgemeinem Wahlrecht und zwei Parteien politische Autonomie oder bei 35 Parteien und kastenspezifischem Wahlrecht? Der Nonegalitarismus würde auf den Vorwurf des Kulturrelativismus vermutlich antworten: ‚es dient uns eben das als Maßstab, was in dieser oder jener Kultur zum allgemeinen Lebensstandard, zur Normalität gehört‘. Und im Vergleich dazu soll niemand wesentlich

¹⁶⁵ Frankfurt liefert hier eine andere Lösung: da der Nonegalitarist über keine Information verfügt, würde er in diesem Fall im Sinne der Unparteilichkeit alle gleich behandeln, aber aus Achtung für alle heraus, nicht aus einem Gleichheitsprinzip. Eine Achtung im Sinne von angemessener Behandlung sei rational (formuliert also Rawls' Kriterium neu). „In einem gewissen Sinn ist die Orientierung an dem Relevanten – und dadurch die Gleichbehandlung relevanter ähnlicher Fälle und die Ungleichbehandlung relevant verschiedener Fälle – ein wesentlicher Aspekt von Rationalität. Unparteilich und achtungsvoll zu sein ist in diesem Sinne ein Spezialfall davon, rational zu sein.“ Frankfurt, Harry: Gleichheit und Achtung, in: Krebs 2000a, S.47.

schlechter stehen, auch wenn er ein kulturell relativ menschenwürdiges Leben nach den Standards anderer Kulturen führen würde. Und schon haben wir wieder ein Gleichheitsargument eingeführt und wir vergleichen.

Van Parijs möchte so eine Begründung gar nicht liefern wollen, er reduziert den Konsens über ein gutes Leben so stark wie möglich. Wenn allen die gleichen Mittel in gleicher und ausreichender Menge zur Verfügung gestellt werden, können sie selbst entscheiden, was die für sie zu erreichenden Werte sind. Auch Rawls möchte moralische Lehren nachordnen, sie sind nicht ausschlaggebend für den konkrete Ausformulierung der Institutionen einer wohlgeordneten Gesellschaft, der Konsens kann sehr dünn sein und es obliegt dem Staat nicht, zu entscheiden, was genau ein gelungenes Leben ist. Demgegenüber muss eine Theorie, die die Förderung eines gelungenen Lebens in dem Mittelpunkt stellt, starke Begründungen leisten, was ihre zu Grunde liegenden absoluten Parameter betrifft. In diesem Sinne entwickelt der Nonegalitarismus auf dem Prinzip der Menschenwürde einen zu garantierenden Sockel an Gütern und Werten. Oberhalb dieses Sockels können sehr unterschiedliche Verteilungsprinzipien wirksam werden. Es wird verdeutlicht, dass strenger Nonegalitarismus im Sinne von absoluter Ungleichheit nicht funktionieren kann, viel zu viele Gleichheitsaspekte werden genutzt, nur die Gewichtung ist eben anders. Der qualitative Nonegalitarismus vereint also Aristotelische anthropologische Prinzipien, Gleichheits- und Ungleichheitsprinzipien.

5.1 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.¹⁶⁶ Eine gute, aktuelle Zusammenfassung bietet Schlothfeldt (2000), der zudem auch einen praktikablen Vorschlag zur politischen Umsetzung liefert.¹⁶⁷ Besonders deutlich favorisiert Angelika Krebs das Recht auf Arbeit gegenüber einem UBI.¹⁶⁸ Erst in neueren Schriften gibt Krebs die

166 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.

167 Schlothfeldt, Stephan: *Ein Recht auf Beteiligung an der Erwerbsarbeit*, in: Kersting 2000b.

168 Siehe dazu u.a. das Manuskript *Bürgerschaft, soziale Anerkennung und Selbstachtung*, Juli 1998. Hier 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, sodass sie in Alternativen immer abhängig vom Modell der Arbeitsgesellschaft bleiben muss, wenn sie soziale Anerkennung aufrechterhalten will, zum zweiten

Pflicht zur Arbeit auf (außer für 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 Arbeit¹⁶⁹ 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, denn hier besteht die generalisierte Erwartung, dass Menschen sich am ökonomischen Leistungsaustausch beteiligen. Sie formuliert deshalb ein „Menschenrecht für Arbeitsgesellschaften in Form eines Rechts auf Arbeit und Anerkennung von Arbeit.“¹⁷⁰ 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). Krebs stützt sich offenbar auf Margalits Forderung der Demütigungsfreiheit. Zwar erfüllt ein Grundeinkommen hinsichtlich der Stigmatisierungslosigkeit und der Kontrolle des eigenen Lebens dieses Prinzips, ausdrückliche soziale Einschlussverhältnisse werden dadurch aber nicht gefördert. Zur Mitgliedschaft in der „Menschenfamilie“ reicht es nicht aus, mit einem anonymen Mindesteinkommen abgespeist zu werden, die aktive Teilnahme am gesellschaftlichen Produktionsprozess würdigt die Menschen in einer Weise, die Einkommensleistungen allein nicht abdecken. Krebs arbeitet aber mit einer Unterstellung, die einen verbreiteten Lebensentwurf versucht zu verallgemeinern:

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.

169 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.

170 Krebs 1999, S. 127.

„Wer in der Gesellschaft, in der er lebt, nicht richtig dazugehört, nicht richtig mitmachen darf, als Mitglied zweiter Klasse behandelt wird oder gar ganz ausgeschlossen und stigmatisiert wird, dem wird – selbst wenn er ansonsten genug zu essen hat, eine Wohnung hat, krankenversichert ist, über Nahbeziehungen verfügt, privat und politisch autonom lebt und seiner Besonderheit Ausdruck verleiht – ein in vollem Sinne menschenwürdiges Leben vorenthalten.“

Neben der Unterstellung der Probleme bei Nichtverfolgung eines bestimmten Lebensentwurfs, leistet Krebs gar keine Begründung dafür, warum die abhängige Erwerbsarbeit die Krönung eines Leben voller sozialer Anerkennung sein soll. Will Krebs an den bestehenden Verhältnissen nichts ändern, muss sie in Kauf nehmen, dass 1) Berufe bestehen bleiben, die entwürdigend sind und dem Recht auf Selbstentfaltung widersprechen und 2) 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.¹⁷¹ Die Tatsache allein, dass Menschen nichts mehr mit sich anzufangen wissen, wenn sie nicht mehr arbeiten, kann doch nicht als Argument dafür herhalten, dass alle Menschen arbeiten sollten. Vielmehr drückt dies doch die Beschränktheit eines Lebens aus, das sich allein auf Erwerbsarbeit und das zugehörige Umfeld fixiert. Sollte nicht deshalb die Ursache dieser Pathologie des Sozialen untersucht und beseitigt werden? Müssen nicht die Menschen die Souveränität über ihre Zeit und sicher selber zurückgewinnen?

Bis vor einigen Jahren noch klang für André Gorz das Recht auf Einkommen ohne Arbeitsleistung einleuchtend, nicht aber die Forderung des UBIs zuun Gunsten des Rechts auf Arbeit. Recht auf Arbeit hieß für ihn nicht, Recht auf Vollzeitbeschäftigung, dafür aber Recht auf Partizipation. Gorz wollte das Grundeinkommen mit dem Recht auf Arbeit verbinden und forderte für den Erhalt eines Mindesteinkommens die Leistung von 20.000 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 Indivi-

171 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.

duen 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.¹⁷² Da allerdings Gorz die erfüllende, autonome Tätigkeit nicht in der gesellschaftlichen Arbeit sieht, sondern ganz im Gegenteil nur dort, wo sie nicht-kommerziell bleibt, konnte er das Recht auf Arbeit nur mit der Pflicht zur Arbeit nach einem gesellschaftserhaltenden Minimum begründen. So blieb 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-Arbeitsrechtsgesellschaft¹⁷³ „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 konnte.

Zwar bleiben diese Argumente Gorz' zu berücksichtigen, es muss hier aber darauf hingewiesen werden, dass Gorz selbst bereits eine theoretische Wendung vollzogen hat, sodass seine bekannte frühere Argumentation heute nicht mehr repräsentativ für seine Zukunftsvision ist. In seinem neusten Buch¹⁷⁴ 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.“¹⁷⁵

172 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.

173 „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.

174 Gorz 2000.

175 Ebd., S. 119 f.

„Ein bedingungslos garantiertes Grundeinkommen für alle ist die erste Voraussetzung für eine Multiaktivitätsgesellschaft.“¹⁷⁶

In der Multiaktivitätsgesellschaft spielt zwar die Partizipation an der Gemeinschaft noch eine Rolle, sie wird aber nicht durch Tätigkeiten bestimmt, die auf dem professionellen Arbeitsmarkt angeboten werden, sondern durch einen Mix aus UBI, Förderung von Teilzeitarbeit und lebenslanger Fortbildung.

Für den Eigenwert (und gegen die Kompensierbarkeit) der Arbeit spricht sich Ulrich Steinvorth aus.¹⁷⁷ 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. 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 1) selbständiger oder unselbständiger Arbeit nachgehen, 2) wegen Invalidität oder Krankheit nicht arbeiten können oder 3) in Rente sind oder 4) Erziehungsarbeit leisten.¹⁷⁸

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

176 Ebd., S. 113. Siehe auch besonders: S. 9, 10, 115.

177 Steinvorth, Ulrich: Kann das Grundeinkommen die Arbeitslosigkeit abbauen?, in: *Analyse & Kritik* 22 (2000).

178 Siehe Atkinson, A.B.: The Case for a Participation Income, in: *The Political Quarterly*, 1/1996, S. 67 ff.

frei von Einkommenszwang der Arbeit in einem gänzlich liberalisierten Arbeitsmarkt gegenübertritt, wird sich leichter für als auch gegen eine Erwerbsarbeit entscheiden können. Ein UBI schafft also gerade erst die Rahmenbedingungen, auf denen ein Recht auf Arbeit zwangsfrei zur Geltung kommen könnte. Das UBI ist folglich die Grundlage der realen Chancengleichheit zur Arbeit.¹⁷⁹ 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.

5.2 Das „Aristotelische“ Grundeinkommensargument

Gegen van Parijs' Begründung des Grundeinkommens wendet sich Krebs in dreierlei Hinsicht:

- Gleichheit als Eigenwert wird unterstellt, aber nicht begründet. Die Ressourcengleichheit bleibt dadurch fraglich.
- Van Parijs betreibt den Ausverkauf des Rechts auf Arbeit in Arbeitsgesellschaften.
- Rollenverteilungen (v.a. geschlechtliche) sind ungerecht, 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. Das Recht auf Arbeit (wie oben begründet) bietet kaum genuine Vorteile gegenüber einem UBI. Das UBI soll laut van Parijs individuelle Freiheit und Unabhängigkeit stärken. Erreicht das UBI allein dies 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.

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 einen Schutz des menschenwürdigen Lebens qua

¹⁷⁹ Siehe van Parijs 1995, S. 125 f.

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 zunächst bloß formale Garantien, die zwar einen anderen Maßstab benutzen, dafür aber ohne Umsetzungsverfahren 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 zu Grunde.

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. Das „Aristotelische Prinzip“ Menschen als Menschen zu behandeln funktioniert auf einer anderen Ebene als ‚egalitär oder nonegalitär‘. Und selbst das „als Menschen behandeln“ beinhaltet eine egalitäre Komponente. Als Menschen sehen heißt, alle gleich zu sehen, die Unterschiede zu vernachlässigen. Die mit anthropologischen Konstanten, Gleichheits- und Ungleichheitsprinzipien arbeitenden Nonegalitären, haben zwar komplexe Kriterien ausformuliert, können dann aber van Parijs’ Verfahren auch nicht generell widersprechen. Das „Aristotelische Argument“ ist weder ein streng nonegalitäres noch bietet es unrelativierbare Argumente gegen ein egalitäres Gerechtigkeitsprinzip. Es lässt sich somit recht unproblematisch in eine van Pa-

rijssche Argumentation einbinden. Weitere fundamentale Argumente gegen den Egalitarismus wurden ja schon weiter oben behandelt.

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.

5.3 *Das Ausbeutungsproblem, Paternalismus und Libertarianismus*

In seinem Beitrag *Is Socialism Dead? A Comment on Market Socialism and Basic Income Capitalism*¹⁸⁰ 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 Ausbeutungsproblems¹⁸¹ 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.“¹⁸²

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 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 Parijs' Argumentation ge-

180 Arneson, Richard: *Is Socialism Dead? A Comment on Market Socialism and Basic Income Capitalism*, *Ethics* 4/1992.

181 Van Parijs' Idee, dass niemand legitimen Anspruch auf den Gesamtumfang der Früchte ihrer Arbeit haben kann.

182 Ebd., S. 507.

lingt 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.¹⁸³ Diese Bedingung stützt sich nach White auf das Gerechtigkeitsprinzip der *Gegenseitigkeit*, das van Parijs vernachlässigt.¹⁸⁴ 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 Bedürftigkeit,¹⁸⁵ 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 zum Teil auf instrumentalisierenden Praktiken. 2) Der Test der Arbeitswilligkeit ist mit einer Reihe von Problemen behaftet: i) die Zumutbarkeit ist objektiv nicht beurteilbar, kontextabhängig und machtgeladen, ii) die innere Einstellung „arbeitswillig“ lässt sich nicht direkt prüfen, damit ist eine Täuschung nie ausgeschlossen, iii) 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*.¹⁸⁶ Er hat damit erhebliche Abgrenzungsprobleme bezüglich der Nützlichkeit von Handlungen in oder außerhalb der gesellschaftlichen Arbeit. Diese Unklarheit lässt eine Vari-

183 Siehe dazu White, Stuart: Liberal Equality, Exploitation, and the Case for an Unconditional Basic Income, in: Political Studies XLV (1997), S. 317.

184 Ähnlich argumentiert auch Kersting mit Roemer gegen van Parijs: „Durch die Herauslösung des Bürgergeldes aus dem bürgerethischen Kontext und solidaritätsethischen Legitimationskontext wird den Menschen im Namen einer realen Freiheit für alle gestattet, gegenleistungsfrei auf Kosten anderer zu leben. Würden die Steuerzahler von heute auf morgen das Land verlassen, um der sowohl ökonomischen als auch moralischen Zumutung des *unconditional basic income* zu entkommen, würde die verbleibende Gesellschaft autonomer unproduktiver Selbstverwirklichung zusammenbrechen.“ Kersting 2000a, S. 271 f.

185 Obwohl White an anderer Stelle dies wiederum bestreitet.

186 „[...] some form of contributive activity, though not necessarily paid work.“ White 1997, S. 322.

ante 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 Grundeinkommen zu erhalten. Diese schwache Kooperationsvorstellung kann solange vertreten werden, wie White keinen engeren Kooperationsbegriff einführt und begründet.¹⁸⁷ Gegen den Vorwurf der Untergrabung der Reziprozität lässt sich eine einfache, pragmatische Commonsense-Antwort finden: Wie viele Menschen würden denn tatsächlich ein Leben als Trittbrettfahrer wählen? Ist diese Menge nicht denkbar klein im Gegensatz zur Anzahl der Personen, die täglich sozial wertvolle aber unbezahlte Arbeit vollbringt? Fast jeder möchte doch einen Beitrag zur Gemeinschaft leisten. Und sollte sich jemand nicht mit ihr identifizieren können, aber keine Alternative finden, müssen wir ihn eben tolerieren, solange er nicht gegen unsere minimalen Gemeinschaftsvorstellungen vorgeht. Und die minimalen Vorstellungen beinhalten nicht einen Zwang zur Reziprozität. Wollen wir außerdem jeden aktiven Beitrag zur Gemeinschaft ökonomisieren, ist es möglich und sinnvoll, alles gegeneinander aufzurechnen und nach Marktpreisen zu berechnen?¹⁸⁸

5.4 *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 sowie die Frage nach Wohlergehen oder Ausstattung mit vielen Definitionsproblemen behaftet ist, bleibt die income vs. out-

187 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*, 22 (2000), Manuskriptseite 6.

188 Siehe dazu auch: van Parijs, Philippe: A Basic Income for All, in: *Boston Review*, Vol. 25/5, 2000, S. 8.

come Auseinandersetzung recht deutlich. Brian Barry¹⁸⁹ 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“¹⁹⁰

Das Grundeinkommen könne weder die speziellen Bedürfnisse der von der Normalität Abweichenden decken noch die Bedürfnissumme des Durchschnittsmenschen erreichen.

Das Argument der Bedürfnisorientierung findet sich auch bei Richard Norman.¹⁹¹ Er möchte der genauen Bestimmung von praktikabler Bedürfnisbefriedigung entgehen und legt einzig Wert auf die Bestimmung und den Erhalt von *Grundbedürfnissen*.¹⁹² 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. 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 aussichtsreich, 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. Würde nur eine Angleichung der Startbedingungen anvisiert (equal opportunity), seien auch diese nicht allein durch gleiche Mittel in Qualität und Quantität erreichbar.

189 Barry, Brian: Equality Yes, Basic Income No, in: Van Parijs 1992, S. 128 ff.

190 Ebd., S. 133.

191 Norman, Richard: Equality, Needs, and Basic Income, in: Van Parijs 1992, S. 141 ff.

192 „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.

6. Resümee

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. Neben den zu verteilenden Rechten und Pflichten, Chancen und Gütern wie Bildung und Gesundheit, lag das Augenmerk besonders auf Einkommen und Vermögen, da eine bestimmte Problematik vorangestellt war, nämlich die Einkommensarmut und die wachsende Ungleichheit.

Den Mitgliedern einer Gesellschaft soziale Gerechtigkeit zukommen zu lassen, heißt, ihnen definierbare 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 solidarisch finanzierten 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. Leider gibt es offenbar keine Möglichkeit ein ganz bestimmtes Konzept der sozialen Gerechtigkeit festzulegen – viel zu widersprüchlich sind die überzeugenden Argumente. Auch wollte man sich auf eine Gerechtigkeitstheorie festlegen, wird man hinsichtlich der klaren sozialpolitischen Umsetzbarkeit der philosophischen Ansätze in fast jeder Hinsicht enttäuscht – zu weit ist der Raum der rechtfertigbaren Institutionen und ihrer Maßnahmen. Neben einer wie auch immer gestalteten minimalen Garantieleistung des Staates an die Bürger werden steuerfinanzierte und umlagefinanzierte Leistungen alternativ oder gleichwertig in unbestimmtem Ausmaß als

Lösungen präsentiert – alles Umsetzungen, die bereits real praktiziert werden und in der Kritik stehen.

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 allzu weit vom gesellschaftlichen Durchschnitt entfernt ist. Rawls möchte dafür beispielsweise eine negative Einkommensteuer einrichten, die diejenigen schützt, die ein Minimum an Kooperationswillen zeigen (Arbeitswille der Arbeitsfähigen). Wohlstand 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. Der genaue Umfang leibt undeutlich.¹⁹³

„Was heißt es konkret und objektiv, sodass sich eine Sozialpolitik daran orientieren kann: *jemand wird besser gestellt, oder: eine Ungleichheit muss von Vorteil für den am wenigsten Begünstigten sein?*“¹⁹⁴

Ferner geben Rawls' Überlegungen keine Lösungsvorschläge für veränderte Rahmenbedingungen – insbesondere was den Arbeitsmarkt betrifft – her. Rawls geht prinzipiell davon aus, dass sich die Akteure den Wohlstand durch Erwerbsarbeit sichern, mehr als eine Minimalsicherung für die unterste Einkommensschicht muss deshalb nicht organisiert werden. Dass der zu berücksichtigende Rahmen benachteiligter Schichten weit größer sein müsste, belastet Rawls' Ansatz. Gegen Rawls' Lösungen gibt es neben den Detailproblemen zwei hier weiter behandelte 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) müss-

193 „Es ist abhängig von den kontingenten Bedingungen einer gesellschaftlichen Situation, etwa vom durchschnittlichen faktischen Verpflichtungs- und Leistungsbewusstsein [...], was in einer bestimmten gesellschaftlichen Situation eine maximale Zumessung für die am schlechtest Gestellten ist.“ Blasche 1998, S. 128.

194 Ebd., S. 133.

ten 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 negativen Einkommensteuer 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 Resultats wirklicher Handlungsfähigkeit. 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.

Ein spezielles Problem stellt die Gesundheitsfürsorge dar. Sie ist zwar zum Teil monetarisierbar, also durch ein garantiertes Einkommen von allen privat in Anspruch nehmbar, aber auch durch ein umlagefinanziertes System organisierbar, das aber für alle wirksam sein muss. Durch Rawls' Differenzprinzip wird das Gesundheitssystem nicht ausreichend abgedeckt. Wie sind Bildung

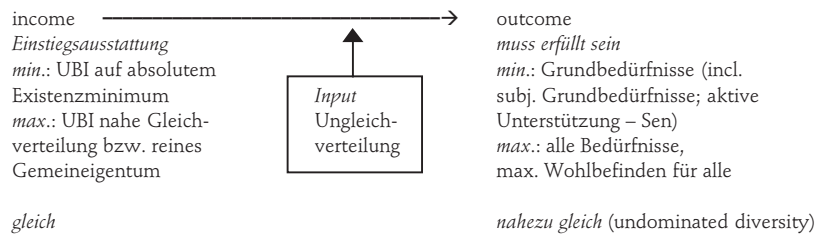
und Gesundheit abseits des Differenzprinzips verteilbar? Er – wie auch prinzipiell alle hier behandelten Egalitaristen – müssen sich zudem dem Einwand stellen, dass nicht alle Güter (wie eben auch Gesundheitsleistungen) zu Marktpreisen verteilbar sind. Dworkin etwa hat zu begründen, wieso er meint, alle Güter in neidfreien Bündeln gegeneinander aufrechenbar machen zu können. Ein Verfahren, das sich dem Ökonomismusvorwurf stellen muss (ebenso das Verfahren van Parijs’).

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, potenzielle – 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.

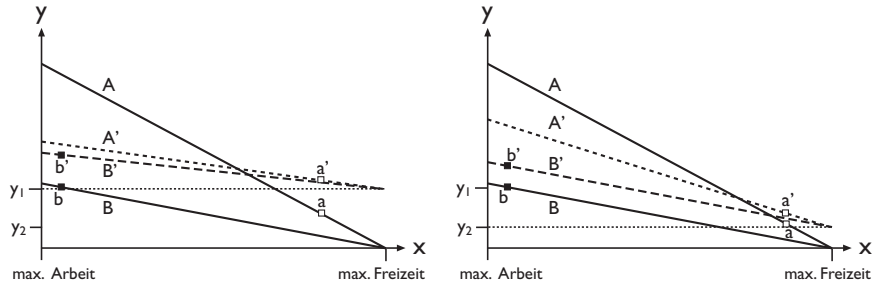
Schließlich wurde in diesem Teil zu begründen versucht, warum ein UBI eine effektive Umsetzung von Verteilungsgerechtigkeit und eine gerechte soziale Grundsicherung ist. Trotzdem wird eingeräumt, dass das UBI vielleicht ein notwendiges, aber kein hinreichendes Mittel zur gerechten Güterverteilung ist.

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 Outcomerechtigkeit

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 und Volksvermögen geteilt durch die Bevölkerung bzw. reines Gemeineigentum). Da Sach- und Dienstleistungen demütigender sind als garantierte monetäre Leistungen für alle, kommt das UBI auch der Forderung nach Schutz der Würde in diesem Fall am nächsten. Weil Demütigungsfreiheit selbst ein Gut ist – und wegen der Allgemeingültigkeit des Geldes – ist der monetäre Transfer die unverzichtbare Basis. Insofern diese Maßnahme nicht die Liste der Rawlsschen Grundgüter für alle garantiert, werden diese Güter direkt allen (Input) zugeteilt bzw. die Möglichkeiten des freien Zugangs leximiniert. 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). Die Institutionen können wiederholend die die Income- und Outcome-Seite überprüfen und Korrekturen über Input (Transfer von Gütern – in erster Linie Geld, dann Sach- und Dienstleistungen spezieller Art –) leisten. Der Reihenfolge nach wird die Income-Seite immer vor der Outcome-Seite berücksichtigt. Da sich aus der Auseinandersetzung mit den Gerechtigkeitstheorien keine Verfahren für die Umsetzung des Inputs hinsichtlich komplexer Outcome-Probleme ergeben haben, muss dieser Punkt notgedrungen offen bleiben. Obwohl die nonegalitären Einwände gegen Input-Ansätze zum Teil überzeugend waren, sollen die bedürfnisorientierten Lösungen in den Hintergrund treten, da sie einerseits politisch gefährlich sind und andererseits in befriedigender Umsetzung kaum praktikabel. Mit der Umsetzung dieser income-outcome Kombination im Bereich Einkommensarmut befasst sich das abschließende Kapitel.

Mit dem oben skizzierten Konzept sind zunächst die Mindestleistungen eingegrenzt. Nach van Parijs ist die Höhe des UBIs, welches den Kern der Grundversicherung ausmacht, zunächst nach oben hin unbestimmt. Aber nicht nur konkrete finanzielle Probleme können die Höhe des UBIs nach oben eingrenzen, auch ausgewogene Gerechtigkeitsüberlegungen machen ein zu hohes UBI unplausibel. In der Abbildung auf Seite 144 sind Arbeit, Freizeit und Einkommen in einer Funktion zusammengefasst. Einkommen und Freizeit sind Güter, Einkommen ist nur durch Arbeit zu erlangen. Einmal angenommen, Einkommen und Freizeit seien einigermaßen gleich attraktiv, dann werden unterschiedliche Lebenswege möglich sein, die entweder mehr Freizeit oder mehr Einkommen ermöglichen. Die Lebensentwürfe finden sich auf den Linien A und B bzw. A' und B'. Auf B befinden sich alle untalentierten Menschen, die auch mit hohem Engagement nie das Einkommen der talentierten Menschen erreichen könnten. In Rawls' und Dworkins Sinne müssten sie unterstützt werden, da sie für ihr geringeres Talent nicht verantwortlich sind und nicht benachteiligt werden dürfen. Nun ließe sich dafür ein Subventionssystem einführen, welches die Arbeitseinkommen unter den Erwerbstätigen verteilt, insgesamt würden davon nur die erwerbstätigen Untalentierten profitieren. Die faulen Untalentierten (Surfer) würden ihr Einkommen nicht erhöhen können. Diese Verteilung ist unten nicht eingezeichnet, da sie den Forderungen nach einem menschenwürdigen Leben für alle und einer Einkommenssicherung mindestens auf dem Level des Subsistenzminimums nicht gerecht würde. Die beiden Varianten unten machen eine größere Umverteilung nötig, garantieren aber für alle einen ausreichenden Einkommensstandard. Nehmen wir nun an, das UBI auf dem höchsten Level wäre finanzierbar (links), so wäre es nach van Parijs vorzuziehen, da es ein Maximum an realer Freiheit garantierte. Zunächst erscheint das plausibel, doch führt dies zu Einkommensverschiebungen, die kaum rechtfertigbar sind. Zunächst einmal verlieren die oberen Einkommensgruppen aus A sehr viel, da sie immer noch am besten gestellt sind und über ein mehr als ausreichendes Einkommen verfügen, könnte das noch verkraftbar sein. Person a könnte ihr Talent durchaus nutzen, ist aber zu faul. Sie wird unter beiden Bedingungen links fast gleich gestellt mit Person b, die trotz ihres geringen Talents größte Anstrengungen unternimmt. Zwar hat auch b einen Vorteil vom UBI, der Vorteil für a fällt aber fast gleich groß aus, ferner hat a' nun die gleiche Einkommensposition wie b aus Eigenleistung. In der zweiten Version (rechts) ist das UBI geringer, hier sind die Differenzen abgemildert und insgesamt erscheinen die jeweiligen Vor- und Nachteile ausgeglichener und leichter zu rechtfertigen.



y = Einkommen, y_1 = UBI max., y_2 = UBI realistisch
 A = talentierter Typ ohne Umverteilung, A' = mit UBI,
 B = untalentierter Typ ohne Umverteilung, B' = mit UBI
 b = fleißiger Untalentierter, b' = mit UBI
 a = fauler Talentierter, a' = mit UBI

y = Einkommen, y_1 = UBI max., y_2 = UBI realistisch
 A = talentierter Typ ohne Umverteilung, A' = mit UBI,
 B = untalentierter Typ ohne Umverteilung, B' = mit UBI
 b = fleißiger Untalentierter, b' = mit UBI
 a = fauler Talentierter, a' = mit UBI

Abb. 3: Arbeit, Freizeit und Einkommen mit UBI

Grundsicherungssysteme zur Bekämpfung von Einkommensarmut

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*¹, *Bruno Kaltenborn*² und *Joachim Mitschke*³ soll das System der Sozialhilfe, die Kritik an diesem System sowie der politische und wissenschaftliche Diskurs um Reformen in Deutschland verdeutlicht werden. Vor allem die Leistungsfähigkeit hinsichtlich der Armutsvermeidung, der Arbeitsmarkteffekte, der fiskalischen Konsequenzen und der normativen Legitimierung der Modelle soll berücksichtigt werden.

1. Die grundsätzliche Idee und Ausgestaltung einer sozialen Grundsicherung

Das in der deutschen Verfassung ausgedrückte aristotelische Staatsverständnis begründet nach Mitschke klar das Ziel der sozialen Integration. Der Staat als Kollektiv- und Solidargemeinschaft braucht für die Integrationsleistung als ein Instrument ein garantiertes Mindesteinkommen, das vor einer Vielzahl ökonomischer Lebensrisiken schützt.

Die Mindesteinkommensforderungen sind nicht nur verfassungsrechtlich in nationalem Rahmen fundiert, sondern haben auch auf europäischer Ebene eine juristische Verbindlichkeit erfahren.

-
- 1 Hauser, Richard: Ziele und Möglichkeiten einer Sozialen Grundsicherung, Baden-Baden 1996.
 - 2 Kaltenborn, Bruno: Modelle der Grundsicherung. Ein systematischer Vergleich, Baden-Baden 1995, ders.: Von der Sozialhilfe zu einer zukunftsfähigen Grundsicherung, Baden-Baden 1998 und ders.: Reformkonzepte für die Sozialhilfe. Finanzbedarf und Arbeitsmarkteffekte, Baden-Baden 2000.
 - 3 Mitschke, Joachim: Grundsicherungsmodelle – Ziele, Gestaltung, Wirkungen und Finanzbedarf, Baden-Baden 2000.

„So wird in Art. 136 EG [...] ‚die Bekämpfung von Ausgrenzung‘ explizit als eines dieser Ziele aufgeführt [...].

Der Europäische Rat von Nizza vom Dezember letzten Jahres hat [...] gerade auch mit diesem neuen Rechtsinstrument im Hinblick auf die Bekämpfung von Armut und sozialer Ausschließung und die Gewährleistung eines sozialen Existenzminimums in der Europäischen Union eine nicht unerhebliche Verbesserung gebracht. [...]

So werden in Artikel 1 der Charta – ‚Die Würde des Menschen ist unverletzlich. Sie ist zu achten und zu schützen‘ – in deutlicher Anlehnung an Artikel 1 Absatz 1 [...] des deutschen Grundgesetzes die Europäischen Organe und auch die Mitgliedsstaaten [...] auf die Menschenwürde verpflichtet.“⁴

Unverbindlich bleibt allerdings die Interpretation dieser rechtlichen Verbindlichkeit. Somit wird weiterhin nur anerkannt, dass es eine Form der Einkommensleistung an die Bürger im Falle der Unsicherheit des eigenen Einkommens geben soll. In der Regel wird die Leistung nur bei besonderer Bedürftigkeit oder nach Eigenleistungen an den Staat gewährt. Von einem legitimierten garantierten Mindesteinkommen kann also keine Rede sein, eher schon von einem bedarfsorientierten Grundsicherungssystem.⁵

Auch 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 so genannten ‚sozialen Protokoll‘ zum Maastrichter Vertrag getroffenen Vereinbarungen einzuhalten.“⁶

Hauser weist darauf hin, dass insbesondere Grundsätze zu beachten sind, die die Gewährleistung eines soziokulturellen 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 Durchschnitts-

4 Schulte, Bernd: Die Gewährleistung des sozialen Existenzminimums in der Europäischen Union, in: Josef Popper-Nährpflicht-Stiftung. Forschungspreis 2001, S. 116 ff.

5 „Es wird des Weiteren auch festgeschrieben, dass die Union auch ‚anerkennt und achtet‘ (...) ‚das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Wohnhilfe, die für jede Person, die nicht über ausreichende Mittel verfügt, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen soll‘.“ Schulte 2001, S. 119.

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

nettoäquivalenzeinkommens) 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.

Die kollektiven Sicherungssysteme sind entweder vorwiegend erwerbsarbeitszentrierte, beitragsfinanzierte Sozialleistungen (Frankreich, Deutschland) oder einwohnerorientierte, steuerfinanzierte Grundsicherungen, die ebenfalls in allen westeuropäischen Ländern integriert sind – am deutlichsten in Dänemark, Irland und Großbritannien.

Laut Mitschke können die steuerfinanzierten Sicherungssysteme besser eine umfassende Existenzgarantie übernehmen, da sie nicht auf bestimmte Lebensrisiken zugeschnitten sind.

Die starke Gewichtung der Beitragsfinanzierung belaste, so Mitschke, momentan die unteren Einkommen mit hoher Konsumquote besonders deutlich. Eine Verlagerung auf die Einkommens- und Lohnbesteuerung träfe stärker auch die hohen Einkommensschichten. Hinzu trete die Tatsache, dass eine Steuerfinanzierung die unternehmerischen Arbeitskosten geringer halte als die Beitragsfinanzierung.

Mitschke schließt also, dass die beste garantierte Mindestsicherung zur Förderung der sozialen Integration und zum umfassenden Schutz vor vielerlei Sozialrisiken allgemein gelten sollte und von allen für alle aus einer transparenten (Zweck-)Steuer zu finanzieren wäre.

Die betonte Steuerfinanzierung stößt allerdings laut Mitschke auch auf Widerspruch. So führt die stark verbreitete individuell-utilitaristische Einstellung zu einer höheren Akzeptanz von beitragsfinanzierter Sicherheit, da diese selbstgeschaffene Rechte aus Leistungen stärker widerspiegelt und insgesamt einen höheren Status genießt. Außerdem sind Versicherungsbeiträge langfristig rechtlich verankert, während dem Staat bei der ständigen Neugestaltung der Steuern stärkere Willkür vorgeworfen werden kann. Eine Mischfinanzierung bleibt somit am realistischsten.

Eine weitere entscheidende Problematik ist die Konkurrenz verschiedener sozialpolitischer Sachziele. So beeinflussen etwa garantierte Einkommensleistungen die Eigenvorsorge. Relativierend kann man festhalten, dass zwar einerseits kollektive Sicherungssysteme den Zwang zur Eigenverantwortung hindern, sie andererseits aber nicht nur auf den bereits angeschnittenen sozialetischen und humanitären Beweggründen basieren, sondern auch auf „einer probaten, eigennutzorientierten ökonomischen Rationalität.“⁷

7 Mitschke 2000, S. 26.

Eine gute Sozialpolitik muss die verschiedenen Sachziele so gewichten, dass die unvermeidlichen Konflikte (etwa zwischen Armutsvermeidung, Arbeitsmarkt und den Fiskalzielen) möglichst gering bleiben. Der normative Akt der Gewichtung muss dabei möglichst stark begründet sein. Die Sozialpolitik muss effektiv sein (die Sachziele zielgenau treffen und die Adressaten mit den Maßnahmen in der angestrebten Qualität und Quantität erreichen), effizient bleiben (bei der Zielgenauigkeit den höchsten Wirkungsgrad erreichen, um die Kosten zu minimieren) und auf einem normativ schlüssigen Fundament stehen.⁸

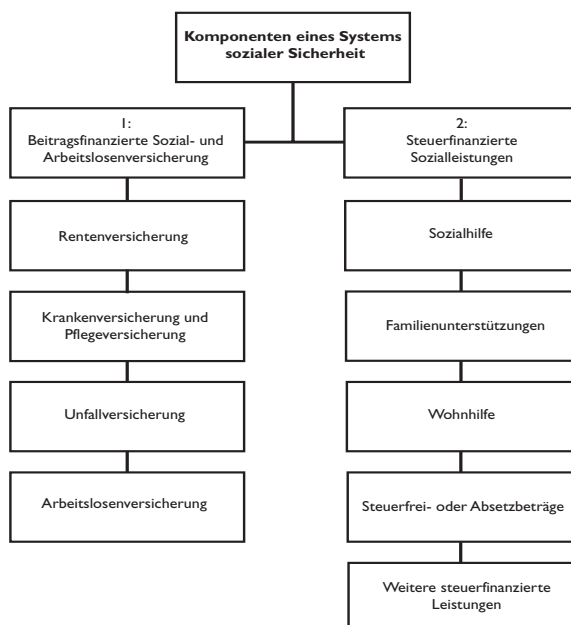


Abb. 4: Soziale Sicherheit

Kaltenborn begrüßt die in den letzten Jahren aufgekommene Diskussion um Ziel, Wirksamkeit und Reform des bestehenden Systems der Sozialhilfe.⁹ Er

⁸ Siehe auch: Mitschke 2000, S. 19, Abb. 2.

⁹ „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.

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.¹⁰

Ein grundsätzliche Merkmale einer sozialen Grundsicherung ist nach Kaltenborn die Orientierung an der Gewährleistung eines entweder *physischen* oder *soziokulturellen* Existenzminimums. Ferner 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,¹¹ 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 bei den unbedingten Grundeinkommenssystemen nicht), die Absicherung unterschiedlicher Lebenslagen muss gewährleistet sein.¹²

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 soziokulturellen Existenzminimums an sämtliche Individuen [...]. Hiermit sind eine einfache und transparente Leistungsgewährung, geringe Manipulationsmöglichkeiten und die 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 einkommensstarken Grup-

10 Dieser Leitfaden soll auch hier für die Erarbeitung einer Diskussionsgrundlage dienen. Ansätze zu Rechtfertigungsmöglichkeiten wurden schon im vorhergehenden Teil gewonnen und werden im Verlauf eingearbeitet und sozialpolitisch konkretisiert.

11 Der unterstützende Transfer in Geldform stützt ganz allgemein die Kaufkraft. Wird eine Zweckentfremdung befürchtet, kann der Transfer auch in Sachleistungen erfolgen.

12 Kaltenborn 1998, S. 15.

pen gewährt werden; dementsprechend muss auch die Steuerbelastung der mittleren und oberen Einkommenschichten stark erhöht werden.¹³

Um das Finanzvolumen zu verringern, muss die Leistungsgewährung deshalb – so die herrschende Annahme – von Bedingungen abhängig gemacht werden. Eine mögliche Bedingung ist die Höhe des zur Verfügung stehenden *Einkommens*. Der vollzogene Transfer hängt dann davon ab, ob das vorhandene Einkommen einer Person unter die Armutsgrenze fällt und wie weit es darunter fällt. Wird der *Grenztransferentzugssatz* im Transferbereich 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.

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.¹⁴

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 als weitere Bedingung 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.“¹⁵

13 Hauser 1996, S. 29.

14 „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].“ Ebd., S. 32.

15 Ebd., S. 29 f.

Verliert die puritanische Arbeitsethik an Bedeutung und wird durch andere (solidarische) Fundamentalnormen abgelöst, die eine bedingungslose Existenzsicherung fordern, verliert die Überprüfung von Arbeitswilligkeit und -fähigkeit an Vehemenz. Auch unter sonst gleichen Bedingungen würde eine verstärkte Arbeitswilligkeitsprüfung weder den fiskalischen Aufwand noch die EmpfängerInnenzahlen positiv beeinflussen, da nur etwa 1/3 der HilfeempfängerInnen in den Arbeitsmarkt integriert werden könnten (dazu in Kapitel 3 mehr). Die Quote der totalen Arbeitsablehnung wird darüber hinaus nur auf unter 10% geschätzt.

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 oder Haushalt), den *Bedarf* (Niveau, Struktur – individualisiert oder pauschaliert etc.), Verfahren zur *Dynamisierung*, die *Einsatzgemeinschaft*, die *Familiensubsidarität*, die *Einkommensanrechnung*, die *Vermögensanrechnung*, den *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:¹⁶

- Ein *soziokulturelles Existenzminimum* garantieren, dessen genaue Höhe umstritten bleibt.¹⁷
- 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.

¹⁶ Kaltenborn 1998, S. 28 ff.

¹⁷ Hauser 1996, S. 96 weist zusätzlich auf die Notwendigkeit des Erhalts eines Prinzips der Dauerhaftigkeit und Vorhersehbarkeit hin.

- Der *Selbsthilfe* Vorrang geben, was zur Unterstützung nur in Notsituation führen soll.
- *Hilfe zur Selbsthilfe* bieten, was die Belastung der Allgemeinheit reduziert und – so Kaltenborn – im Interesse der Leistungsempfänger liege.
- *Anreize zur Selbsthilfe* etwa durch attraktive Arbeitsangebote bieten.
- 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.“¹⁸
- 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 entweder der TransfergeberInnen oder TransferempfängerInnen entgegensteht. Weiterhin wirft die Definition der Notlage zusätzliche Fragen auf: 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 kein reines Begründungsprinzip.¹⁹

¹⁸ Ebd.

¹⁹ „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.

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; [...] Vermögen ist bis auf ein zu definierendes Schonvermögen ebenfalls heranzuziehen; [...] (*Prinzip des Nachrangs bzw. Subsidiaritätsprinzip*) [...] 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*).“²⁰

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 auszdifferenzieren. 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:

„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.“²¹ (Hervorhebung – D.E.)

Des Weiteren ist die *Größe der Bedarfsgemeinschaft* so zu 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 Erfas-

²⁰ Hauser 1996, S. 96 ff.

²¹ Kaltenborn 1998, S. 31.

sung.²² *Behinderung, Krankheit und Pflegebedürftigkeit* führen ceteris paribus i.d.R. zu niedrigeren Wohlfahrtsniveaus, sodass 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 (dieser Punkt ist allerdings als grundsicherungsinterne Begründung umstritten).

Für die Einsatzgemeinschaft, die Familiensubsidarität sowie die Einkommens- und Vermögensanrechnung gilt, dass Erwerbseinkommen zur partiell angerechnet werden, um dem Anreiz zur Selbsthilfe gerecht zu werden.

Der Verlust an Freizeit solle mit der Zunahme des Nettoeinkommens verbunden sein. Das Vermögen sollte generell angerechnet werden, da es bedarfsdeckend verwendet werden kann. 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.“²³ (Hervorhebung - D.E.)

Für die Verwaltung gilt, dass sie sowohl aus der Sicht des Leistungsempfängers als auch aus Sicht der Transferleister möglichst effizient erfolgen soll, somit wäre auch die Anzahl der zuständigen Stellen zu minimieren. 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 sollte eine Bundesverantwortung gelten, da nur sie adäquat die Finanzierung aus allgemeinen staatlichen Mitteln und die gesamtgesellschaftliche Verantwortlichkeit repräsentiert.

22 „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.

23 Ebd., S. 33 f.

2. Das System der Sozialhilfe

Als gegenwärtiges *Grundsicherungssystem* in Deutschland fungiert die *Sozialhilfe*. Dabei ist diese ursprünglich als Hilfe bei *Einzelschicksalen* sozialer Randgruppen konzipiert worden. Die allgemeine Existenzsicherung wurde ihr entwicklungs-historisch aufgezwungen – eine Rolle, die sie nur mäßig erfüllt. Die Sozialhilfe 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).

„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.“²⁴

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, etwa wenn sie einen entsprechenden Antrag stellten. Die Sozialhilfe wird nachrangig gezahlt (Prinzip der Subsidiarität) und nur „nach der Besonderheit des Einzelfalls“ (§3 BSHG) und „nach pflichtgemäßem Ermessen“ (§4 BSHG) gewährt.

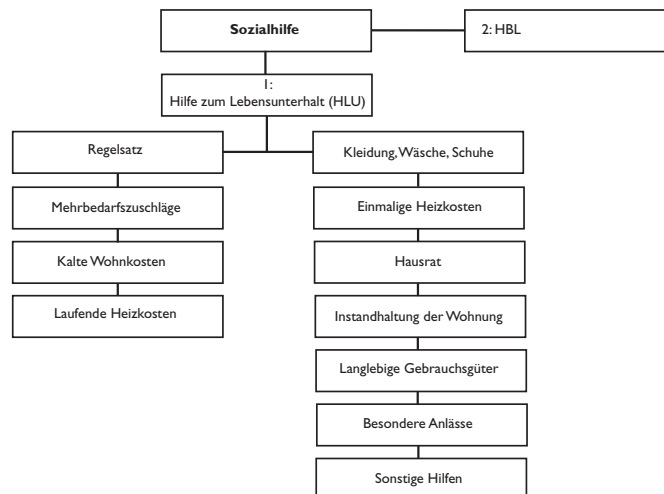


Abb. 5: Die Leistungen der Sozialhilfe nach dem BSHG

24 Kaltenborn 1998, S. 37.

„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.“²⁵

Der volle Eckregelsatz, der 2000 im westdeutschen Bundesgebiet durchschnittlich bei DM 546,- lag,²⁶ wird nur dem Haushaltsvorstand bzw. einer allein Stehenden gewährt. Alle anderen Personen im Haushalt (soweit vorhanden) bekommen nicht den vollen Regelsatz. Je nach Alter erhalten weitere Haushaltsmitglieder zwischen 45% und 80% des Eckregelsatzes. Für alte Menschen und bestimmte allein Erziehende liegt der Mehrbedarf bei 20%–60% des jeweiligen Regelsatzes. Auch Schwangere, Behinderte und Personen, die eine kostenaufwändige Diät betreiben müssen, erhalten einen Zuschlag. Seit 1996 gilt ferner ein gesetzliches Lohnabstandsgebot, welches sich am Nettoeinkommen und den Wohnkosten eines Haushaltes mit Alleinverdiener der unteren Lohngruppe orientiert und hinreichend konkret ausformuliert wurde. Die Wohnkosten werden üblicherweise in voller Höhe übernommen, sofern sie nicht das örtliche durchschnittliche Mietniveau deutlich überschreiten. Einmalige Bedarfe werden eventuell auf individuellen Antrag gewährt. Hieraus ergeben sich folgende durchschnittliche Transferleistungen der HLU:

Z.B. allein Stehende ca. DM 1.100, allein Erziehende mit einem Kind ca. DM 1.780, Ehepaar ohne Kind ca. DM 1.720, allein Erziehende mit zwei Kindern ca. DM 2.300, Ehepaar mit zwei Kindern ca. DM 2.620 (nach Kaltenborn 2000, eigene Berechnungen). 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 angerechnet. Zusätzliches Einkommen bis 25% des Eckregelsatzes wird nicht angerechnet, nur zu 85% alle weiteren Einkommen bis der Gesamtbetrag max. 50% des Eckregelsatzes erreicht. Also, frei (West) ca. DM 137,- + max. DM 136,-. Das Einkommen von SozialhilfeempfängerInnen kann also mit Erwerbsarbeit die gesamten Sozialhilfeleistungen max. um DM

25 Ebd., S. 38.

26 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.

273,- überragen. Je höher das eigene Einkommen bei Sozialhilfebezug ist, desto geringer fällt der Grenznutzen der zusätzlichen Erwerbsarbeit aus.²⁷ So lässt sich auch die so genannte Armutsfalle beschreiben, die für eine allein stehende Person zwischen DM 1.150 und DM 1.700 liegt (eine Spanne von DM 550,-). Eigene Einkommen in diesem Bereich führen (egal ob Sozialhilfe bezogen wird oder nicht) nicht über die Armutsgrenze. Sie kommen bei Sozialhilfebezug nicht zur Geltung, ohne Bezug führen sie zu einem Nettoeinkommen im Rahmen des Sozialhilfeniveaus.²⁸

Verwertbares Vermögen wird bis zum Verbrauch zu 100% angerechnet (mit Ausnahme von einem geringen Barfreibetrag von rund DM 2.500, Hausrat und einem angemessenes selbst bewohntes Hausgrundstück bzw. einer Eigentumswohnung – die Wohnkosten werden dann natürlich vom Sozialamt eingesparrt).²⁹ 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.“³⁰

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 wird, fällt den Kommunen die komplette Restfinanzierung 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

27 Siehe auch: 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 1.031 DM pro Monat das Gesamteinkommen es Sozialhilfeempfängers nicht mehr erhöhen. Darüber hinausgehendes Einkommen wird vollständig auf die Sozialhilfe angerechnet.“ (S. 30).

28 Siehe dazu u.a.: Gern, Klaus-Jürgen: Auswirkungen verschiedener Varianten einer negativen Einkommensteuer in Deutschland. Eine Simulationsstudie, Tübingen 1999.

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

30 Ebd., S. 48.

Dauer des Bezugs und die Gesamtkosten sowie die Höhe der in Anspruch genommenen Leistungen. Die Zahl der Einkommensarmen im Verhältnis zu den SozialhilfebezieherInnen wurde ja schon eingehend im ersten Teil betrachtet, sodass nun nur ein Blick auf die Kosten geworfen wird.

Die Kosten für die HLU (also für den eigentlichen Grundsicherungskern der Sozialhilfe) sind seit der Einführung kontinuierlich auf DM 20,6 Mrd. (brutto) im Jahre '98 gestiegen. Sie machen etwa 46% der gesamten Sozialhilfeausgaben aus. Von den Bruttoausgaben sind Einnahmen der Sozialhilfeträger in Höhe von ca. DM 2,4 Mrd. abzuziehen. Die Nettokosten für die HLU im Jahre 1998 belaufen sich also auf nur DM 18,2 Mrd. Für das Jahr 1999 ist erstmals wieder ein leichter Rückgang der Bruttoausgaben zu verzeichnen. Aussagekräftiger ist allerdings der Anteil an den kommunalen Ausgaben, da sie hauptsächlich für die HLU zuständig sind.³¹ Während die Bruttoausgaben für die HLU im Vergleich zum BIP nur einen geringen Teil ausmachen (0,5% im Jahre '98), ist der Anteil an den kommunalen Ausgaben doch erheblich. Er stieg von ca. 2,5% in den sechziger Jahren auf 7,3% im Jahre 1998.

„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%.“³²

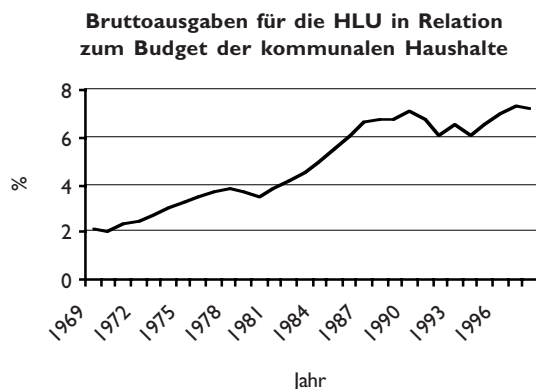


Abb. 6: Ausgaben der HLU. Eigene Berechnungen (Datengrundlage Stat. Bundesamt)

31 „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.

32 Hauser 1996, S. 18.

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 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.“³³

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. Die Zahl der HilfeempfängerInnen könnte durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen also maximal um diese Zahl des „Nettoarbeitspotenzials“ verringert werden. Allerdings befindet sich eine Teil dieser Menschen bereits in Maßnahmen zur Eingliederung, die in den seltensten Fällen zu einer Beschäftigung von mehr als 2 Jahren führt.

„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.“³⁴

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.

2.1 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.

³³ Kaltenborn 1998, S. 55 f; auch: Kaltenborn 2000, S. 39.

³⁴ Ebd., S. 59.

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 ist unbegründet, 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. Es gibt noch eine Reihe weiterer ähnlicher Einwände, die deutlich machen, dass das Regelsatzniveau bei korrekter Berechnung ein höheres wäre.³⁵

Die grundsätzlichen Kritikpunkte an der Leistungsfähigkeit der Sozialhilfe lassen sich unterscheiden nach solchen, die eher eine Ausweitung der angebotenen 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. Die Sozialhilfe erfülle ihre Funktion als letztes Sicherheitsnetz 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 Sozialhilfaufwendungen münde. Der Individualisierungsgrundsatz führe aufgrund der damit verbundenen Kontrolle zu einem zu starken Eindringen in die Privatsphäre, insbesondere bei den einmaligen Leistungen.“³⁶

Kaltenborn merkt weiter an, dass es erhebliche Abstimmungsprobleme der Sozialhilfe mit anderen Rechtsgebieten gebe. Dies betreffe v.a. die Höhe des einkommensteuerfreien Existenzminimums (hier sind die Abstimmungsprobleme mittlerweile geringer geworden – D.E.) sowie die Mindestbedarfe im Unterhaltsrecht, der Beratungs- und Prozesskostenhilfe sowie dem Pfändungsschutz. Als Punkte, die für eine Einschränkung sprechen, führt Kaltenborn an:

³⁵ Für genauere Angaben siehe u.a.: Kaltenborn 1998, S. 176 ff.

³⁶ Kaltenborn 1998, S. 60 f.

„Das Sozialhilfeniveau sei zu hoch, der Lohnabstand nicht gewahrt.
Es gebe Missbrauch der Sozialhilfe, sie würde auch von Personen bezogen, die keinen Anspruch hätten.³⁷
Das Ausmaß der Anrechnung eigenen Erwerbseinkommens sichere keine ausreichenden Arbeitsanreize.
Die Kosten der Sozialhilfe seien zu hoch.
Die Verwaltung sei zu aufwändig.“³⁸

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

3. Alternative Grundsicherungssysteme

3.1 Alternative Reformmodelle aus dem wissenschaftlichen Diskurs

Während im vorhergehenden, philosophischen Teil stärker die normativen Grundlagen für eine Grundsicherung erörtert wurden, stehen nun die sozialpolitischen Vorschläge aus dem vorwiegend ökonomischen Feld im Vordergrund. Ursprünge dieser Lösungskonzepte liegen bereits im 19. Jahrhundert. Wegweisend zum Wechsel in das 20. Jahrhundert waren die Arbeiten von *Karl Ballod* (*Atlanticus*) und *Josef Popper-Lynkeus*.³⁹ 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.

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.

37 Die Missbrauchsdaten dürfen nicht populistisch überhöht werden, tatsächlich stellen sie kein finanzielles Risiko dar. „Der absurde Fall des einkommenslosen, aus öffentlichen Mitteln unterstützten Millionärs kann nicht zum Regeladressaten einer Grundsicherungsordnung erhoben werden.“ Mitschke 2000, S. 42.

38 Kaltenborn 1998, S. 61.

39 Popper-Lynkeus, Josef: Die allgemeine Nährpflicht als Lösung der sozialen Frage, Dresden 1912.

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

3.1.1 Bedarfsregelung

Diese in unterschiedlichen Varianten u.a. auch von Hauser und Kaltenborn selbst vertretene Strategie möchten die bestehende Sozialhilfe z.T. verbessern und erhalten, durch eine zusätzliche Mindestsicherung aber die Massenrisiken minimieren. Es soll damit Armut trotz Arbeit, trotz Bezug von Sozialversicherungsleistungen oder trotz Bezug von Sozialhilfe vermieden werden.

Oder das bestehende System der Sozialhilfe wird durch ein 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.

3.1.2 NIT

Eine noch umfassendere Reform sehen die Vertreter der NIT vor. Dieses, ursprünglich in den 60er Jahren von *Milton Friedman*⁴⁰ und *James Tobin*⁴¹ entwickelte, Konzept wurde für die Bundesrepublik vor allem von *Joachim Mitschke*⁴² fortgeführt. Überdies gibt es noch das davon abweichende Modell des „Ulmer Kreises“, das wesentlich von *Helmut Pelzer*⁴³ formuliert wurde.

40 Friedman, Milton: Kapitalismus und Freiheit, Frankfurt/M 1984 (orig. ‚Capitalism and Freedom‘, Chicago 1962).

41 Siehe u.a.: Tobin, James; Pechman, J.A.; Mieszowski, P.M.: Is a negative Income Tax Practical?, in: The Yale Law Journal, Vol 77, No. 1, Yale 1967.

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

43 Pelzer, Helmut: Bürgergeld. Was ist das?, Forum Bürgergeld, Ulm 1996 (Internet); ders.: Finanzierung eines Allgemeinen Basiseinkommens („Bürgergeld“). Ansätze zu einer kombinierten Sozial- und Steuerreform, Aachen 1999.

Der starke demographische Wandel und die Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse machten eine durchgreifende Reform des gesamten Apparats der sozialen Sicherung nötig, so Mitschke. Die Sozialsicherheit dürfe zukünftig nicht mehr primär durch die Kopplung an den Status als Arbeitnehmer gewährleistet werden.

„Durch Stetigkeit des Arbeitsverhältnisses und langfristige Beschäftigungsdauer gekennzeichnete Arbeitnehmerbiographien werden seltener werden und diskontinuierliche Erwerbsbiographien an Bedeutung gewinnen. [...] Die kollektive Sicherung ist heute sehr stark an den Erwerbstatus gebunden. Sozialsicherheit ist zunächst über Arbeitnehmerschutzrechte und Zwangsmemberschaft in der gesetzlichen Sozialversicherung mit dem Status des Arbeitnehmers rechtlich (und ökonomisch) gekoppelt.“⁴⁴

Eine starke, ausbaufähige Alternative stellt die NIT dar:

„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.“⁴⁵

Die primären Vorteile der NIT sind, dass erstens jede steuerpflichtige Person Zahlungen erhält, sobald ihr Einkommen gering ist, unabhängig von der Arbeitswilligkeit und unabhängig von der Zahlungsfähigkeit näherer Verwandter und, dass sich zweitens der Übergang von Arbeitslosigkeit und geregelter Erwerbsarbeit fließender gestaltet, da das Nettoeinkommen auch bei geringer Erwerbsarbeit direkt steigt.

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

Grundsätzlich lassen sich zwei Basisvarianten unterscheiden:

- 1) Der poverty gap-Typ, der die Armutslücke nur teilweise schließt (oft 25% des NEK) und nicht als primäres Ziel die Bekämpfung der Einkommensarmut hat.
- 2) Der social dividend-Typ, der die Armutslücke ganz schließt, da der Grundsicherungsbetrag mindestens die Höhe von 50% des NEK erreicht.

44 Mitschke 2000, S. 86.

45 Hauser 1996, S. 48.

Der poverty gap-Typ setzt höhere Arbeitsanreize, provoziert aber auch leicht einen Arbeitszwang. Dieser Typ wird regelmäßig gleichwertig mit Modellen zur Lohnsubvention vertreten. Der social dividend-Typ liegt nahe an Grundeinkommensmodellen, der Übergang zum UBI kann (je nach Ausgestaltung) fließend laufen.

Mitschke favorisiert, heute deutlicher als früher, einen social dividend-Typ mit Leistungen im Rahmen von 50% des NEK als Basiseinkommen. Von Bürgerarbeitsmodellen, wie etwa Ulrich Beck eines vorschlägt, hält er nichts. Mitschke meint, Beck fordere völlig unrealistische Bestrebungen und Fähigkeiten der Menschen ein. Die Idee der Bürgerarbeit sei normativ kaum haltbar und ökonomisch auf einen zweiten (staatlichen) Arbeitsmarkt reduzierbar. Bürgerarbeit schaffe so nur einen Arbeitsplatztausch zwischen erstem und zweitem Arbeitsmarkt. Die in der Bürgerarbeit geprüfte Bereitschaft zur sozialen Partizipation in einer Leistung an die Gemeinschaft kann nicht als Bedingung für eine Grundsicherungsleistung in die NIT implementiert werden.⁴⁶

Friedman entwickelte die NIT als Bestandteil seiner Steuerreformvorschläge mit besonderem Augenmerk auf die Armutsvermeidung. 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.“⁴⁷

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 Zu-

46 „Auch die soziologische Vision einer gemeinnützigen und nicht von traditionellen Unternehmen organisierten ‚Bürgerarbeit‘ geht von der Hypothese aus, dass der erste, reguläre Arbeitsmarkt die Eingliederung arbeitsloser Menschen nicht mehr schafft.“ Mitschke 2000, S. 150

47 Friedman 1984, S. 244 f.

wendung 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“⁴⁸

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

Durch die institutionelle Verschmelzung in den Finanzbehörden könnte nach Mitschke die Klassentrennung von Steuerzahler und Sozialbittsteller überwunden werden. Sozialpolitik, Sozialgesetzgebung und Sozialverwaltung fallen zusammen. Der Vorschlag von Mitschke sieht die Besteuerung von *verbrauchtem* Einkommen (konsumtiver Güterverbrauch), also dem Konsum vor. Da Einkommen und Vermögen proportional verknüpft sind, sollen sie nicht parallel besteuert werden, denn eine Einkommensanrechnung ist eine versteckte Vermögensanrechnung und umgekehrt. Das nicht verbrauchte Einkommen (Ersparnis), das als Vermögen anfällt, soll erst am Lebensende über eine Reinvermögenssteuer besteuert werden. Diese Reinvermögenssteuer am Lebensende kann Einkommen-, Vermögens- und Schenkungssteuer integrieren. Die Erbschaftsteuer fällt weiterhin separat an. So sollen leistungslose Einkommen insgesamt vermindert werden.

Gute Sozialpolitik ist nach Mitschke auch gute Beschäftigungspolitik. Arbeitslosigkeit im Niedriglohnsektor haben sich v.a. deshalb verbreitet, weil die Differenz zwischen dem Produktivbeitrag des Arbeitnehmers und den Bruttolöhnen zzgl. der Lohnzusatzkosten zu gering geworden sei. Also müssten die Arbeitskosten gesenkt werden, der Arbeitsmarkt dereguliert und flexibilisiert werden und lohnergänzende Subventionen oder Transferleistungen eingerichtet werden, um Arbeit statt Arbeitslosigkeit zu finanzieren. Dies – wie

⁴⁸ Ebd., S. 255 f.

auch der Abbau der Sozialbürokratie, die Vermeidung der Leistungskumulati-
on und die Bündelung der Sozialleistungen – könnte am besten mithilfe einer
NIT umgesetzt werden.⁴⁹

„Gleiche oder ähnliche Daten werden beim Bürger in umfangreichen Leistungs- und Steuer-
erklärungen mehrfach erhoben. So verwalten in Deutschland als wohl beispiellosem Extrem-
fall 38 Sorten von Behörden und Quasibehörden 155 steuer- und beitragsfinanzierte Sozial-
leistungen.“⁵⁰

Mitschke wie auch Friedman schlagen eine Vereinfachung der Steuersätze vor,
diese führt von proportional progressiven oder gar unproportional progressi-
ven Steuersätzen weg, hin zu konstanten. Auch beitragsfinanzierte Soziallei-
stungen, v.a. die Arbeitslosenversicherung, können langfristig in eine NIT integ-
riert werden. Durch die Entlastung der Versicherungshaushalte könnte die
demographisch bedingte Steigerung der Beitragssätze weniger deutlich ausfal-
len.

Mitschke schlägt den negativen Steuersatz von 50% und den positiven von
30% vor. Als Anrechnungssätze haben sich theoretisch Werte zwischen 45%
und 60% als funktional erwiesen.⁵¹ Entscheidend für die Ausgestaltung der
NIT ist also der Grundsicherungsbetrag, die Transfergrenze „break even inco-
me“ und die Höhe der positiven und negativen Besteuerung.⁵²

$$\begin{array}{ll} tr_1 = b_1 - tax_1 * y_1 & \text{für } y_1 \leq y_f = b_1 / tax_1 \\ st_1 = (y_1 - y_f) * tax_2 & \text{für } y_1 > y_f = b_1 / tax_1 \end{array}$$

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

49 Steuerhinterziehung und rechtlich legitimierte Abzüge, Befreiungen, Freibeträge und -grenzen
sind die Ursache dafür, dass die in der Steuerstatistik nachgewiesenen Einkommen unterhalb
des gesamtwirtschaftlichen Volumens liegen. „In Deutschland wird seit Jahrzehnten nur etwas
mehr als die Hälfte des in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nachgewiesenen
Volkseinkommens einkommens- oder lohnbesteuert.“ Mitschke 2000, S. 39.

50 Mitschke 2000, S. 34f.

51 „Steht das Ziel der Armutsbekämpfung respektive Existenzsicherung im Vordergrund, so be-
gründet dies eine hohe Transferentzugsrate und ein hohes, nahe am Existenzminimum liegen-
des, Mindesteinkommen, [...]“ Sesselmeier, Werner; Klopffleisch, Roland; Setzer, Martin: Mehr
Beschäftigung durch eine Negative Einkommensteuer, Frankfurt/Main 1996.

52 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 Ba-
siseinkommen. Also bei einem Anrechnungssatz von 50% um das 2-fache höher, bei einem
Anrechnungssatz von 20% um das 5-fache usw.

In einer einfachen Umsetzung könnte dies beispielsweise für einen Einpersonenhaushalt unter den Voraussetzungen: $b = \text{DM } 1.000$; $y_f = \text{DM } 2.000$; Eingangssteuersatz = 20%, Spitzensteuersatz = 50% (tax_2); $\text{tax}_1 = 50\%$ für unterschiedliche Bruttoeinkommen ($y_{j1} = 0 \text{ DM}$; $y_{j2} = 400,- \text{ DM}$; $y_{j3} = \text{DM } 1.400$) Folgendes bedeuten:

Im ersten Fall würde dies zu einem Nettoeinkommen von DM 1.000 führen, im zweiten Fall zu DM 1.200 und im dritten Fall zu DM 1.700.

Und für die Fälle Bruttoeinkommen DM 3.000; DM 5.000 und DM 15.000 die Nettobeträge: DM 2.750; DM 3.950 und DM 8.500 (bei tax_2 steigend in den Schritten 25%, 35%, 50%).

Eine generelle, modellimmanente Schwierigkeit ist der Steuersprung um die Transfergrenze, da der Übergang von grundsicherungssubventioniertem Einkommen zu dem zu versteuernden zunächst in einem Bruch erfolgt. Durch variantenreichere Steuer- und Anrechnungssätze in diesem Bereich kann dies gemildert werden, was natürlich zuungunsten der Übersichtlichkeit ausfällt. Weiterhin ist bei der Leistungshöhe (Kombination aus Grundbetrag, Anrechnungssatz und Transfergrenze) besonders zu bedenken, dass der Kreis der Anspruchsberechtigten merklich steigen kann, da der Einkommensbereich knapp oberhalb des Existenzminimums stark besetzt ist.⁵³

Die NIT-Modelle beinhalten immer einen Unterschied von Anrechnungssatz und Steuersatz (-sätzen). Mitschke will den Anrechnungssatz im Transferbereich höher als den Eingangssteuersatz gestalten. Daraus folgt ein gebrochener Verlauf innerhalb des Steuer-Transfer-Systems durch unterschiedliche Anrechnungs- und Steuersätze und Transfervolumina. Dennoch wird durch Mitschkes Modell der Bruch gegenüber dem bestehenden System (ca. 90% Anrechnung und ca. 20% Eingangsteuersatz) gemildert.

Etwas anders sieht das Modell von Pelzer aus, da es zwar unter dem Namen „Bürgergeld“ läuft, aber schon stärker in die Richtung eines unbedingten Grundeinkommens tendiert. Es wird deshalb weiter unten genauer behandelt, sodass 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 Bürgergeldabgabepflicht 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 dy-

53 Siehe dazu: Becker, Irene: Vergleich und Bewertung alternativer Grundsicherungskonzepte, EVS Arbeitspapier Nr. 18, Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt 1998.

namisiert und an das Pro-Kopf-Einkommen gekoppelt. Es ist grundsätzlich für den Fiskus aufkommensneutral und für den Normalbürger vollkommen transparent.“⁵⁴

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. Offen bleiben zusätzlich die Arbeitsanreizwirkungen, die der NIT zugeschrieben werden und die die Gesamtausgaben des Staates verringern könnten.⁵⁵

3.1.3 UBI

Obwohl Übergangsformen von einer NIT zu einem garantierten 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 Grundeinkommen für alle und wird *ex ante* ausgezahlt. Die NIT hingegen gewährt Transferzahlungen nur *ex post*.⁵⁶ Mitschke ist bereits auf dieses Problem aufmerksam geworden und würde versuchen, eine Transferleistung monatlich in Kraft zu setzen, wobei die Höhe des Transferbetrages sich aus den Einkommensteuererklärungen der letzten Jahre ergeben würde.⁵⁷

54 Pelzer 1996, S. 3.

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

56 „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.

57 „Die Merkmale regelmäßig jährlicher Transferbemessung steht erst nach Ablauf des Jahres endgültig fest. Unterstützungszahlungen müssen jedoch bereits vor Ablauf des Bemessungszeitraumes in mindestens monatlichen Abständen geleistet werden. Zahlungs- und Bemessungszeitraum weichen also voneinander ab.“ Mitschke 2000, S. 44.

Dieses Verfahren wird diffizil, wenn überhöhte Abschlagszahlungen regelmäßig zu nachträglichen Rückforderungen führen.

„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.⁵⁸

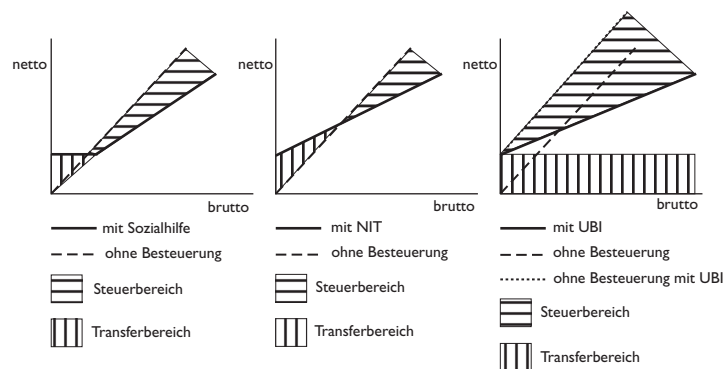


Abb. 7: Schematische Darstellung der Grundsicherungsmodelle und ihrer Wirkung auf die Einkommen

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.“⁵⁹ Diese zwei Geldströme kritisiert Mitschke als ineffizient. Das Volumen würde unnötig aufgebläht.⁶⁰

In der Diskussion ist die Sozialdividende oder das UBI schon seit einigen Jahrzehnten, die Ursprünge der Überlegung liegen sogar noch weiter zurück.⁶¹

58 Gerhardt; Weber 1984, S. 29.

59 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.

60 „Die zur Kasse gebetenen Steuerpflichtigen finanzieren ihr eigenes Grundeinkommen.“ Mitschke 2000, S. 50.

61 Siehe zur Geschichte und Konzeption auch ausführlich: Van Parijs, Philippe: Competing Justifications of Basic Income, in: ders. 1992b.

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.⁶²

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 *Michael Opielka*⁶³ bei den „Grünen“ Mitte der achtziger Jahre die Anfänge in der Diskussion um das UBI. Bei Opielka et al. war der Ausgangspunkt der Überlegungen

„[...] eine Kritik an dem erwerbsarbeitszentrierten sozialen Sicherungssystem, welches in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit Sicherungslücken offenbarte. 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-Normalarbeitsarbeitswoche).“⁶⁴

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.⁶⁵

Auch *Thomas Schmid*⁶⁶ wies auf die überholte Hegemonialstellung der Lohnarbeit hin. Er bezeichnete sie als „das Allerheiligste des Kapitalismus“⁶⁷, welches in der Auseinandersetzung von Gewerkschaften und Unternehmen, wie durch einen Pakt gesichert, unantastbar bleiben müsse. Eine garantierte Mindestsicherung könne von den Unternehmen nicht befürwortet werden, da sie Faulheit fördere und die Arbeitsproduktivität gefährde. Die Gewerkschaften

62 „Das Recht auf Wohlstand ist die Soziale Revolution, das Recht auf Arbeit ist günstigstenfalls ein industrielles Zuchthaus.“ Kropotkin zitiert nach: Opielka, Michael; Vobruba, Gert (Hg.): Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung, Frankfurt 1986, S. 8.

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

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

65 Opielka; Vobruba 1986, S. 6 f.

66 Schmid, Thomas (Hg.): Befreiung von falscher Arbeit. Thesen zum garantierten Mindesteinkommen, Berlin 1984, S. 7 ff.

67 Ebd., S. 9.

auf der anderen Seite seien Arbeitsorganisationen, die nicht die Interessen von Nichtarbeitern vertreten, sondern vielmehr an der Aufrechterhaltung der 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.“⁶⁸

Schmid möchte die Option etablieren, die die Menschen vom Rentabilitätskalkül der Unternehmer, dass sinnentleerte und unwürdige Arbeit schafft, befreit.⁶⁹ 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.

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 Alternativrechnung zur NIT. *Dahrendorf* forderte, dass zuerst die Staatsbürgerrechte definiert werden müssten, auf denen die Methoden aufbauen könnten. Diese verbindliche Festlegung als Ausgangslage schütze 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.“⁷⁰

68 Ebd., S. 12.

69 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.“

70 Ebd., S. 136.

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 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 et al. 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 „Bürgergeldabgabegesetz“ vor, der aus den bisherigen Steuerabgaben isoliert wird. 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.“⁷¹

Während Pelzer eine Lösung der in (1) geäußerten Kritik schuldig bleibt, meint er, die Punkte (2) und (3) lösen zu können. Pelzer behauptet, dass wegen der Unterscheidung von Anrechnungssatz und positiver Steuer eine Ungleichbehandlung von BürgergeldbezieherInnen und Nicht-BezieherInnen entstünde. 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 Freibetrag, während die Nicht-BezieherInnen bereits ab dem Existenzminimum besteuert würden.

Obwohl diese Analyse nicht ganz richtig ist,⁷² 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 Einkom-

71 Pelzer 1998, S. 15.

72 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.

men zu versteuern. Nach dem Ulmer Modell gibt es keine negativ/positiv Rechnung mehr, sondern die Vereinheitlichung von Hilfeempfängerin und Steuerzahlerin in einer Person. Zusätzlich werden die Steuerklassen überflüssig.

„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.“⁷³

3.2 Die Reformmodelle in der politischen Diskussion

Im Zeitraum der letzten Jahre dominierten zwei unterschiedliche Interessen das politische Geschehen:

- 1) Eine stärkere Pauschalierung und Anhebung der Leistungen;
- 2) Bremsen des Anstiegs der Leistungen gekoppelt mit der Erhöhung von Anrechnungsfreibeträgen zur Stärkung der Arbeitsanreize.

Im politischen Diskurs werden zzt. 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 und des Paritätischen Wohlfahrtsverbands, die sich an einer bedarfsorientierten Grundsicherung orientieren. 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 Sozialhilfeinitiativen, der ein UBI (Existenzgeld) vorsieht.

3.2.1 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

73 Pelzer 1998, S. 15.

auch das Modell der SPD⁷⁴ 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.⁷⁵

„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.“⁷⁶

Die Transferleistung orientiert sich nicht an Individuen, sondern an Haushalten. Sie 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 1.285,67 (West) und DM 1.134,18 (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.

74 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.

75 Siehe auch: Hauser 1996, S. 85 f.

76 Kaltenborn 1998, S. 81.

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, Grundrenten, Schmerzensgeld, Werbungskosten, Geldleistungen nach dem Pflegeversicherungsgesetz, Leistungen zur Förderung der Arbeitsaufnahme, Leistungen der HBL, Schmerzensgeld als auch Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Arbeit u.Ä.

Vermögen, welches DM 8.000 (allein Stehende, 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.“⁷⁷

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 tragen Bund und Länder, die Kommunen werden insgesamt entlastet. Insgesamt wird ein finanzieller Mehraufwand nach unterschiedlichen Studien von DM 10 Mrd. bis 24,4 Mrd. erwartet.⁷⁸ Zur Finanzierung sollen eine Reform der Erbschafts- und Vermögenssteuer sowie eventuelle Einsparungen durch die Integration von Arbeitslosenhilfe und Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beitragen.

⁷⁷ Ebd., S. 87.

⁷⁸ Siehe auch: Hauser 1996, S. 87 f.

3.2.2 Der Vorschlag des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes

Der gegenwärtige Reformvorschlag des DPWV⁷⁹ ist eine Aktualisierung eines zuerst 1992 vorgelegten bedarfsorientierten Grundsicherungsmodells.⁸⁰ Das Grundsicherungsmodell löst generell die HLU ab. Die Hilfe zur Arbeit wird aus dem BSHG gestrichen, demgegenüber sollen alle GrundsicherungsempfängerInnen gleichermaßen an den Maßnahmen des Arbeitsförderungsgesetzes teilhaben können. Die Sozialversicherungsleistungen und die ergänzende Grundsicherung sollen zukünftig von einer Behörde geleistet werden, die bisherigen administrativen Regelungen und das Nachrangprinzip werden abgeschafft. Ein Antrag auf Grundsicherung wird nur noch (je nach Alter) alle 1–2 Jahre gestellt, die Leistung werden deutlich pauschaliert. Anspruchsberechtigt sind im Grunde alle Personen mit niedrigem Einkommen.⁸¹

Die Sozialämter sollen sich allein auf die Aufgaben der sozialen Rehabilitation konzentrieren. Mängel der bisherigen Niveauberechnung sind durch relative Armutsmessungen und verbesserte Bedarfskriterien aufzuheben. Zusätzlich sollen die EVS-Daten (wie schon mehrfach bemängelt) nicht nur aus unteren Einkommensschichten herangezogen werden. Das geltende Lohnabstandsgebot entfällt.

Folgende Eckpunkte umfasst das DPWV-Modell:

- einen Grundsicherungsbetrag bestehend aus einem Grundbetrag und einer Pauschale zur Abgeltung regelmäßiger einmaliger Leistungen.
- die Kosten für Wohnung und Heizung [in voller Höhe, wenn sie nicht unangemessen hoch sind] [...]
- die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung⁸²

Der Grundbetrag wird gegenüber dem bestehenden Regelsatz erhöht und ersetzt ihn. Die Pauschale beträgt (alters- und geschlechtsdifferenziert) ca. 18% des Grundbetrages. Die Höhe des Grundbetrages wird innerhalb eines Haus-

79 Der Paritätische Wohlfahrtsverband: Bedarfsorientierte Grundsicherung. Für eine Weiterentwicklung der Hilfe zum Lebensunterhalt, Frankfurt 1999.

80 „Das skizzierte Modell einer Grundsicherung soll – wie die Sozialhilfe – bedarfsorientiert sein, weil sie das bestehende gegliederte Sozialsystem in der Bundesrepublik nicht gefährden, sondern ergänzen soll. Individualisierung und Nachrang sollen eingeschränkt werden, um die Stigmatisierung betroffener Menschen zu vermeiden und den Verwaltungsaufwand zu verringern.“ DPWV 1999, S. 4.

81 „Anspruch auf Grundsicherung nach dem vorgeschlagenen Grundsicherungsmodell hat jede Person, die über kein ausreichendes Einkommen oder Vermögen verfügt und sich im Geltungsbereich des Grundsicherungsgesetzes aufhält.“ DPWV 1999, S. 7.

82 DPWV 1999, S. 11.

haltes (wie jetzt auch) differenziert. Zusätzlich erhalten einen Mehrbedarf von 20% des Grundbedarfs:

Alte Menschen über 60; Erwerbstätige, die mehr als geringfügig Beschäftigt sind (und trotzdem ein geringes Einkommen haben); Personen, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen; Mütter und Väter, die Erziehen aber kein Erziehungsgeld mehr erhalten, wegen der Erziehungsarbeit aber nicht erwerbstätig sein können; Personen, die Angehörige unentgeltlich pflegen.

Von den eigenen Einkommen bleiben zu 20% Renten und andere Lohnersatzleistungen, Vermögenseinkünfte und Erwerbseinkommen anrechnungsfrei. Generell anrechnungsfrei bleiben: Grundrenten, Renten nach dem Bundesentschädigungsgesetz, Schmerzensgeld und Geldleistungen für medizinische Maßnahmen.

Laut DPWV wird durch den pauschalierten Mehrbedarfszuschlag und den 20% Freibeträgen Erwerbsarbeit bei Grundsicherungsbezug doppelt honoriert. Zwei Ziele werden dadurch verfolgt: Anreiz zur Erwerbsarbeit und Integration statt Ausgrenzung.

Von den Vermögen bleibt ein so genanntes Schonvermögen von DM 8.000 anrechnungsfrei. Die Kosten der Grundsicherung trägt der Bund.

3.2.3 Der Vorschlag der PDS

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. Soziale Grundsicherung erhalten alle Menschen, die kein oder nur ein geringes Einkommen beziehen. D.h. RentnerInnen, Arbeitslose und NiedrigeinkommensbezieherInnen. Kinder und Jugendliche erhalten ein bedarfsdeckendes Kindergeld.

Einer Person ab 16 Jahren soll eine Pauschale von DM 1.425 zzgl. Krankenversicherungsbeitrag zustehen. Also wird bei geringem Einkommen (egal aus welcher Quelle) auf DM 1.425 aufgestockt, solange das eigene Einkommen unter dieser neuen Armutsgrenze liegt. Allen jüngeren Personen steht ein Betrag zwischen DM 570,- und 740,- zu. Die Höhe des Betrages bemisst sich einerseits an der 50% NEK-Armutsgrenze, andererseits an einem Warenkorbmodell. Der Warenkorb soll von einer Expertenkommission aus Wissenschaft, Politik, Gewerkschaften, Betroffenenverbänden und Initiativen zusammenge-

stellt 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 und werden vom Bund getragen. 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 Steuermisbrauch, -hinterziehung und -flucht sowie
- die Einführung einer Umsatzsteuer auf Finanzgeschäfte.“⁸³

Das Modell sieht zusätzlich vor, die einmaligen Hilfen, die Arbeitslosenhilfe und das Erziehungsgeld langfristig zu streichen. Für Auszubildende soll eine Mindestvergütung von 40% des NEK eingeführt werden. Eine Mindestlohnregelung soll durchgesetzt werden, die Erwerbseinkommen bei Vollzeitbeschäftigung über der sozialen Grundsicherung sichert.

3.2.4 Die Modelle von F.D.P. und CDA⁸⁴

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. Sowohl CDA als auch F.D.P. verfolgen also einen poverty gap-Typ der NIT.

⁸³ Kaltenborn 1998, S. 95.

⁸⁴ Siehe v.a. Kaltenborn 1998, S. 70 ff und S. 89 ff.

Die F.D.P. erklärt in ihrem Wahlprogramm zur Bundestagswahl 1998 die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zum Zentrum ihrer Sozialpolitik. Zugleich fordern sie, das marktwirtschaftliche Prinzip bis in die soziale Sicherung hinein zu tragen.⁸⁵ Auch die Sozialhilfe soll zur Leistung ermutigen, Leistung soll es nur noch für Gegenleistung geben.

„Wer es ohne sachliche Begründung ablehnt, eigenverantwortlich zur Verbesserung seiner Lage beizutragen, z.B. Arbeit anzunehmen oder Kurse zu besuchen, hat keinen Anspruch auf die volle solidarische Hilfe der Gemeinschaft.“⁸⁶

Zur Steigerung der Arbeitsanreize bietet die F.D.P. einen poverty gap-Typ des Bürgergeldsystems an, zukünftig soll dieses Kernstück der liberalen Sozialpolitik werden. Die Arbeitslosenversicherung soll dann nur noch über einen Zeitraum von 12 Monaten greifen, danach tritt der Bürgergeldanspruch in Kraft.⁸⁷ Schrittweise werden Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe durch das Bürgergeld komplett ersetzt. Der Grundbetrag soll für ‚Arbeitsunwillige‘ niedriger liegen als das Bedarfsniveau der Sozialhilfe:

„[Im Bürgergeld wird das] Leistungsniveau bei erwerbsfähigen Personen [...] im Sockel, der ohne Erwerbseinkommen gezahlt wird, niedriger als das bisherige Leistungsniveau angesetzt. Die Aufnahme von Arbeit wird mit einem Zuschlag honoriert. Personen, die Erwerbsarbeit nicht leisten können, erhalten das heutige Leistungsniveau garantiert.“⁸⁸

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 allein stehende Person ohne Kind fordern sie ein Bürgergeld in Höhe von DM 1.050, 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.

Beide Organisationen wollen ihr Modell haushaltsneutral finanzieren. Es wird mit Einsparungen durch Zielgenauigkeit, Verwaltung und Arbeitsanreize gerechnet.

85 Wahlprogramm der F.D.P. zur Bundestagswahl 1998, S. 37.

86 F.D.P. 1998, S. 43.

87 51. ordentlicher Parteitag der F.D.P. in Nürnberg, Juni 2000.

88 F.D.P. 2000, S. 7 f.

3.2.5 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.⁸⁹“

Das Existenzgeld wird an alle Individuen ohne Antrag ausgezahlt und soll das soziokulturelle Existenzminimum abdecken. Das Existenzgeld ist eine einfache Variante eines UBI in Höhe von monatl. DM 1.500 pro Person zzgl. Wohnkosten. Für den monatl. Bedarf werden in DM veranschlagt: 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 1.467 Mrd. geschätzt, sie sollen durch Wegfall von Sozialleistungen und der Privatisierung der Sozialversicherung verringert werden. Ferner soll eine zweckgebundene Abgabe (die die bisherigen Sozialabgaben beinhaltet) in Höhe von 50% auf alle Nettoeinkommen und Erbschaften eingerichtet werden. 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.

3.3 *Die Bewertung der Vorschläge hinsichtlich des Finanzbedarfs und der Reichweite*⁹⁰

3.3.1 Finanzierung

Finanzierung der bedarfsorientierten Modelle (Grüne, PDS und DPWV):

Kaltenborn stellt in seiner Dissertation⁹¹ fest, dass die Angaben der fiskalischen Konsequenzen verschiedener Modelle in der Regel nicht miteinander ver-

⁸⁹ Kaltenborn 1998, S. 105.

⁹⁰ Dazu gehört Armutsvermeidung, Entlastung der Rentenlast zugunsten einer allgemeinen Grundsicherung, Förderung von Teilzeitarbeit und Wiederaneignung der Zeitsouveränität und Stärkung der sozialen Rechte (siehe auch die Ausarbeitung im letzten Hauptkapitel).

gleichbar sind, da sie auf ungleichen Methoden basieren. Ferner handelt es sich bei den meisten Folgeabschätzungen bloß um Überschlagsrechnungen. Kaltenborn möchte die aktuellen Reformkonzepte direkt miteinander vergleichbar machen und entwickelt dafür eine einheitliche methodische Basis für die Errechnung. Als Datengrundlage dienten ihm anonymisierte Individualdaten des SOEP.

Gegenüber den Angaben der politischen Organisationen über die zu erwartenden zusätzlichen Kosten errechnet Kaltenborn folgende Zusatzaufwendungen (ohne Beseitigung der Dunkelziffer der Armut und ohne Konsequenzen der Arbeitmarkteffekte): Grüne 40,5 Mrd., PDS 117 Mrd., DPWV 29 Mrd.

Hauser (1996) errechnet für ein bedarfsorientiertes Grundsicherungssystem zusätzliche Kosten von 5–10 Mrd. pro Jahr.

Becker geht von Mehrkosten beim DPWV von DM 9–11 Mrd. aus und bei den Grünen von DM 24–28 Mrd.⁹²

Finanzierung der NIT:

Die erste Berechnung von Mitschke für das Jahr 1982 erfolgte unter der Bedingung der Haushaltsneutralität. D.h., 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.“⁹³

Mitschke behauptet, der zusätzliche Finanzbedarf auch einer social dividend-NIT ließe sich durch folgende Vorteile gegenüber anderen Grundsicherungsmodellen verringern: Minimierung der legalen oder illegalen Kumulation von Transferleistungen, Einsparungen bei Objektsubventionen (sozialer Woh-

91 Kaltenborn 2000, S. 24.

92 Becker 1998.

93 Hauser 1996, S. 64.

nungsbau), Einsparungen beim Mindestsicherungsbedarf in Sozial- und Arbeitslosenversicherung, Senkung der Kosten der Sozialadministration, Erhöhung der Arbeitsanreize im Bereich der Niedrigeinkommen (wodurch ein Teil der LeistungsbezieherInnen künftig nur noch ein Teil der Leistungen durch eigeneinkommen beziehen müssen).

Im Bereich zwischen der alten Einkommensteuerfreigrenze und der neuen wird es zu einer Belastung des Fiskus kommen, da der Bereich der Steuereinnahmen verschoben wird, was zu einem begrenzten Steuerausfall führen wird.

Hauser merkt an, dass in Mitschkes Vorgehensweise nur zu wenige und undifferenzierte Verteilungsinformationen einfließen. 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 Mitschke.⁹⁴ 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. Er schätzt die zusätzlichen Kosten auf 50–80 Mrd. pro Jahr. 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 allein Stehende von DM 1.000 unter Streichung der Sozialhilfe, des 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%).⁹⁵ Die Mehrausgaben könnten eventuell über Einsparungen bei der Verwaltung und den Kosten der hohen Arbeitslosigkeit gesenkt werden. Über die Größenordnung der Einsparung kann aber offensichtlich nur spekuliert werden.

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

95 Kaltenborn 1998, S. 127.

Gern rechnet mit Gesamtkosten von DM 116 bis 351 Mrd. Eine poverty gap-Variante sei günstiger (etwa DM 30–143 Mrd. ohne Bedürftigkeitsprüfung).⁹⁶ Er geht zusätzlich von Mindereinnahmen bei der Lohnsteuer und den Einkommen außerhalb der Arbeitseinkommen abhängig Beschäftigter aus.

Kaltenborn berechnet für seine NIT-Variante (mit Bedarfsprüfung) 17 Mrd. Zusatzaufwand (Kaltenborn 2000).

Becker veranschlagt bei einer NIT Bruttoausgaben von 80–90 Mrd. Sie weist außerdem darauf hin, dass zu erwarten ist, dass bei einer NIT ein großer Teil des Transfers an Haushalte mit Einkommen oberhalb der Armutsgrenze fließt. Die Gesamtausgaben, die eine NIT ersetzen kann, beziffert sie auf DM 72 Mrd.

Finanzierung des UBI:

Orientiert an der Kostenschätzung für eine NIT, ist für ein UBI von armutsvermeidender Höhe mit einem noch größeren Finanzaufwand zu rechnen. Wie auch bei der NIT sind die Einsparmöglichkeiten zunächst 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, 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 1998 dürften davon nur geringfügig abweichen.

Gerd Grözinger⁹⁷ kommt bei einer Berechnung für die Bundesrepublik unter Verwendung von Daten aus dem Jahre 1982 für das Jahr 1985 zu einem zusätzlichen Bruttofinanzbedarf von DM 760 Mrd.⁹⁸ 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. Er sieht einen integrierten Steuer- und Sozialversicherungssatz (ISS) vor, der wie folgt aussehen soll:

⁹⁶ Gern 1999.

⁹⁷ Grözinger, Gerd: Finanzierungsaspekte eines garantierten Grundeinkommens, in: Opielka; Vobruba 1986, S. 169 ff.

⁹⁸ Hauser (1996) berechnet für das gleiche Jahr lediglich 716 Mrd. DM.

„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.“⁹⁹

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, das 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 1.125. Für seine Berechnung arbeitet er allerdings mit geringeren Leistungen (DM 800,-; 400,- und 1.000). 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. 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.

Auch Mitschkes Hauptargument gegen ein UBI gegenüber seiner Variante des social dividend-Typ liegt in der deutlichen Differenz der prognostizierten fiskalischen Kosten:

„Bei der Grundsicherung durch ein bedarfsunabhängiges Grundeinkommen ist Integrationskepsis angebracht. Die finanziellen Opfer, die das enorme Finanzierungsvolumen des basic-income-Modells den Steuerzahlern auferlegt, würde mit hoher Wahrscheinlichkeit die Solidarität für die wirklich Bedürftigen überfordern, auch wenn ein Großteil der abgeführten Steuern als Grundeinkommen an die gleichen Steuerzahler wieder zurückfließt.“¹⁰⁰

⁹⁹ Ebd., S. 171.

¹⁰⁰ Mitschke 2000, S. 62.

Dieser von Mitschke unterstellte Finanzierungsunterschied könnte allerdings auch auf einem Missverständnis Mitschkes beruhen. An einer Stelle äußert er sich bezüglich des UBIs fragwürdig.¹⁰¹

Die Finanzierung eines Grundeinkommens etwa von DM 1.000 lässt sich nach Pelzer sehr einfach berechnen. Bei einem Durchschnittsbruttoeinkommen von DM 3.300 (1993) ergebe sich eine direkte Steuerabgabe von 30% zur Finanzierung.¹⁰² Pelzer geht davon aus, dass auf Grund dieser direkten Abgaberegulierung, die mit starken Einsparungen im Sozialbudget verbunden ist, die sonstigen Staatsausgaben über eine Steuer von rund 15% finanziert werden könnten. Generell hält Pelzer das Grundeinkommen in ausreichender Höhe für haushaltsneutral finanzierbar.¹⁰³ Er sieht seine Aufgabe darin, ein einfaches Modell bereitzustellen, mit dem die Basissteuer für ein Bürgergeld errechnet werden kann.

„Mithilfe eines geeigneten Rechenmodells werden also ‚Modellrechnungen‘ durchgeführt. Hierin besteht das grundlegend Neue im Prinzip des ‚Ulmer Modells eines Bürgergelds‘. Im Unterschied zu allen anderen Vorschlägen werden in diesem Modell keine konkreten Zahlen verwendet.“¹⁰⁴

Er kommt bei einem Volkseinkommen von DM 3.000 Mrd. bei unterschiedlicher Höhe des UBIs nie über eine Gesamtbesteuerung der Einkommen von 43%.¹⁰⁵ Die zweckgebundene Basissteuer wird auf das Bruttoeinkommen er-

101 „Verzichtet der Fiskus nun andererseits im Extrem auf jegliche Anrechnung des Eigeneinkommens (Anrechnungssatz 0%), so erreichen die finanziellen Arbeitsanreize ihre maximale Höhe [...]. Jede Lohnerhöhung und jede Lohnsenkung schlägt voll auf das verfügbare Gesamteinkommen durch. Jedermann erhielte ohne Rücksicht auf sein Eigeneinkommen den vollen Grundsicherungsbetrag mit der Folge eines enormen gesamtwirtschaftlichen Finanzbedarfs. Unter solcher Voraussetzung entspricht nämlich der Finanzbedarf einer social dividend-Negativsteuer grundsätzlich dem des basic income-Konzepts.“ Mitschke 2000, S. 77. Diese Einschätzung ist falsch, da beim UBI zwar kein Anrechnungssatz vorhanden ist, jegliches Eigeneinkommen wird aber zum geltenden (Eingang-)Steuersatz versteuert, was also nicht dazu führt, dass bei Niedrigeinkommen abgabenfrei ein Grundsicherungsbetrag bezogen werden kann. Auch Sesselmeier et al. 1996 schätzen diesen Sachverhalt falsch ein, ein unbedingtes Grundeinkommen ist nicht mit einer NIT mit 0% Anrechnungssatz vergleichbar.

102 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 2.800.

103 „Die Vorgabe für das Konzept für ein Basiseinkommen / Bürgergeld wird dabei lauten: Die Belastung des Einzelnen durch die Basissteuer *plus* zweckfreie Steuer minus Basiseinkommen muss in dem politisch vertretbaren Rahmen bleiben.“ Pelzer 1999, S. 32 f.

104 Pelzer 1999, S. 31 f.

105 Pelzer 1998, S. 17.

hoben und an das Finanzamt abgeführt. Von diesem wird die Summe auf alle Bürger gleich verteilt oder mit der Steuerschuld verrechnet. Für die Berechnung des Basiseinkommens bzw. der Bürgergeldabgabe gilt:

$$B = F \cdot V/N \text{ bzw. } F = B \cdot N/V$$

B = Basiseinkommen

V = Summe aller Bruttoeinkommen

N = Zahl der Bürgergeld-berechtigten Einwohner

F = Bürgergeldabgabe (Basissteuer) in Prozent

„Aus dieser Gleichung folgt für die Basissteuer ein proportionaler Verlauf der Grenzbelastung (Grenzsteuersatz).

V = 3000 Mrd. N = 70 Mio. (wenn Kinder bei B mit 0,5 gerechnet werden) und B = 12000 DM/Jahr, so errechnet sich für F konstant 0,28 bzw. 28% über den gesamten Einkommensbereich. Zieht man davon jedoch das (zurückfließende) Basiseinkommen ab, so erhält man einen quasi-progressiven Verlauf der Durchschnittssteuersätze mit $F \cdot 100$ als Spitzenwert.“¹⁰⁶

Für die zweckfreien Steuern (Pelzer schätzt das Aufkommen auf DM 200 Mrd.) müsste nur noch ein konstanter Steuersatz von 15% erhoben werden.

An dieser Einschätzung besteht aber selbst aus den eigenen Reihen Kritik. In einer Arbeitsgruppe wurde diese Rechnung untersucht und korrigiert. Da Pelzer in seinem Modell die Sozialabgaben in vollem Umfang beibehalten muss, ist mit einer Abgabe 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 DM 800,- monatlich geht die Gruppe von einer Abgabe 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.

Geht man mit Pelzers Berechnungsmodell von realistischeren Annahmen aus (V = 2.600 Mrd., N = 70 Mio. und B = 14.400 – über der Armutsgrenze), dann ergibt sich bereits eine Bürgergeldabgabe von konstant 39%. Zuzüglich der Sozialversicherungsbeiträge und der zweckfreien Steuern käme man so zu einer maximalen Abgabenlast von 75% (die sehr hohen Einkommen einmal zurückgestellt). Freilich wären die Basiseinkommen abzuziehen, sodass die

¹⁰⁶ Pelzer 1999, S. 27.

Abgabenlast gerade im Niedrigeinkommensbereich nicht so stark zur Geltung kommt. Trotzdem erscheint die Abgabenlast viel höher als aus den Berechnungen Pelzers sichtbar wird.

Das kritische Jahreseinkommen (die Grenze zwischen Nettoempfängern und Nettozahlern) liegt in Pelzers Berechnungen bei ca. DM 50.000. Auch diese Grenze könnte sich nach oben verschieben, was zu enormen Legitimationsproblemen führte, da keine Mehrheit der Haushalte vom Basiseinkommen mehr profitieren würde. Auch scheint das Modell so insgesamt noch fragwürdig, da Personen ohne Erwerbseinkommen auch bei einem UBI von DM 1.000 pro Person noch weniger Leistungen erhalten, als ihnen aktuell nach dem BSHG zusteht (DM 1.100, nicht korrigiert). Da davon ausgegangen werden muss, dass Pelzer et al. 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.

3.3.2 Reichweite

Armutsvermeidung:

Nach *Kaltenborn* (1998) sieht keines der Reformmodelle aus parteipolitischer Richtung eine relevante Senkung der Transferleistung vor. Allerdings sehen nur die Vorschläge von B90/die Grünen, des DPWV, der PDS und der BAG SHI sowohl eine neue Strukturierung als auch eine deutliche Erhöhung vor. Von diesen Modellen ist der Vorschlag der Grünen und des DPWV mit einem eher geringen, die Vorschläge der PDS und der BAG SHI sind mit einem erheblichen Finanzaufwand verknüpft. Im Rahmen seiner genauen Berechnung aus dem Jahre 1999 (*Kaltenborn* 2000) verzichtet er auf die Vorschläge von F.D.P., CDA, Gewerkschaftsbund, Deutscher Caritasverband und BAG SHI. Er untersucht genau:

- Referenzszenarien:
 - leistungsverminderte Sozialhilfe;
 - leistungserhöhte Sozialhilfe;
- Vorschläge mit vorwiegend arbeitsmarktpolitischer Zielsetzung:
 - Negative Einkommensteuer (NIT);
 - Bundesministerium für Gesundheit (BMG);
 - Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitnehmervverbände (BDA);
- Vorschlag zur Sicherung des Existenzminimums bestimmter Personengruppen:

- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD);
- Vorschläge mit einer umfassenden sozialpolitischen Zielsetzung:
 - Bündnis 90/Die Grünen (Grüne)
 - Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS)
 - Paritätischer Wohlfahrtsverband (DPWV)¹⁰⁷

Wegen ihrer begrenzten Ausrichtung sind die Modelle von SPD, BDA und BMG bereits auf den ersten Blick uninteressant. Da der Vorschlag des DPWV dem der Grünen ähnlich ist, wird jener nur noch punktuell weiterverfolgt. Das NIT-Modell Kaltenborns kann zwar nur als *kleine* NIT aufgefasst werden, es liegt allerdings kein besseres in methodischer Homogenität zum direkten Vergleich vor. Kaltenborn rechnet mit einem Anrechnungssatz von 50%. Er erhält aber in seiner Variante die Bedürftigkeitsprüfung und den aktuell einbezogenen Personenkreis (die tatsächlichen HilfeempfängerInnen). Er meint, die NIT würde so kostengünstiger ausfallen, als üblich.

Des Weiteren wird Kaltenborns Untersuchung des Vorschlags der BAG SHI von 1998 als Beispiel für ein UBI übernommen. Zusätzlich wird der Versuch unternommen, ein eigenes UBI-Modell zu integrieren, das erst in Teil D genauer vorgestellt wird. Die Bedarfe für unterschiedliche Familientypen würden sich gegenüber dem Status quo z.T. drastisch erhöhen:¹⁰⁸

z.B.	Grüne	PDS	BAG SHI	NIT	UBI
1) Für eine allein stehende Frau:	+23%	+29%	+60%	0%	10%
2) Für ein Ehepaar:	+23%	+63%	+83%	25%	40%
3) Für eine allein Erziehende, Kind 5 Jahre:	+17%	+9%	+76%	0%	12%
4) Für ein Ehepaar, 2 Kinder, 5 u. 10 Jahre:	+34%	+54%	+125%	0%	52%

Auch die Transfergrenzen¹⁰⁹ der unterschiedlichen Vorschläge variieren:¹¹⁰

in DM	HLU	Grüne	PDS	NIT ¹¹¹
1)	1900	2950	2050	3550
2)	2650	4150	4150	5550
3)	2250	/	7150	4750
4)	3350	6900	8550	8150

Ein UBI und somit auch der Vorschlag der BAG SHI sehen keine Transfergrenze vor.

¹⁰⁷ Kaltenborn 2000, S. 44.

¹⁰⁸ Siehe Kaltenborn 1998, S. 122. NIT und UBI eigene Berechnungen.

¹⁰⁹ „Die Transfergrenze gibt jenen Bruttomonatslohn (ohne Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung) an, ab dem keine Grundsicherung mehr beansprucht wird.“ Kaltenborn 1998, S. 129.

¹¹⁰ Siehe Kaltenborn 1998, S. 132.

¹¹¹ Eine einfache von Kaltenborn für die Simulation genutzte Variante.

Die Modelle im Überblick beim Vergleich von Bruttolöhnen und Haushaltsnettoeinkommen einer allein Stehenden mit Kind:¹¹²

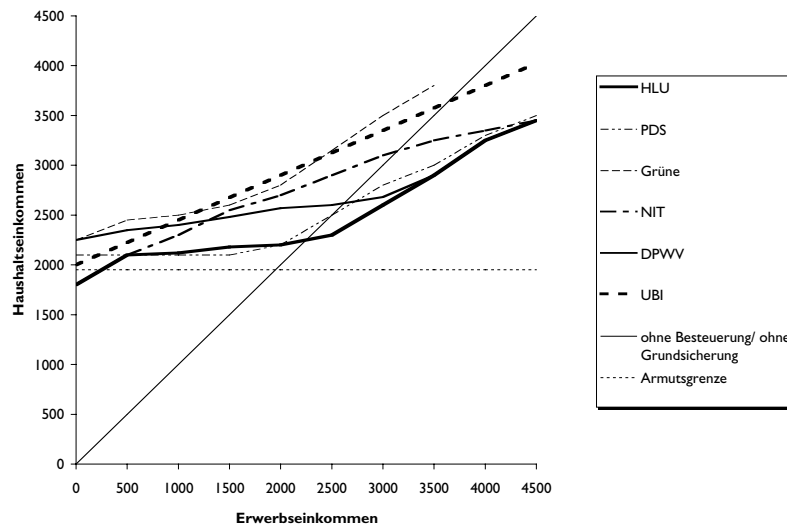


Abb. 8: Brutto-/ Nettoeinkommen bei unterschiedlichen Grundsicherungsmodellen im Vergleich¹¹³

Einige Ergebnisse Kaltenborns aus den Einkommensvergleichen:

„Besonders deutlich wird die Transfergrenze von den Grünen, der negativen Einkommensteuer und mit Ausnahme für die allein Stehenden 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. [...] 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, das einen Transfer der Negativsteuer ausschließt.“¹¹⁴

¹¹² Allein Stehende mit Kind(ern) sind die nach dem Armuts- und Reichtumsbericht von Armut am deutlichsten betroffenen Haushalte.

¹¹³ Daten aus Kaltenborn (1998) entnommen. Weitere Angaben: Kaltenborn 1998, S. 135; UBI eigene Berechnungen.

¹¹⁴ Ebd., S. 137 f.

Irene Becker berechnet für das Jahr 1993 für eine allein Stehende ähnliche Ergebnisse:¹¹⁵

Das Existenzminimum würde gegenüber DM 1.062 bei der HLU auf DM 1.156 (DPWV) oder DM 1.175 (Grüne) steigen. Bei einer NIT nach Mitschke würde das Existenzminimum weiterhin 1.062 betragen. Der maximale Freibetrag (wichtig für den Arbeitsanreiz) würde beim DPWV und den Grünen leicht steigen (DM 289,- und 294,-), die NIT sieht eine solche Regelung ohnehin nicht vor. Die Transfergrenze (hier Nettoeinkommen) beträgt bei der HLU DM 1.318, beim DPWV DM 1.445, bei den Grünen DM 1.469 und bei der NIT DM 2.124.

Nur die NIT schaffe einen linearen Anstieg des Gesamteinkommens bei Transfer. Alle anderen haben einen Sprung im Einkommenszuwachs, die HLU einen horizontalen Verlauf und dann einen deutlichen Sprung.

Hauser hat in seiner Studie weniger die Vorschläge politischer Organisationen unter die Lupe genommen, als sich vielmehr um die Durchführbarkeit dreier großer Reformkonzepte aus dem wissenschaftlichen Diskurs zu kümmern: 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, allein Erziehende 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 „aufwändige Verwaltungsprozeduren und Kontrollen [...] zu einer Sozialleistung zweiter Klasse“. ¹¹⁶ Die größten Probleme seien zzt. 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. Die drei prinzipiellen Strategien unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich ihres Finanzaufwandes erheblich, sondern auch in Bezug

¹¹⁵ Becker 1998.

¹¹⁶ Hauser 1996, S. 145.

auf ihre primäre Zielsetzung. Soll eine starke gesellschaftliche Umverteilung vermieden werden und das bestehende Steuer-Transfer-System erhalten bleiben, so biete eine bedarfsorientierte Mindestsicherung die zielgenaueste Armutsvermeidung.¹¹⁷ Nimmt man einen höheren Mitteleinsatz in Kauf und möchte man untere Einkommenschichten generell unterstützen, so biete 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 biete 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).¹¹⁸ Er hält es wegen des hohen Finanzaufwandes und der notwendigen gesellschaftlichen Neuordnung mit zu hohen Risiken behaftet und deshalb für *ceteris paribus* undurchführbar.

Arbeitsanreize:

In einem Arbeitsangebotsmodell lassen sich nur wenige empirische Einflussfaktoren verallgemeinern, formalisieren und entsprechend modellieren. Die durch ein Modell getroffenen Aussagen bleiben deshalb meist tendenziell und lassen keine verbindlichen empirischen Prognosen zu.

In den meisten Arbeitsangebotsmodellen wird versucht, zu verdeutlichen, welchen Grenznutzen verschiedene Szenarien mit variierten Steuer- bzw. Anrechnungssätzen für ein Individuum hätte. Dabei wird davon ausgegangen, dass der Nutzen bestimmt wird von den Faktoren *Nettoeinkommen* (auch Konsum) und *Freizeit*. Das Nettoeinkommen variiert mit dem Stundenlohn, der Arbeitszeit und dem Steuersatz. Die Freizeit variiert mit der Arbeitszeit. Meistens wird die Freizeit (F) als Differenz aus verfügbarer Gesamtzeit (L – 24h) und der Arbeitszeit (H) verstanden. Als *echte* Freizeit müsste allerdings von der verbliebenen Nichtarbeitszeit die notwendige Rekreationszeit (R) abgezogen

117 „[...] 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.

118 Hauser 1999, S. 360 f.

werden, die sich nur bedingt variieren lässt. F_1 (echte Freizeit) also $L - H - R$ (z.B. $24 - 8 - 12 = 4$).

Der Nutzen (U) steigt optimal, wenn der Konsum (C) und die echte (Netto-) Freizeit steigt. Das ist möglich, wenn (1) der Stundenlohn steigt, (2) die Rekreationszeit sinkt, (3) der Steuersatz sinkt oder eine Kombination aus (1)–(3). Wenn dies nicht möglich ist, muss davon ausgegangen werden, dass der Nutzen steigt, wenn der Verlust an Freizeit einem höheren Gewinn des Konsums bei steigender Arbeitszeit gegenübersteht. Da allgemein angenommen wird, dass der Konsum stärker nutzstiftend wirkt als die Freizeit, ist davon auszugehen, dass die Freizeit eher zugunsten des höheren Konsums aufgegeben wird. Als empirisch auszuschließen sind: Der Workaholic, der versucht, seinen Konsum durch eine Steigerung von H gegen ∞ zu maximieren, da er durch L und R begrenzt ist und der Nutzen von C bei $F_1 = 0$ ebenfalls gegen 0 sinkt. Der konsequente Arbeitsverweigerer ist ebenso zunächst auszuschließen, da er nicht würde überleben können oder zumindest kein Konsumpotential für die Freizeit zur Verfügung hätte.

Realistisch sind also Typen, die versuchen, ihren Gesamtnutzen durch Freizeit *und* Konsum zu steigern. Hierbei gibt es unterschiedliche Gewichtungen, die einen hohen Nutzen erzielen können. Vom *höchsten* Nutzen kann sinnvollerweise nur in Bezug auf die individuellen Präferenzen gesprochen werden. Die Maximierung des Konsums und/oder der Freizeit wird das Individuum durch Reduktion von R (begrenzt) und Variation der Arbeitszeit vornehmen.

Der Arbeitsmarkt wird diese Entscheidungen beeinflussen können, wenn er (1) den Stundenlohn variiert oder (2) den Steuersatz auf die Bruttoeinkommen verändert. Diese Beeinflussungen werden aber auf die Individuen nicht im gleichen Maße wirken, sodass deren Orientierungen nur begrenzt geregelt werden können. Welche Auswirkungen also beispielsweise eine Senkung der Anrechnungs- bzw. Steuersätze auf die Höhe der Transferzahlungen genau haben würde, weil die Erhöhung der Arbeitszeit attraktiver wird, bleibt noch immer fast spekulativ, v.a. wenn man bedenkt, dass sich Steuersatz, Stundenlohn und Arbeitsangebot auch noch untereinander beeinflussen. Ganz zu Schweigen von einer Vielzahl unberücksichtigter psychologischer Vorannahmen und der individuellen Produktivität.

Die Lebensqualität (hier als Nutzen verstanden) wird letztlich bloß durch die quantitative Variation von Freizeit und Konsum dargestellt. Dass dadurch die Attraktivität verschiedener Grundsicherungsmodelle (und ihre Steuer- und Anrechnungssatz-Komponente) kaum vergleichbar gemacht wird, ist wohl offenkundig. Festzuhalten bleibt, dass etwa die Verringerung des Anrechnungssatzes im Niedrigeinkommensbereich die Arbeitsaufnahme attraktiv macht,

weil dadurch der Konsum und somit die Lebensqualität steigt. Die genauen Auswirkungen prognostizieren zu wollen, erscheint aber als ein Ding der Unmöglichkeit.

Einige analytische Kausalwirkungen lassen sich gleichwohl mit Kaltenborn festhalten:

- Die Senkung der Anrechnung von Erwerbseinkommen führt zu einer Erhöhung der Zahl der TransferempfängerInnen, da Transfer bis in höhere Einkommensschichten einen Nutzen erhält.
- Das Transfervolumen wird damit aber nicht notwendigerweise erhöht, weil zugleich eine durch niedrigere Anrechnungssätze geförderte Ausweitung des Arbeitsangebots¹¹⁹ den Transfer kompensieren kann.
- Das Arbeitsangebot wird bei Erhöhung des Leistungsniveaus einer Grundsicherung tendenziell niedriger.

Kaltenborn geht von einem (recht realistischen) Durchschnittsbruttostundenlohn von DM 20,- aus und variiert die Arbeitszeit von 0–50 Stunden/Woche. Je nach Ausgestaltung ermöglichen die Grundsicherungsmodelle (ohne oder mit Bedarfsprüfung) eine Arbeitszeit (H) von 0 Stunden. Die Rekreationszeit (R) wird nicht berücksichtigt, eine totale Maximierung von H ebenfalls nicht (realistisch). Betrachtet wird nun die Attraktivität der Aufnahme von Erwerbsarbeit der unterschiedlichen Modelle, wobei Kaltenborn klar stellt, dass die Zunahme des Gesamteinkommens um beispielsweise 50% nicht das Arbeitsangebot um 50% erhöhen wird. Finanzielle Attraktivität wirkt also nur tendenziell auf die Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme. Trotz allem ist davon auszugehen, dass eine höheres Einkommen den Nutzen erhöht und somit auch das Arbeitsangebot.

Im momentanen System gibt es für eine allein Erziehende mit einem Kind im Alter von fünf Jahren praktisch keine Arbeitsanreize bei Teilzeitarbeit. Das Realeinkommen wird erst bei einer Arbeitszeit oberhalb von 22 Stunden pro Woche zu steigen beginnen. Im Bereich, in dem ergänzende Sozialhilfe in Anspruch genommen wird, entsteht praktisch kein Arbeitsanreiz. Die folgenden Abbildungen zeigen, dass die Reformvarianten allesamt die Aufnahme von Teilzeitarbeit fördern. Am deutlichsten das Modell der Grünen und eine NIT. Eine Grünen-Grundsicherung erhöht zugleich das Realeinkommen einer allein Erziehenden insgesamt für jede Arbeitszeit deutlich. Die NIT hat die höchste Arbeitsanreizwirkung, das Modell der Grünen insgesamt das höchste Grundsicherungsniveau.

¹¹⁹ *Arbeitsangebot* ist hier im wörtlichen Sinne das Anbieten von Arbeitskraft auf dem Arbeitsmarkt, also nicht *Arbeitsplatzangebot*.

Kaltenborns Ergebnisse zu den Arbeitmarkteffekten verschiedener Reformkonzepte widersprechen z.T. stark den Annahmen der Verfechter der untersuchten Reformstrategien. Zu bedenken ist allerdings, dass Kaltenborn nur unmittelbar die Kreis der SozialhilfebezieherInnen untersucht hat, interessant ist aber der gesamte Niedrigeinkommenssektor bis etwa zum Durchschnittseinkommen, da erhöhte Anreizwirkungen bei den aktuellen HilfebezieherInnen in einer zukünftigen Regelung zu verminderten (oder ebenfalls erhöhten) Anreizen führen können. Kaltenborn hält fest:

- Eine Reduktion des Sozialhilfebedarfs um 10% erhöht das Arbeitsangebot, eine Erhöhung um 10% reduziert es. Allerdings ist der Einfluss äußerst gering.
- Das Modell der NIT von Kaltenborn wird entgegen der weitläufigen Annahmen insgesamt zu einem Rückgang des Arbeitsangebots führen.
- Auch das Modell der Grünen, der PDS und des DPWW werden das Arbeitsangebot verringern, und zwar stärker als die NIT. Eine Umsetzung des Vorschlags der PDS hätte die stärkste Verminderung des Arbeitsangebots zur Folge.

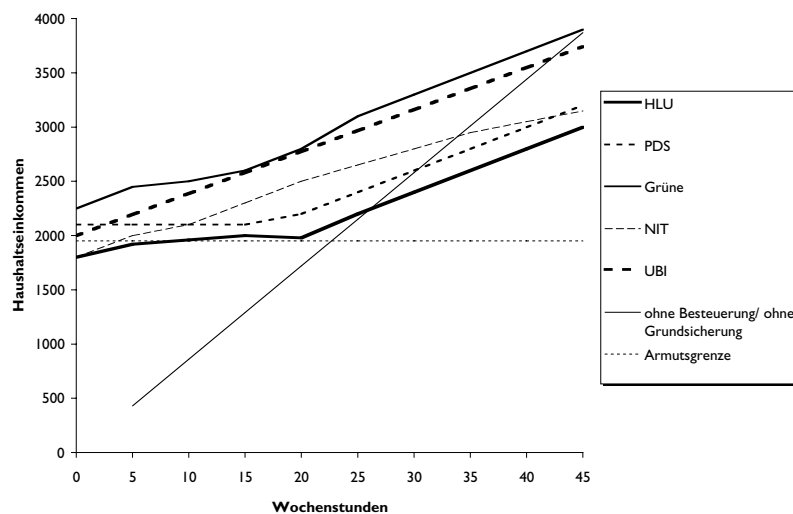


Abb. 9: Haushaltsnettoeinkommen bei variierter Arbeitszeit¹²⁰

¹²⁰ Daten aus Kaltenborn (2000) entnommen. Weitere Angaben: Kaltenborn 2000, S. 108; UBI eigene Berechnungen. Ob die Sozialabgaben sind bei Kaltenborns Berechnungen berücksichtigt sind, bleibt unklar.

Durch kein einzigen Vorschlag kann Kaltenborns Berechnungen folgend ein deutlich positiver Arbeitsmarkteffekt erzielt werden. Die prognostizierten Einsparmöglichkeiten allein durch Eingliederung in den Arbeitsmarkt treffen damit in keinem einzigen Fall zu. So wird offenkundig, dass lohnswerte, schrittweise Steigerung der Arbeitszeit bei gleichzeitigem Transferbezug nicht notwendigerweise zu einer Erhöhung des Arbeitsangebots führen muss. Die Vertreter einer NIT, die gerade damit werben (da die NIT eine lineare Steigerung der Einkommen im Niedrigeinkommensbereich erlaubt) werden durch Kaltenborn nicht bestätigt. Ebenso wenig würde eine einfache Verminderung der Sozialhilfebedarfe zu einer lohnswerten Entlastung der öffentlichen Haushalte führen.

Zwar ist auch den meisten Vertretern der NIT klar, dass mit der Mobilisierung der Arbeitswilligen aus dem Kreis der erwerbsfähigen SozialhilfeempfängerInnen nicht sehr viel an öffentlichen Kosten einzusparen ist, sie rechnen aber auch damit, dass aus den Reihen der Arbeitslosenhilfe und Arbeitslosengeld beziehenden Nichterwerbstätigen viele mit einer NIT wieder in den Arbeitsmarkt integriert werden können. Die Gesamtkosten für die Arbeitslosigkeit berechnen Sesselmeier et al. 1996 auf 104 Mrd. für das Jahr 1994.¹²¹ Um hier mögliche Einsparungen nachweisen zu können, wäre zu prüfen, welche Arbeitsanreize eine NIT in höheren Einkommen hätte, also etwa zwischen 70 und 120% des NEK. Diese Aufgabe hat sich Kaltenborn nicht explizit vorgenommen, somit bleibt diese Frage hier unbeantwortet.

Die Ergebnisse zeigen, dass mit Spekulationen hinsichtlich der Veränderung des Arbeitsmarktes vorsichtig umgegangen werden muss. Erstens sind nur etwa 800.000 TransferempfängerInnen in den Arbeitsmarkt eingliederbar, zweitens sollen die Transferleistungen gegenüber dem Status quo ja steigen. Drittens würde es durch die Änderung des Steuer-Transfer-Systems neue EmpfängerInnen aus höheren Einkommensbereichen und aus der latenten Armut geben, die die Zusammensetzung insgesamt neu gestalten. Auf der anderen Seite variiert Kaltenborn nur wenige Faktoren, versucht zu Recht, die Vorschläge direkt vergleichbar zu machen, verzichtet aber auf mögliche radikale Auswirkungen des einen oder anderen Systems auf den Arbeitsmarkt. Würde administrativ gleichzeitig das Arbeitsplatzangebot gefördert, Teilzeitarbeit gestärkt und der Anrechnungssatz in einem Grundsicherungsmodell gesenkt, könnten die Effekte größer ausfallen, da eine Veränderung für mehr Personen attraktiv wird. Mit der Reform verschiedener Einflüsse könnte

¹²¹ Sesselmeier et al. 1996, S. 102.

beispielsweise der gegenüber anderen Modellen geringe Anrechnungssatz der NIT stärker ins Gewicht fallen.

Die Einsparmöglichkeiten durch die Arbeitsaufnahme von SozialhilfeempfängerInnen aus dem Nettoarbeitspotential können getrost zur Nebensache deklariert werden. Interessanter bleibt die Beobachtung des gesamten Niedrig-einkommensbereich, also auch über der Armutsgrenze. Zugleich macht die Förderung von *Teilzeitarbeit* mehr Sinn, wenn Arbeit verteilt werden soll und davon auszugehen ist, dass das Arbeitsplatzangebot zukünftig kaum steigen wird. Die Begünstigung eines Rechts auf ausreichendes Einkommen auch ohne Arbeit oder bei Teilzeitarbeit, bei gleichzeitiger Rückgewinnung von eigenverantwortlich geregelter Zeit ist attraktiver, als die Prognosen über mögliche Verringerung der Arbeitslosenzahlen und Kosten.

Abschließende Bewertung Kaltenborns:

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).

Er äußert 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 1) die Vermeidung von Missbrauch erschweren, 2) Unklarheiten über die vorrangige Zuständigkeit schaffen, wenn mehrere Lebenslagen gleichzeitig vorliegen und 3) 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.¹²²

Als Verbesserung gegenüber dem gegenwärtigen Zustand ist beim Modell der Grünen zu nennen, dass 1) grundsätzlich alle Personen im Inland Grundsicherung beziehen können. D.h., dass der berechnete Personenkreis stark aus-

¹²² Siehe Kaltenborn 1998, S. 139 ff.

geweitet wird; 2) strukturelle Probleme der Sozialhilfe beseitigt werden; 3) ein geeignetes Mittel zur Dynamisierung gefunden wurde, das die Entwicklung des gesellschaftlichen Wohlstands wiedergibt; 4) der Bund an der Finanzierung intensiv beteiligt wird; 5) die Arbeitslosenhilfe zugunsten der Grundsicherung abgeschafft werden kann.

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 1) strukturelle Probleme der Sozialhilfe beseitigt; 2) durch fast vollständige Pauschalierung der Transfers eine hohe Transparenz und Verwaltungsvereinfachung schafft; 3) das Wohnungsmarktrisiko unter EmpfängerInnen und Allgemeinheit teilt; 4) vom Bund finanziert werden soll.

Als Hauptargument für das Modell von F.D.P. und CDA 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 1) eine exakte Bestimmung des Einkommensbegriffs; 2) eine einheitliche Definition des Steuer-Transfersubjekts; sowie 3) die Festlegung auf einen klaren, durchgängigen Tarif für Anrechnung und Besteuerung.

Die Überlegungen der BAG SHI 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.“¹²³

Kaltenborn legt gegen Ende seiner Bewertung in Kaltenborn 1998¹²⁴ einen eigenen Reformvorschlag für eine bedarfsorientierte Grundsicherung vor. Es handelt sich um eine Grundsicherung i.e.S., in die alle tatsächlich im Inland lebenden Personen einbezogen werden. Der Bedarf setzt sich aus einer Grundsicherungspauschale, den Beiträgen zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung und zusätzlichen Bedarfen bei Härtefällen und besonderen Lebenssituationen zusammen. Da sein Vorschlag nicht vollkommen anders strukturiert ist als andere, hier bereits vorgestellte Vorschläge, soll auf ihn

123 Ebd., S. 152.

124 Kaltenborn 1998, S. 156 ff.

nicht weiter eingegangen werden, v.a. weil auch dieser Vorschlag in einigen Punkten undeutlich bleibt. Kaltenborn¹²⁵ fasst schließlich zusammen:

- Auch durch eine erhebliche Senkung des Leistungsniveaus der Sozialhilfe gibt es nur geringe positive Arbeitsmarkteffekte. Eine Senkung der Leistung ist somit kaum zu rechtfertigen.
- Die NIT erreicht *nicht* die angestrebten arbeitsmarktpolitischen Effekte.
- Die NIT ist insgesamt nicht kostenintensiver als andere Modelle (je nach Variante).
- Die NIT erfüllt die Vorteile einer Vereinfachung des Steuer-Transfer-Systems klar.
- Kombilohnmodelle erfüllen in keiner Hinsicht die von ihnen angestrebten Ziele.
- Die Modelle der Grünen, der PDS und des DPWV weisen einen erheblichen Finanzbedarf auf, zudem werden sie zu einem deutlichen Beschäftigungsverlust führen. Sie haben zwar gute Leistungsniveaus, werfen hinsichtlich der Finanzierbarkeit und der Arbeitsmarkteffekte aber Probleme auf.

4. Resümee

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

125 Kaltenborn 2000.

reale Chancen zur Selbsthilfe und hebt den gesellschaftliche Status des *Armseins* auf?

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. Eingangs wurden in dieser Arbeit vielerlei miteinander verknüpfte Krisenphänomene des heutigen Sozialstaats vorgestellt und als Aufgabenstellung für ein gerechtes Grundsicherungsmodell vorangestellt. Vor diesem Hintergrund bleibt die isolierte Betrachtung der Einkommensarmut unverständlich. Zwar ist es notwendig, Einkommensarmut zu definieren und deren empirische Entfaltung zu analysieren und zu präsentieren; ohne die Frage der Güterverteilung insgesamt zu stellen, bleibt die Problembehebung verkürzt. Eine durchgreifende Reform muss mitnichten voll in das bestehende System integrierbar sein und es nur punktuell ablösen. Vielmehr scheint bei der Implementierung eines sozialen Rechts auf einen gerechten minimalen Güteranteil eine Neustrukturierung des Systems geradezu geboten. In diesem Sinne kann durchaus eine Reform der Arbeits- und Rentenversicherung sowie des Steuersystems in Angriff genommen werden. Zusätzlich scheint das Thema Arbeitsanreize als Sparthema eher uninteressant, als eine Randerscheinung der attraktiven Teilzeitarbeit aber schon eher von Bedeutung.

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.

Mitschke, Hauser und Kaltenborn 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 kann also allein reaktionären Entwicklungen nicht entgegenwirken. Aus diesem Grund soll im abschließenden Teil die normative Rechtfertigung von Grundsicherung überhaupt aus den Ergebnissen des Vergleichs von Gerechtigkeitstheorien stärker miteinbezogen werden.

Weiter soll das Problem der Ordnung der Grundsätze zur Bewertung der Reformvorschläge noch einmal neu aufgegriffen werden. 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 werden im Folgenden die normative Argumente für die Festlegung der Höhe einer sozialen Grundsicherung mit integriert.

	Armutsvermeidung		Beschäftigungswirkung		normative Wirksamkeit		Finanzierung		Effizienz/ Effektivität
	auf Antrag	garantiert	Flexibilisierung/ Diskontinuierung	Arbeitsanreiz	Recht auf Mindest- einkommen	Freiheits- maxi- mierung	Senkung der Beitrags- finanzierung	Gesamt- bedarf	
bedarfs- orientierte GS	+	-	-	o	-	-	-	+	+
UBI		+	+	o	+	+	+	-	-
poverty gap NIT	-	-	o	o	-	-	-	+	-
social dividend NIT	+	o	+	o	o	o	o	o	o

Abb. 10: Bewertung von Grundsicherungssystemen im Überblick

Vorschlag für ein gerechtes Reformmodell zur Vermeidung von Einkommensarmut

1. Normative Fundierung

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 verlangt, 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' Grundgütervorstellung, 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 nahe liegendsten Urheber intendiert ist. Eine solche Vorstellung 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

Das vorige Hauptkapitel hat einige wichtige Fragen offen gelassen. Vor allem blieb einmal unklar, wie eine soziale Grundsicherung (außer über bestehende Verfassungsüberlegungen) überhaupt vernünftig gerechtfertigt werden kann. Dazu sind teilweise Antworten gefunden worden. Zudem 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. Grundbedürfnisse) 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 Selbstbestimmung und politischem Teilhaberecht für alle erreicht wird. Unklar bleibt die detaillierte Ausformulierung dieser Grundannahmen und nach welchen Regeln diese erfolgen sollte. Leider konnte die Problematik nicht soweit eingengt werden, dass mit den normativen Schlussfolgerungen genau ein Modell gerechtfertigt werden kann. Je nach Zielsetzung bleibt die Situation nach wie vor weitgehend offen.¹

Deshalb werden Hausers und Kaltenborns Vorschläge noch einmal aufgenommen, mit gerechtigkeits-theoretisch gewonnenen Kriterien angereichert und in drei Kategorien geordnet: 1) Unverzichtbar; 2) Wünschenswert; 3) Bedenkenswert. Das ideale Modell könnte beispielsweise alle Kriterien aus (1) und einige aus (2) erfüllen. Ein inakzeptables Modell erfüllt kein Kriterium aus (1) und wenige aus (2).

¹ „[...] Artikel 14, Abs. 2 des Grundgesetzes lautet: ‚Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen‘. Es scheint ziemlich unstrittig zu sein, dass Reichtum an Einkommen und Vermögen dazu verpflichtet, in Form von Abgaben zur Finanzierung des Gemeinwesens beizutragen. Die Meinungen über das Ausmaß dieser Verpflichtung [...] gehen allerdings weit auseinander.“ Becker, Irene: Reichtum in Deutschland. Daten, Fakten und offene Fragen, in: Soziale Sicherheit 11/2000, S. 376 ff.

- 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 soziokulturelles Existenzminimum, das horizontale Gerechtigkeit erfüllt); Achtung des Rechts auf Selbsteigentum; Konsistenz des Leistungssystems; 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; 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) und den Veränderungen des Arbeitsmarktes und der Altersstruktur gerecht werden.
- 3) Anreize zur Selbsthilfe bieten; Eigenverantwortung fördern; die Leistung nachrangig gewähren; Missbrauchsmöglichkeiten ausschließen.

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. ein 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. Auch ein allgemeines Gesundheitssystem muss unbedingt gesondert erhalten bleiben.

Das System der sozialen Sicherung wird generell verstärkt steuerfinanziert. Einerseits soll dadurch der solidarische Charakter einer Sicherung für alle verdeutlicht werden, andererseits wird man damit den veränderten Rahmenbedingungen (demographischer Wandel und Veränderung des Arbeitsmarkts) gerecht. Die steuerfinanzierte Grundsicherung besteht in einem Mindesteinkommen für alle. Drei Varianten sind sinnigerweise vorstellbar: 1) Ein social dividend-Typ der NIT ergänzt durch Sozialversicherungen; 2) ein PBI ergänzt durch Sozialversicherungen und zusätzliche steuerfinanzierte Einzelleistungen, 3) ein UBI ergänzt durch reduzierte Sozialversicherungen.

Alternativ wäre zu überlegen, ob eine Einmalzahlung bei Eintritt in das Erwachsenenalter im Sinne von Ackerman und Alstott eingeführt werden sollte. Die laufende Grundsicherung würde dann entsprechend verringert, sollte jedoch nicht ganz abgeschafft werden.

Die Berechnungen für eine NIT sind wohl am häufigsten durchgeführt worden und mittlerweile einigermaßen aussagekräftig. Allerdings ist in keinem Fall die Rolle der Sozialversicherungen deutlich angesprochen worden.² Auch ist das Sicherungsniveau meist zu niedrig, was die Kosten für eine NIT noch einmal deutlich erhöhen müsste. Berechnungen für ein PBI sind eher selten. Ich schlage vor, mit dem PBI einen Sockelbetrag in die Arbeitslosenhilfe, in das Arbeitslosengeld, in die Rente und in die Sozialhilfe zu integrieren. Die bestehenden Leistungen bleiben erhalten, werden aber um den Sockelbetrag vermindert, was zu einer leichten Steuererhöhung bei Verminderung der Beiträge zur Sozialversicherung führt. Berechnungen zu einem UBI gibt es einige, allerdings sind sie entweder zu grob, veraltet oder arbeiten mit zu optimistischen Zahlen. Die Methode von Pelzer ist noch am transparentesten, müsste aber mit realistischen Daten durchgeführt werden.

² Sesselmeier weist als einziger darauf hin, dass das Sozialversicherungsmodell in der Regel voll erhalten bleibt. Die Sozialversicherungen können aber auch mit einem Sockelbetrag aus dem Steuer-Transfer-Mechanismus versehen werden, d.h., dass ein Grundbetrag der Rente und des Arbeitslosengeldes funktioniert wie die NIT. Bei Mitschke gibt es dazu keine klaren Hinweise.

2.4 Berechnung des finanziellen Aufwandes³

Finanziert werden sollen die Alternativen durch Steuererhöhungen auf Einkommen und Vermögen. Prinzipiell wären auch andere Finanzierungsmöglichkeiten denkbar. Josef Huber⁴ etwa schlägt vor, eine NIT über Bezugsrechte auf das nicht inflationstreibende Geldmengenwachstum zu finanzieren. Die Geldschöpfung in den Händen der Banken wird in der neuen Geldordnung Teil der öffentlichen Geldpolitik sein. Ich möchte auf diesen Vorschlag nicht genauer eingehen, da völlig offen ist, ob ein solches System funktionieren könnte, ferner würde es den hiesigen Rahmen sprengen.

-
- 3 Eigene Berechnung auf Grundlage von Daten aus dem Jahre 2000 für das Jahr 1998. Als Quellen dienen vorwiegend Daten des Statistischen Bundesamtes aus: Statistisches Jahrbuch 2000 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2000; Bundesministerium der Finanzen: Steuerreform 2000. Stand 8/00, Berlin 2000; dass.: Datensammlung zur Steuerpolitik. Stand 10/00, Berlin 2000; Erster Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2001. Die Angaben sind stark gerundet. Währungsangaben in DM.
 Bevölkerung: 82 Mill., Kinder 13 Mill. (bis 16 Jahre), Rentner 16 Mill., 37,5 Mill. Haushalte, 2,2 Personen je Haushalt.
 VGR: BSP 3.755 Mrd., VEK 2.820 Mrd. (real je Einwohner 33.000), Volksvermögen netto 14.000 Mrd. (pro Haushalt 375.000, pro Person 170.000).
 Erwerbstätigkeit: 36 Mill. Erwerbstätige, 27 Mill. Sozialversicherungspflichtige, 4,3 Mill. Arbeitslose.
 Sozialleistungen: Sozialbudget 1.270 Mrd. darunter: Rentenversicherung 425 Mrd., Krankenversicherung 250 Mrd., Unfallversicherung 21 Mrd., Pflegeversicherung 31 Mrd., Arbeitsförderung/Arbeitslosengeld/Arbeitslosenhilfe 133 Mrd., Sozialhilfe 42 Mrd. (darunter HLU 17 Mrd.), Kindergeld 8 Mrd., Jugendhilfe 30 Mrd., Bafög 2 Mrd., Wohngeld 8 Mrd.
 Löhne und Gehälter: Bruttomonatslohn eines Arbeiters 4.200, eines Angestellten 5.600, durchschnittliche Rente pro Monat 2.100, Nettoäquivalenzeinkommen real 2.810 nach alter OECD-Skala (Mittelrechnung), durchschnittliches Bruttohaushaltseinkommen incl. Transferzahlungen 6.260.
 Durchschnittliche Abgabenlast der Bruttoeinkommen: 40,3% darunter: Einkommensteuer 19,3%, Sozialabgaben 21% (davon RV 10,1%, KV 6,8%, Pflege/Unfall/Arbeitslosigkeit 4,1%), Steuerfreibetrag 12.365 pro Person, Beitragsbemessungsgrenzen bei RV und AV jeweils 7.800, bei KV 5.700.
 Steuern und Finanzen: Ausgaben 1.820 Mrd. (davon soziale Sicherung 950 Mrd.), Einnahmen 1.770 Mrd. (davon über Steuern u.Ä. 1.525 Mrd.), darunter: Lohn-/Einkommensteuer 365 Mrd., Umsatzsteuer 218 Mrd., Körperschaftsteuer 47 Mrd., Mineralöl, Tabak, Kaffee etc. 104 Mrd., Gewerbe-/Grundsteuer etc. 82 Mrd., Erbschafts-/Vermögensteuer 7 Mrd., Solidaritätsbeitrag 22 Mrd., Einnahmen durch Beitragszahlungen 850 Mrd. (410 Mrd. Arbeitnehmer, 440 Mrd. Arbeitgeber).
- 4 Siehe dazu: Huber, Josef: Vollgeld. Beschäftigung, Grundsicherung und weniger Staatsquote durch eine modernisierte Geldordnung, Berlin 1998. Und ders.: Plain Money, A Proposal for Supplying the Nations with the necessary Means in a Modern Monetary System, Forschungsberichte des Instituts für Soziologie, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Halle 1999.

Auch wären neue Steuern einführbar, wie etwa auf Spekulationsgewinne oder internationale Devisengeschäfte („Tobin-Tax“), Börsenumsatzsteuer und Wertschöpfungssteuer. Daneben wäre die Abschaffung des Ehegattensplittings zu diskutieren (würde bei einem UBI ohnehin realisiert). Die verstärkte Bekämpfung von Steuerhinterziehung wäre auch praktikierbar. All diese Maßnahmen würden das Steueraufkommen mit Sicherheit um einige hundert Millionen DM erhöhen. Ich möchte mich aber nicht auf solche Vorschläge konzentrieren (u.a. da sie zu spekulativ sind), sondern unter etwa gleichen Bedingungen prüfen, wie eine Reform durchzuführen und zu finanzieren wäre. Deshalb bleibt die Finanzierung durch bestehende indirekte oder direkte Steuern am naheliegendsten. Ich möchte mich auf die direkten Steuern konzentrieren (was auch üblich ist), da die Erhöhung der Umsatzsteuer etwa (wie Rawls es vorschlug) die unteren Einkommen überproportional belastet. Ferner wäre eine dramatische Erhöhung notwendig, was im internationalen Vergleich zu Abstimmungsproblemen führen würde. Die Reform der Einkommen- und Vermögensbesteuerung ist der transparenteste und gebräuchlichste Weg. Die Lohn- und Einkommensteuer ist ohnehin bereits mit fast 40% an den Steuereinnahmen beteiligt, und auch die meisten Unternehmensgewinne sind mit der Einkommen- und Körperschaftsteuer erreichbar, da rund 90% aller Unternehmen Personenunternehmen sind. Großkonzerne muss man in internationaler Abstimmung zur Steuer heranziehen und Schlupflöcher stopfen.

Im internationalen Vergleich der volkswirtschaftlichen Rahmendaten der Bundesrepublik zeigt sich, dass die Behauptung, die deutsche Steuer- und Abgabenlast sei generell deutlich zu hoch, nicht haltbar ist. Die Steuerbelastung des BSP liegt mit 23% eher im unteren Bereich (USA 22%, Japan 32%, Schweden 60%, Niederlande 55%). Die Abgabenquote ist durchschnittlich (BRD 42%, USA 30%, Japan 30%, Schweden 55%, Niederlande 46%).⁵ Eine höhere Steuer- oder Abgabenquote muss also nicht generell wirtschaftshemmend sein, da etwa die Niederlande oder die skandinavischen Länder mindestens gleiche Quoten haben, dabei aber eine vergleichbar ähnliche Wirtschaftskraft und weniger Arbeitslose.

Die Berechnungen erfolgen auf Daten aus dem Jahre 2000 für das Jahr 1998, und das aus zwei Gründen: Die Erhebung und Auswertung nimmt einige Zeit in Anspruch, sodass die vollständigen Daten heute gerade für das Jahr 1998 vorliegen. Die neuesten Berechnungen, die hier vorgestellt wurden, beziehen

⁵ Aus: Heertje, Arnold; Wenzel, Heinz-Dieter: Grundlagen der Volkswirtschaftslehre, 4. Auflage, Berlin 1993.

sich ebenfalls auf das Jahr 1998, sodass nur so ein direkter Vergleich möglich ist. Die folgenden Währungsangaben sind in DM.

Die Ausgaben für die soziale Sicherung, die hier als Vergleichsgrundlage dienen, liegen bei etwa 960 Mrd. Knapp 70% davon (658 Mrd.) können ganz oder zum Teil ersetzt werden. Damit steht also nur etwa die Hälfte des momentanen Sozialbudgets für eine Reform zur Debatte. Von den Ausgaben werden 850 Mrd. über die Einnahmen aus Beiträgen gedeckt (die Summe der sozialversicherungspflichtigen Löhne und Gehälter liegt bei ca. 1.990 Mrd., die mit 42,3% belastet werden), 100 Mrd. sind steuerfinanziert. Die Einnahmen aus Lohn- und Einkommensteuer (365 Mrd.) werden durch den Steuerfreibetrag aus zu versteuernden Einkommen von 1.805 Mrd. mit rund 20% Besteuerung gewonnen. Aus diesen Steuereinnahmen fließen also etwa 260 Mrd. in den allgemeinen Haushalt, die auch mit Reformmodellen zu finanzieren wären.

2.1.1 Zur NIT

Mein Vorschlag einer NIT liegt in einem Bürgergeld in Höhe von 1.200 für alle in Deutschland steuerpflichtigen Personen. Der Anrechnungssatz liegt bei 50%, die Transfergrenze entsprechend bei 2.400. Die rund 10% der Einkommensschwächsten würden etwa den vollen Betrag bekommen, noch einmal 30%–40% NiedrigeinkommenbezieherInnen einen Teilbetrag, sodass die Bruttoausgaben zwischen 250 und 280 Mrd. liegen dürften. Die zusätzlichen Kosten (netto) würden im oberen Bereich der verschiedenen Berechnungen liegen, also bei rund 150 Mrd. Sie werden nur durch insgesamt leichte Steuererhöhungen finanzierbar sein. Durch die Integration in das Arbeitslosengeld und in die Altersrente können die Nettokosten noch einmal um etwa 100 Mrd. gesenkt werden. Man könnte dann die Sozialversicherungsbeiträge leicht senken, trotzdem würde der Grenzabgabesatz im Niedrigeinkommensbereich insgesamt noch recht hoch sein (ca. 69%). Das Ehegattensplitting wird abgeschafft.

Sollten die Sozialabgaben gesenkt werden, weil die NIT in jene integriert wird, können die Beiträge auf insgesamt etwa 38% gesenkt werden. Daraus würden sich Einnahmen von etwa 755 Mrd. ergeben. Durch die zusätzlichen Kosten von rund 50 Mrd. würde der steuerfinanzierte Anteil auf 505 Mrd. steigen. Sollte die gleiche Summe der zu versteuernden Einkommen vorliegen, würde aus 1.805 Mrd. mit einem Steuersatz von 28% der Betrag von 505 Mrd. zu erzielen sein. Die Steuersätze müssten also im Schnitt um 8% angehoben

werden. Da der Beitrag zur Sozialversicherung sinkt, steigt die Gesamtgrenzlast also maximal um etwa 4,7%. Mit Steuersätzen oberhalb der Transfergrenze von proportional-progressiv 35%–55% müsste dies realisierbar sein, allerdings ist eher zu erwarten, dass die Summe der zu versteuernden Einkommen sinken wird, ausgedrückt durch das höhere Existenzminimum (Grundbetrag) und die hohe Transfergrenze.

2.1.2 Zum PBI

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 600,- ersetzt. Als Grenze für Einkommenssteuerfreiheit wird ein Betrag von umgerechnet 1.200 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 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 1.350 bis 1.450 liegen. Dieses Modell sollte ohne starke Erhöhung der Gesamtsteuerlast finanziert werden, aber nur die o.g. Leistungen i.e.S. ersetzen. Die Einsparmöglichkeiten sind geringer als bei einer social dividend-Typ NIT, allerdings ist das Modell einfacher zu handhaben und ein großer Teil der Bruttokosten für das PBI fließt wieder über Steuern zurück. Durch den Einfluss des PBI auf die Sozialversicherung können die notwendigen Beiträge auf etwa 41% gesenkt werden. Auf der anderen Seite können Teile der steuerfinanzierten Ausgaben eingespart werden. Trotzdem müssten etwa 260 Mrd. zusätzlich über Steuern finanziert werden. Aus 1.640 Mrd. können mit einer Steuer von 37,7% Einnahmen von 620 Mrd. gewonnen werden, was zu einer Grenzabgabenlast von max. 78,7% führt, diese liegt demnach um 16,4% über der bisherigen.

Eine Berechnung mit Pelzers Methode führt neben der Abgabenlast von nunmehr nur noch 41% zu einer konstanten Zwecksteuer für das PBI von

23,2% und einer allgemeinen Lohn- und Einkommensteuer von 17%. Das Ergebnis ist also ein konstanter Steuersatz von 40,2%.

2.1.3 Zum UBI

Der letzte Vorschlag würde auf ein volles UBI zur Vermeidung von Einkommensarmut hinauslaufen. Das UBI sollte alle im Inland gemeldeten und steuerpflichtigen Personen mindestens über 50% Nettodurchschnittseinkommensgrenze bringen. Zugleich könnten die korrigierten Bedarfssätze der HLU als Orientierung für die Höhe des UBIs herangezogen werden. Auf dieser Grundlage wird ein UBI im Rahmen von 1.200 monatlich vorgeschlagen, welches jährlich an die Einkommensentwicklung angepasst werden sollte und alle Leistungen (incl. Wohnkosten) abdeckt. Der Betrag von 1.200 wird allen Personen ab der Vollendung des 16. Lebensjahres individuell im Voraus ausbezahlt. Bei Rentnern wirkt das UBI als Grundrente und ersetzt die Rente zum Teil, zudem werden die Leistungen der Rentenversicherungen leicht verringert. Für Kinder im Alter bis zu 16 Jahren wird ein UBI in Höhe von 800,- ausgezahlt. Ein geringeres UBI ist nicht empfehlenswert, da ansonsten gerade in Haushalten von allein Erziehenden die momentanen Transferleistungen unterschritten würden; das Kinder- und Erziehungsgeld könnte dann nicht aufgegeben werden.

Alle Einnahmen, die über das UBI hinausgehen, unterliegen der Steuer- und Abgabepflicht. Für alle, die keine steuer- und abgabepflichtigen Einkommen haben (oder sich wie bisher eine Privatversicherung leisten), könnte der Staat die Beiträge zur Kranken-, Unfall- und Pflegeversicherung übernehmen. Dieses Verfahren würde nach eigenen Schätzungen zu Mehrausgaben im Bereich von 10–15 Mrd. pro Jahr führen. Im Rahmen der Einführung wird die Einkommens- und Vermögensbesteuerung insgesamt dem UBI angepasst und (i.S. der Verfechter der NIT) vereinfacht. Es wird nur noch einen Steuersatz geben, der gleich auf alle Einkommen, auf das Vermögen am Lebensende und auf alle Gewinne im Sinne der Körperschaftssteuer wirkt. Durch das UBI können verwandte Leistungen ersetzt werden. Dazu zählen i.e.S. die HLU, die Arbeitslosenhilfe, das Erziehungsgeld, das BAföG, das Kindergeld, die Jugendhilfe und das Wohngeld. Die Leistungen der Arbeitslosen- und Rentenversicherung werden schrittweise reduziert⁶, da sie sonst zu einem Doppelbezug von Leis-

6 Das Kieler Institut für Weltwirtschaft hat 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 Grundrente über einen Zeitraum von

tungen führen würden, der ArbeitsplatznutzerInnen gegenüber Arbeitslosen bevorzugt (siehe van Parijs). So könnte die Gesamtbelastung erheblich gesenkt werden.

Eine einfache Überlegung ginge vom Status quo aus und würde versuchen, ein UBI aus dem Durchschnittsbruttoeinkommen *ceteris paribus* zu berechnen. Es wird folgende Berechnung vorgeschlagen:

Für die Rentner wird insgesamt ein Betrag von 230 Mrd. aufzuwenden sein. Die Finanzierung dieses Betrages ist am einfachsten, da er nur im Sinne einer Grundrente in das bestehende System integriert werden muss. Die Ausgaben für die Rente können also mindestens genau um den Betrag der Grundrente gesenkt werden. Zusätzlich schlage ich vor, das Rentenniveau etwas zu senken; dadurch werden zusätzliche Einsparungen von 25 Mrd. ohne Probleme möglich sein. Kinder bis 16 Jahre haben in der Regel kein eigenes Einkommen, für sie wird ein Betrag von 125 Mrd. zu finanzieren sein. Erwachsene hingegen verfügen zum Großteil über ein eigenes Einkommen, sodass das UBI die bisherigen Einkommen genau um den Betrag des UBIs anhebt, in fast allen Fällen wird also der zu versteuernde Betrag genau um das UBI angehoben. Ein Großteil der Aufwendungen (763 Mrd.) für das UBI für Erwachsene, die nicht in Rente sind, wird also wieder zurückfließen. Zusätzlich wird das Arbeitslosengeld fast vollständig ersetzt werden können, was die Kosten noch einmal senkt.

Weitere Einnahmen wird es aus der Besteuerung der Vermögen am Lebensende geben. Es stehen pro Jahr rein rechnerisch ca. 145 Mrd. an Vermögen zur Besteuerung in diesem Sinne zur Verfügung. Die Berechnung der Nettokosten, die mit Steuern und Sozialbeiträgen finanziert werden müssten, sieht also wie folgt aus:

1.625 Mrd. (Bruttokosten) + 260 Mrd. (allgemeiner Haushalt) = 1.885 Mrd. (gegenüber bisher 1.210 Mrd.). Davon abgezogen werden können etwa 1.000 Mrd. x Steuerlast. Weiterhin kann abgezogen werden: 145 Mrd. x UBI-Abgabe auf die Vermögen. Möchte man die Sozialversicherungsbeiträge senken, weil der steuerfinanzierte Anteil steigt und die Sozialversicherungen entlastet, könnte man die Beiträge etwa auf 28,5% senken, daraus ergäben sich nunmehr nur noch Einnahmen von 564 Mrd. pro Jahr, was allerdings die Arbeitskosten stark senken würde und somit auch die Arbeitslosigkeit. Zudem wären

mindestens vierzig Jahren als finanzierbar beschreibt und auf lange Sicht sogar den Haushalt entlastende Vorteile bringt. Wenn die Rente nur zum Teil ersetzt wird, müsste die Reform innerhalb von etwa 10 Jahren durchführbar sein. Bugert, Derik (et al.): Ein quantitatives Szenario des Übergangs vom bestehenden System der Alterssicherung auf ein System der Grundsicherung für alle, Kieler Arbeitspapier 294, Kiel 1999.

niedrigere Löhne möglich, die nicht zu einem Einkommensverlust bei NiedrigeinkommenbezieherInnen durch das UBI führen würden. Schließlich wären also etwa 1.321 Mrd. mit der Summe aus Zwecksteuersatz und allgemeiner Steuer zu finanzieren. Das wäre beispielsweise nach Pelzer mit der Kombination aus konstant 36% für das UBI zzgl. 14,4% für eine zweckfreie Steuer möglich (Summe also konstant 50,4%), wenn man mit zusätzlichen Einnahmen von 50 Mrd. durch die Zwecksteuer auf Vermögen rechnet.

2.1.4 Vergleich der durchschnittlichen Abgabenlast

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 für diejenigen Personen, die ein Bruttoeinkommen unterhalb des momentanen Durchschnittseinkommens oder etwas darüber haben – also bei mindestens der Hälfte der Einkommensteuerpflichtigen. Etwa ein Viertel hätte von der Einführung einen leichten finanziellen Nachteil. Noch einmal rund 10% hätten weder einen nennenswerten finanziellen Vorteil noch einen Nachteil von der Einführung eines UBIs in dieser Größenordnung.

Im Folgenden wird die Durchschnittsbelastung der unterschiedlichen Einkommen 1998 bei einem UBI und bei einem PBI verglichen. Die Haushalte mit Einkommen im Bereich des Durchschnitts oder knapp darüber dürfen keine Nachteile haben, da der Arbeitsanreiz in diesem Bereich ansonsten in Mitleidenschaft gezogen würde und das Modell kaum konsensfähig wäre.

Mithilfe der Abb. 11 wird deutlich, dass der Arbeitsanreiz durch ein PBI oder UBI nicht erhöht wird. Nur unterhalb des Existenzminimums gibt es durch das PBI deutliche Anreize, der Anreiz beim UBI betrifft nur minimale Eigeneinkommen. Das liegt daran, dass im Modell 1998 eine deutliche Armutsfalle zu verzeichnen ist, denn es muss angenommen werden, dass unterhalb des Existenzminimums Sozialhilfe bezogen werden muss, die zu einer fast vollständigen Anrechnung der Markteinkommen führt.

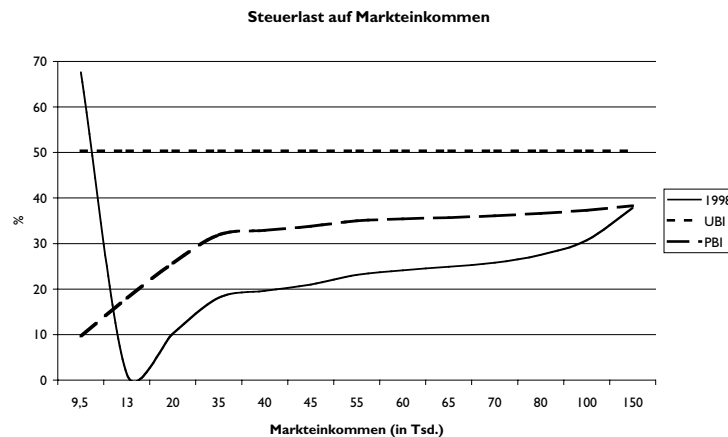


Abb. 11: Durchschnittliche Steuerbelastung von Markteinkommen bei drei Modellen⁷

Durch das steuerfreie Existenzminimum und den geringen Eingangssteuersatz werden Eigeneinkommen knapp oberhalb des Existenzminimums faktisch kaum besteuert. Beim UBI werden alle Eigeneinkommen konstant mit 50,4% besteuert (wie oben entwickelt), beim PBI bleiben sinnigerweise Beträge zwischen dem PBI und dem Existenzminimum steuerfrei (also 7.200), die Einkommen darüber werden mit konstant 40,2% besteuert. Durch den Steuerfreibetrag ergibt sich auch beim PBI ein Anstieg der Steuerlast mit steigendem Eigeneinkommen. Bei sehr hohen Einkommen verringern sich allerdings die Unterschiede zwischen den Modellen. Ferner fallen beim UBI die sehr geringen Beitragssätze positiv ins Gewicht, die hier nicht veranschaulicht werden. Insgesamt ist also die reine Steuerbelastung nicht allein ausschlaggebend. Vielmehr müssen Steuern und Sozialabgaben betrachtet werden.

⁷ Eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Bundesamt und Bundesministerium der Finanzen. Jahreseinkommen eines Einpersonenhaushaltes nach der Grundtabelle ohne Solidaritätszuschlag. Im Modell 1998 wirken steigende Steuersätze zwischen 25,9% und 53% (Progressionszone) bei einem Steuerfreibetrag von DM 12.365, bei Sozialhilfebezug wirkt eine starke Anrechnung. Im Modell PBI gibt es einen konstanten Steuersatz von 40,2% bei einem Freibetrag von DM 7.200. Beim UBI liegt der konstante Steuersatz bei 50,4%, es gibt keinen Steuerfreibetrag.

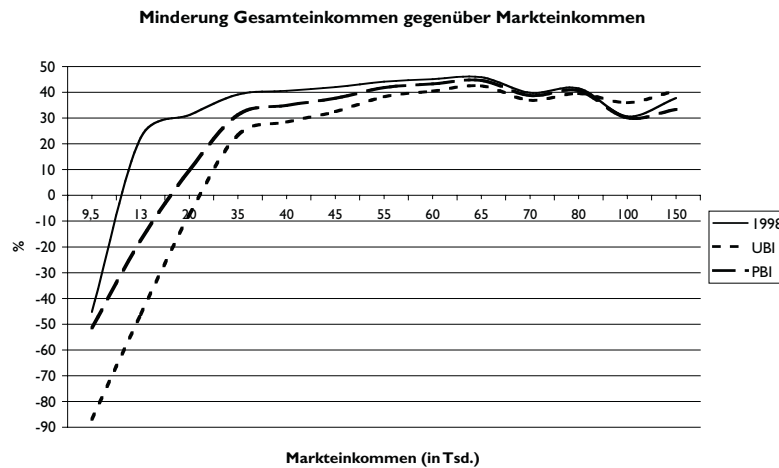


Abb. 12: Durchschnittliche Minderung des Markteinkommens nach Steuer, Abgaben und Transfer⁸

Wichtiger ist aber das Verhältnis von Markteinkommen und Gesamteinkommen⁹, wie es die Abb. 12 oben zeigt. Positive Werte zeigen, wie weit das Gesamteinkommen niedriger ist als das Markteinkommen. Negative Werte deuten an, dass das Gesamteinkommen höher ist als das Markteinkommen. Insgesamt darf die Belastung der hohen Einkommen nicht dramatisch steigen, zugleich dürfen nicht nur die untersten Einkommensgruppen gestärkt werden, sondern auch die Niedrigeinkommen bis 80% des Durchschnitts. Nun zeigt sich, dass ein UBI durchaus positive Wirkungen auf fast alle Einkommen hat. Durch die Verrechnung der Steuerschuld mit dem UBI ist die tatsächliche Belastung viel geringer, als es zunächst erscheint. Außer bei ganz hohen Ein-

- 8 Eigene Berechnungen. Daten: Statistisches Bundesamt und Bundesministerium der Finanzen. Durch die Beitragsbemessungsgrenze werden in allen drei Modellen bei hohen Einkommen keine Sozialversicherungsbeiträge mehr gezahlt. Steuervergünstigungen sollten generell abgeschafft werden. Die Wellenform entsteht durch die Kombination der unterschiedlichen Steuer- und Abgabenlasten.
- 9 Das Gesamteinkommen liegt außer bei Sozialhilfebezug hier immer unter dem Markteinkommen (Markteinkommen minus Steuerbetrag und Sozialversicherungsbeiträge). Beim PBI besteht das Gesamteinkommen aus Markteinkommen minus Steuerbetrag und Sozialversicherungsbeiträge plus PBI und eventuell Sozialhilfe (bei sehr niedrigen Einkommen). Beim UBI entsprechend aus Markteinkommen minus Steuerbetrag und Sozialversicherungsbeiträgen plus UBI.

kommen steigert ein UBI alle Einkommen deutlich gegenüber dem Modell 1998. Oberhalb des Durchschnittseinkommens wird der Vorteil allerdings – wie bereits angedeutet – sehr gering. Insgesamt muss aber festgehalten werden, dass die Vorteile bei einem UBI, abgesehen vom mäßigen Arbeitsanreiz, deutlich überwiegen.

Abschließend ist zur Finanzierung festzustellen, dass sich die Finanzierungsschwierigkeiten eines UBIs zwar bestätigt haben, es aber nicht unmöglich ist, dieses einzuführen.

3. Überprüfung der Modelle nach allen Anforderungen

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 Freiheit von Einkommensarmut 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. Dennoch muss man der Tatsache gerecht werden, dass die typische Erwerbsarbeit wohl zurückgeht. Wenn der geschaffene Reichtum nicht mehr mehrheitlich über Erwerbsarbeit verteilt wird, so müssen Einkommen und Arbeit stärker voneinander getrennt werden. Auch sollten beitragsfinanzierte Sozialleistungen zurückgefahren werden. In diesem Sinne werden steuerfinanzierte unbedingte Grundeinkommenssysteme vielleicht interessanter werden.

Zusätzlich sollten Leistungen, die stärker Rücksicht nehmen auf individuelle Unterschiede bei der Fähigkeit, Grundbedürfnisse zu befriedigen, 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.

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 orientieren, zu vereinfachen und stärker normativen Überlegungen aus dem philosophischen Diskurs zu unterziehen. Genauso wichtig ist es, die Politische Philosophie stärker an die innergesellschaftlichen Debatten anzuknüpfen, um dort einen höheren Einfluss zu gewinnen.

Literatur

- Ackerman, Bruce: *Social Justice in the Liberal State*, New Haven 1980
- Ackerman, Bruce; Alstott, Anne: *The Stakeholder Society*, New Haven 1999
- Adamy, Wilhelm: Sozialhilfe und Erwerbstätigkeit. Gibt es eine Arbeitslosigkeitsfalle in der Sozialhilfe?, in: *Soziale Sicherheit* 1/1998, S. 29 ff.
- Analyse & Kritik: Sondernummer. Grundeinkommen, 22 (2000)
- Arneson, Richard: Is Socialism Dead? A Comment on Market Socialism and Basic Income Capitalism, in: *Ethics* 102 (1992), S. 485 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: What's Wrong With Exploitation?, *Ethics* 91 (1981), S. 202 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
- Becker, Irene: Reichtum in Deutschland. Daten, Fakten und offene Fragen, in: *Soziale Sicherheit* 11/2000, S. 376 ff.
- Becker, Irene: Vergleich und Bewertung alternativer Grundsicherungskonzepte. EVS Arbeitspapier Nr. 18, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt 1998
- Becker, Irene; Hauser, Richard (Hg.): *Einkommensverteilung und Armut. Deutschland auf dem Weg zur Vierfünftel-Gesellschaft?* Frankfurt/New York 1997
- Becker, Irene; Hauser, Richard: *Einkommensverteilung und Armut in Deutschland von 1962–1995*. EVS Arbeitspapier Nr. 9, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt 1996
- Berger, Peter A.: *Individualisierung und Armut*, in: Zwick 1994
- Blasche, Siegfried; Döring, Diether (Hg.): *Sozialpolitik und Gerechtigkeit*, Frankfurt/New York 1998
- Büchele, Herwig: Auf dem Weg zu einer gastfreundlichen Gesellschaft. Zur linken Kritik am Mindesteinkommen, in: Schmid 1984
- Bugert, Derik et al.: Ein quantitatives Szenario des Übergangs vom bestehenden System der Alterssicherung auf ein System der Grundsicherung für alle. Kieler Arbeitspapier 294, Kiel 1999
- Bundesministerium der Finanzen: *Datensammlung zur Steuerpolitik*. Stand 10/00, Berlin 2000
- Bundesministerium der Finanzen: *Steuerreform 2000*. Stand 8/00, Berlin 2000
- Bundesregierung der Bundesrepublik Deutschland: *Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*, Berlin 2001
- 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* 22 (2000)

- Der Paritätische Wohlfahrtsverband: Bedarfsorientierte Grundsicherung. Für eine Weiterentwicklung der Hilfe zum Lebensunterhalt, Frankfurt 1999
- Dietz, Berthold: Soziologie der Armut. Eine Einführung, Frankfurt/New York 1997
- Dworkin, Ronald: Why Liberals Should Care about Equality, in: ders.: *A Matter of Principle*, Cambridge 1985
- 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.
- 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
- F.D.P.: 51. ordentlicher Parteitag der F.D.P. in Nürnberg, Juni 2000
- F.D.P.: Wahlprogramm der F.D.P. zur Bundestagswahl 1998
- Forst, Rainer: Kontext der Gerechtigkeit. Politische Philosophie jenseits von Liberalismus und Kommunitarismus, Frankfurt 1994
- Friedman, Milton: *Kapitalismus und Freiheit*, Stuttgart 1971 (org. 1962)
- Frankfurt, Harry: Gleichheit und Achtung, in: Krebs 2000a
- Geremek, Bronislaw: *Geschichte der Armut. Elend und Barmherzigkeit in Europa*, München 1988
- Gerhardt, Klaus-Uwe; Weber, Arnd: *Garantiertes Mindesteinkommen. Für einen libertären Umgang mit der Krise*, in: Schmid 1984
- Gern, Klaus-Jürgen: *Auswirkungen verschiedener Varianten einer negativen Einkommensteuer in Deutschland. Eine Simulationsstudie*, Tübingen 1999
- 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: *Arbeit zwischen Misere und Utopie*, Frankfurt 2000
- Gorz, André: 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
- 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
- Hanesch, Walter et al.: *Armut und Ungleichheit in Deutschland. Der neue Armutsbericht der Hans-Böckler-Stiftung, des DGB und des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes*, Reinbek 2000
- 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: *Ziele und Möglichkeiten einer Sozialen Grundsicherung*, Baden-Baden 1996
- Hauser, Richard; Neumann, Udo: *Armut in der Bundesrepublik. Die sozialwissenschaftliche Thematisierung nach dem Zweiten Weltkrieg*, in: Leibfried; Voges 1992
- Heertje, Arnold; Wenzel, Heinz-Dieter: *Grundlagen der Volkswirtschaftslehre*, 3. Auflage, Berlin 1993
- 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 (Hg.): *Pathologien des Sozialen. Die Aufgaben der Sozialphilosophie*, Frankfurt 1994

- Honneth, Axel: Die Wiederkehr der Armut, in: *Merkur* 47 (1998), S. 518 ff.
- Huber, Josef: Plain Money. A Proposal for Supplying the Nations with the Necessary Means in a Modern Monetary System, Forschungsberichte des Instituts für Soziologie, Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Halle 1999
- Huber, Josef: Vollgeld. Beschäftigung, Grundsicherung und weniger Staatsquote durch eine modernisierte Geldordnung, Berlin 1998
- Josef Popper-Nährpflicht-Stiftung. Forschungspreis 2001, Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt 2001
- Jütte, Robert: Arme, Bettler, Beutelschneider. Eine Sozialgeschichte der Armut in der Frühen Neuzeit, Weimar 2000
- Kaltenborn, Bruno: Reformkonzepte für die Sozialhilfe. Finanzbedarf und Arbeitsmarkteffekte, Baden-Baden 2000
- Kaltenborn, Bruno: Von der Sozialhilfe zu einer zukunftsfähigen Grundsicherung, Baden-Baden 1998
- Kaltenborn, Bruno: Modelle der Grundsicherung. Ein systematischer Vergleich, Baden-Baden 1995
- Kersting, Wolfgang: Theorien der sozialen Gerechtigkeit, Stuttgart/Weimar 2000a
- Kersting, Wolfgang (Hg.): Politische Philosophie des Sozialstaats, Weilerwist 2000b
- Klocke, Andreas: Methoden der Armutsmessung, in: *Zeitschrift für Soziologie* 4/2000, S. 313 ff.
- Krämer, Walter: Armut in der Bundesrepublik. Zur Theorie und Praxis eines überforderten Begriffs, Frankfurt/New York 2000
- Krebs, Angelika (Hg.): Gleichheit oder Gerechtigkeit. Texte der neuen Egalitarismuskritik, Frankfurt 2000a
- Krebs, Angelika: Why Mothers Should be Fed. Eine Kritik an van Parijs, in: *Analyse & Kritik* 22 (2000b)
- 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), Johann Wolfgang Goethe-Universität, Institut für Philosophie, Frankfurt 1998
- Krebs, Angelika: Die neue Egalitarismuskritik im Überblick, in: dies. 2000a
- Kymlicka, Will: *Politische Philosophie Heute*, Frankfurt/New York 1996
- Leibfried, Stephan; Leisering, Lutz et al.: *Zeit der Armut. Lebensläufe im Sozialstaat*, Frankfurt 1995
- 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
- Lietaer, Bernard A.: *Das Geld der Zukunft. Über die destruktive Wirkung des existierenden Geldsystems und die Entwicklung von Komplementärwährungen*, München 1999
- Marx, Karl: *Das Kapital Band 1*, 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* 22 (2000)
- Miller, Richard W.: Rawls und der Marxismus, in: Höffe 1978
- Mitschke, Joachim: *Grundsicherungsmodelle – Ziele, Gestaltung, Wirkungen und Finanzbedarf*, Baden-Baden 2000
- Mitschke, Joachim: *Steuer- und Transferordnung aus einem Guss. Entwurf einer Neugestaltung der direkten Steuern und Sozialtransfers in der Bundesrepublik Deutschland*, Baden-Baden 1985
- Norman, Richard: *Equality, Needs, and Basic Income*, in: van Parijs 1992b
- Nozick, Robert: *Anarchy, State and Utopia*, Oxford 1974 (dt. 1976)
- Opielka, Michael; Vobruba, Georg (Hg.): *Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung*, Frankfurt 1986

- Pelzer, Helmut: Finanzierung eines Allgemeinen Basiseinkommens („Bürgergeld“). Ansätze zu einer kombinierten Sozial- und Steuerreform, Aachen 1999
- Pelzer, Helmut (Hg.): Bürgergeld nach dem Ulmer Modell. An unconditional basic income, Ulm 1998
- Pelzer, Helmut: Bürgergeld: Was ist das?, Internetseite des „Forum Bürgergeld“, 1996
- 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: Politischer Liberalismus, Frankfurt 1998
- Rawls, John: Political Liberalism, New York 1993
- Rawls, John: Eine Theorie der Gerechtigkeit, Frankfurt 1975
- Reichelt, Helmut (Hg.): Texte zur materialistischen Geschichtsauffassung, Frankfurt 1975
- Rifkin, Jeremy: Das Ende der Arbeit und ihre Zukunft, Frankfurt 1995
- Roemer, John: Theories of Distributive Justice, Cambridge 1996
- Roemer, John: Public Ownership and Private Property Externalities, in: Elster; Moene 1989
- Roemer, John: An Historical Materialist Alternative to Welfarism, in: Elster; Hylland 1987
- Rothschild, Kurt W.: Basiseinkommen und alternative Motivierungen, in: Jahrbücher für Ökonomie und Statistik, 216/3 (1997), S. 317 ff.
- Rothschild, Kurt W.: Ethik und Wirtschaftstheorie, Tübingen 1992
- Sachße, Christoph; Engelhardt, Tristram (Hg.): Sicherheit und Freiheit. Zur Ethik des Wohlfahrtsstaates, Frankfurt 1990
- Schäfer, Claus: Empirische Überraschung und politische Herausforderung: Niedriglöhne in Deutschland, in: Becker; Hauser 1997
- Schäuble, Gerhard: Theorien, Definitionen und Beurteilung der Armut, Berlin 1984
- Schlothfeld, Stephan: Ein Recht auf Beteiligung an der Erwerbsarbeit, in: Kersting 2000b
- 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
- Schramme, Thomas: Verteilungsgerechtigkeit ohne Verteilungsgleichheit, in: Analyse & Kritik 21 (1999), S. 171 ff.
- Schulte, Bernd: Die Gewährleistung des sozialen Existenzminimums in der Europäischen Union, in: Josef Popper-Nährpflicht-Stiftung 2001, S. 115 ff.
- Schwab, Josef: Mindesteinkommen als sozialpolitische Perspektive, in: Schmid 1984
- Sen, Amartya: Ökonomie für den Menschen. Wege zur Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft, München/Wien 2000
- Sen, Amartya K.: Ausgrenzung und Politische Ökonomie, in: Zeitschrift für Sozialreform 44 (1998), S. 234 ff.
- Sen, Amartya K.: Inequality Reexamined, Oxford 1992
- 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
- Sesselmeier, Werner; Klopffleisch, Roland; Setzer, Martin: Mehr Beschäftigung durch eine Negative Einkommensteuer, Frankfurt 1996
- Statistisches Bundesamt: Statistisches Jahrbuch 2000 für die Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2000

- Steiner, Hillel: Three Just Taxes, in: van Parijs 1992b
- Steinvorth, Ulrich: Kann das Grundeinkommen die Arbeitslosigkeit abbauen?, in: *Analyse & Kritik* 22 (2000)
- Strengmann, Wolfgang: *Ökonomische Auswirkungen einer Mindestrente* (Diplomarbeit), Bielefeld 1991
- Sturma, Dieter: Universalismus und Neoaristotelismus. Amartya Sen und Martha C. Nussbaum über Ethik und Gerechtigkeit, in: Kersting 2000b
- Tobin, James; Pechman, J.A.; Mieszowski, P.M.: Is a Negative Income Tax Practical?, in: *The Yale Law Journal* Vol 77 (No. 1), Yale 1967
- Ulrich, Peter: *Integrative Wirtschaftsethik. Grundlagen einer lebensdienlichen Ökonomie*, Bern 2000
- Van Parijs, Philippe: A Basic Income for All, in: *Boston Review* Vol. 25 (No. 5), 2000, S. 4 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: Real Freedom for All. What (if Anything) can Justify Capitalism?, Oxford 1995
- Van Parijs, Philippe: Basic Income Capitalism, in: *Ethics* 102 (1992a), 465ff.
- Van Parijs, Philippe (Hg.): *Arguing for Basic Income. Ethical Foundations for a Radical Reform*, New York 1992b
- Van Parijs, Philippe: Competing Justifications of Basic Income, in: ders. 1992b
- Van Parijs, Philippe: The Second Marriage of Justice and Efficiency, in: ders. 1992b
- 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.
- Weeber, Joachim: Radikalreform oder Umbau des Sozialsystems?, in: *Zeitschrift für Sozialreform* 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.
- Zintl, Reinhard: Die libertäre Sozialstaatskritik bei von Hayek, Buchanan und Nozick, in: Kersting 2000b
- Zwick, Michael (Hg.): *Einmal arm, immer arm? Neue Befunde zur Armut in Deutschland*, Frankfurt 1994