

Es ist unterdessen nicht mehr zu übersehen, dass die sozialstaatliche Ordnung auch den Rahmen der Sozialen Arbeit wesentlich prägt. Wenn sich Soziale Arbeit als Anwalt der Benachteiligten versteht, muss sie sich in Bezug auf die sozialpolitischen Ordnungsideen positionieren. Das ist freilich nicht einfach. Die Sozialpolitik erscheint nicht nur Studierenden ziemlich unübersichtlich. Die folgenden Überlegungen behaupten nicht, dass es Patentrezepte zur Überwindung von Massenarbeitslosigkeit und zunehmender Verarmung gibt. Sie führen aber einige gute Gründe dafür an, dass weder Rat- noch Mutlosigkeit nötig sind. Unerlässlich ist gleichwohl ein Neues Denken.

redakteure der „Frankfurter Allgemeinen Sonntagszeitung“, herausgegebene Band (1984, Wagenbach); „Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung“, herausgegeben vom Verfasser dieser Überlegungen gemeinsam mit Georg Vobruba (1986, Fischer), der andere. Das erste Motiv war damals wie heute, den Arbeitsmarkt nicht mehr als Zentralorgan der Einkommensverteilung zu verstehen. Durch ein Grundeinkommen soll das Beschäftigungsargument zugunsten gesellschaftlich schädlicher Produktion gelockert, der Arbeitsbegriff weiter gefasst und das Problem der Arbeitslosigkeit an der Wurzel angegangen werden. Das zweite Motiv war eher gesell-

selbem Niveau wie die Forderung nach dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht am Anfang des 20. Jahrhunderts.

In den vergangenen 20 Jahren erschienen zahllose Veröffentlichungen, die die Idee des Grundeinkommens diskutieren, wurde eine Reihe von Kostenrechnungen ange stellt, diskutierte man in praktisch allen politischen Lagern über ein Grundeinkommen oder „Bürgergeld“ und wurden ein internationales (www.basicincome.org) wie ein deutsches (www.grundeinkommen.de) Grundeinkommensnetzwerk gegründet. Schließlich fand in dieser Zeit auch die deutsche Vereinigung statt, die zunächst den Blick von weiter reichenden Sozialreformen ablenkte. Mit der „Agen-

Vision Grundeinkommen

Warum die Soziale Arbeit in der Sozialpolitik Position beziehen muss

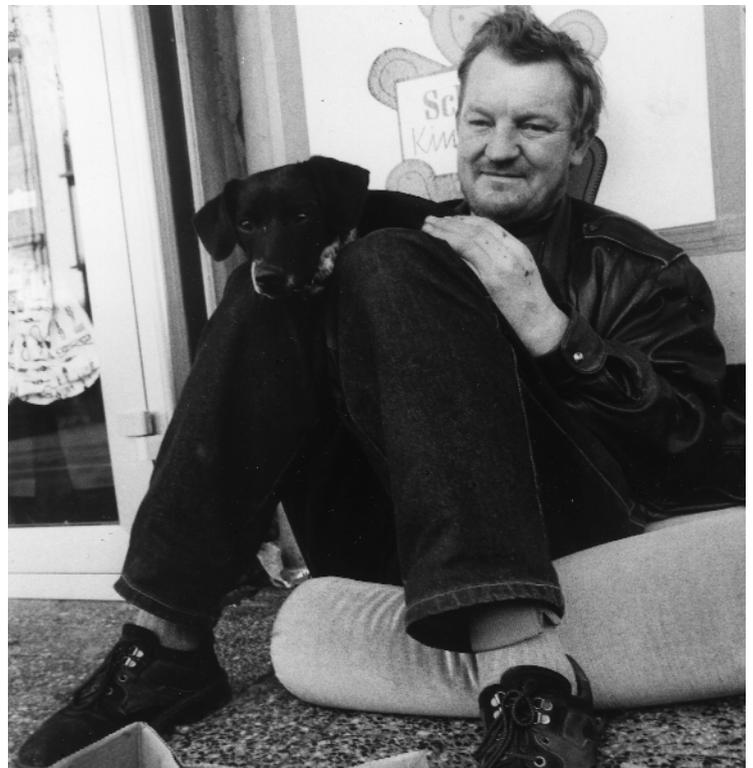
Michael Opelka

Die bisherigen Prämissen des deutschen Sozialstaats, vor allem seine historisch verankerte Erwerbsarbeitszentrierung, müssen auf den Prüfstand. Die Idee eines Grundeinkommens könnte als ein Katalysator für eine neue Perspektive auf das Soziale wirksam werden. Leider ist diese Idee bei den derzeitigen Eliten derzeit nicht gut beleumundet. Die Diskussion um „Aktivierung“, „Hartz IV“ und „Ein-Euro-Jobs“ zielt im Gegenteil auf eine Verstärkung der Erwerbsarbeitszentrierung der Sozialpolitik. Für die Soziale Arbeit ist das fatal. Wenn sie nicht zur Komplizin verschärfter Exklusion anscheinend Leistungsschwacher und „Gescheiterter“ werden will, empfiehlt sich geschärftes Nachdenken.

Rückblick

Vor 20 Jahren begann in (West-) Deutschland die Diskussion um ein Grundeinkommen. Zwei der markanten Sammelbände jener Zeit deuteten schon in ihren Titeln die beiden Motive an, die die Diskussion seitdem leiten: „Befreiung von falscher Arbeit“ hieß der von Thomas Schmid, heute einer der Chef-

Wenn sich Soziale Arbeit als Anwalt der Benachteiligten versteht, muss sie sich in Bezug auf die sozialpolitischen Ordnungsideen positionieren.



schaftspolitisch: das Grundeinkommen soll die „soziale Demokratie“ des Wohlfahrtsstaats auf stabile Füße, nämlich auf soziale Grundrechte stellen. Die Forderung nach einem Grundeinkommen wäre dann eine politische Forderung auf

da 2010“ und den so genannten „Hartz“-Reformen hat die rot-grüne Bundesregierung seit 2003 den Sozialstaat einer heftigen Remedur unterzogen.

Wenn heute über ein Grundeinkommen nachgedacht wird, dann

können und müssen die historischen Bedingungen und intellektuellen Vorleistungen einbezogen werden. Das soll nun in drei Schritten geschehen: erstens wird gefragt, ob die als „Hartz IV“ seit dem 1. Januar 2005 geltende Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe einen Schritt in Richtung Grundeinkommen bildet; zweitens wird diskutiert, ob ein arbeitsloses Auskommen für alle Bürger realistisch und wünschenswert ist; und drittens wird ein pragmatisches Modell einer „Grundeinkommensversicherung“ skizziert.

Hoffnung Hartz IV?

Ob die Zusammenlegung von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe zu einem „Arbeitslosengeld II“ und einem „Sozialgeld“ (für Nichterwerbsfähige) als ein Schritt in Richtung Grundeinkommen gelten kann, ist nicht einfach zu beurteilen. Zuerst das Positive: „Hartz IV“ macht unmissverständlich deutlich, dass jedem Bürger ein Einkommenssockel zusteht, und zwar unabhängig davon, warum sie oder er ihn braucht. Mehr noch, auch die gesellschaftliche Unterstützung dazu, eine Erwerbsarbeit zu finden, soll jeder und jedem garantiert werden, egal ob sie oder er vorher in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt hat. In gewisser Weise werden zumindest die Leistungen der Arbeitslosenversicherung damit zu einer Bürgerversicherung. Doch die negativen Aspekte sind nicht zu übersehen: so ist das Niveau des „Arbeitslosengeld II“ zu niedrig. Wohlfahrtsverbände argumentieren, dass der Regelsatz um etwa 70,00 Euro höher liegen muss, um Armut zu verhindern. Kritisiert wird auch, dass Einkommen des Ehe- oder Lebenspartners voll angerechnet werden, was dazu führt, dass vor allem Frauen oft keine eigenen Ansprüche erwerben. Um das zu ändern, müsste allerdings das gesamte Sozialversicherungs-, Steuer- und Unterhaltsrecht konsequent individualisiert werden, etwa nach dem Vorbild der meisten skandinavischen Länder. Der stärkste Einwand aus Sicht der Grundeinkommensbefürworter ist jedoch,

dass die mit „Hartz IV“ vertretene Kombination aus „Fördern und Fordern“, die Politik der „Aktivierung“, die Grundsicherung nach wie vor – und vielleicht noch fester als bisher – an den Arbeitsmarkt koppelt.

Arbeitsloses Auskommen

Die kulturevolutionäre Pointe eines Grundeinkommens liegt genau darin: der Anspruch auf ökonomische Teilhabe soll davon unabhängig sein. Arbeit und Einkommen sollen partiell entkoppelt werden. Zwei Fragen müssen beantwortet werden, um den Realitätsgehalt eines Auskommens ohne Arbeiten zu beurteilen: geht das überhaupt? Und wer will das politisch und warum?



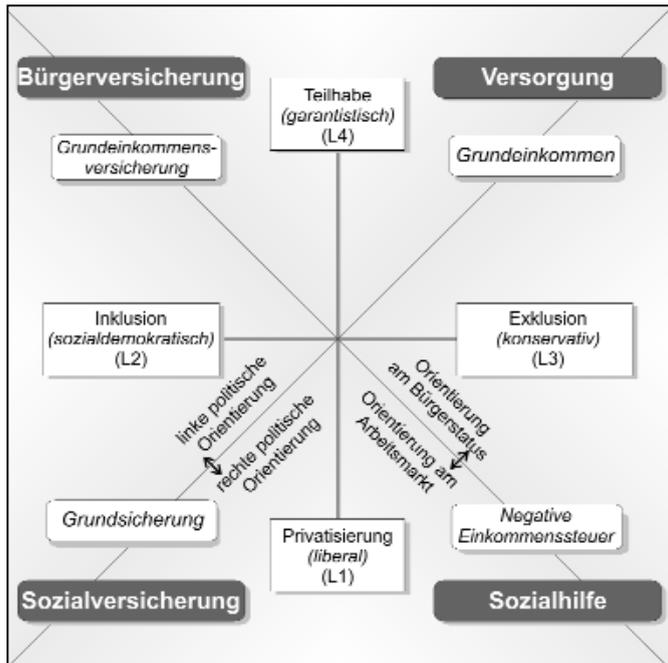
Intuitiv scheint der Kapitalismus nicht gerade grundeinkommensfreundlich, basiert er doch nicht nur auf dem Privateigentum an Produktionsmitteln, sondern auch auf dem Verkauf der Ware Arbeitskraft durch die Besitzlosen. Grundeinkommensskeptiker behaupten, nur die („subsidiäre“) Sorge für das eigene Einkommen sorge für Sozialintegration und Moralität. Es lohnt deshalb zwei Befunde zumindest zur Kenntnis zu nehmen. Zwischen 1968 und 1980 wurden in den USA im Rahmen des „War on Poverty“, des Kampfs gegen die

Zuerst das Positive: „Hartz IV“ macht unmissverständlich deutlich, dass jedem Bürger ein Einkommenssockel zusteht, und zwar unabhängig davon, warum sie oder er ihn braucht.

Armut, mehrere Großexperimente mit einer „Negativen Einkommenssteuer“ durchgeführt. Die Ergebnisse überraschten: es war nämlich keineswegs der Fall, dass sich die Grundeinkommensberechtigten auf die faule Haut legten. Mit Ausnahme vor allem allein erziehender Mütter mit mehreren kleinen Kindern erhöhte sich sogar die Arbeitsmarktbeteiligung, zumindest sank sie nicht. Der Grund war einfach einzusehen: anders als bei der Sozialhilfe lohnte sich jedes zuzuerdienende Einkommen, die so genannte „Armutsfalle“ wurde ausgehebelt. Dass in den USA diese Ergebnisse dennoch nicht zur Einführung eines Grundeinkommens führten, hat einen kulturellen, letztlich patriarchalischen Hintergrund. Dies zeigte sich bei der großen Sozialhilfereform von 1996, von den Republikanern gewollt und vom damaligen Präsidenten Clinton aus wahltaktischen Gründen exekutiert („to end welfare as we know it“). Sie richtete sich vor allem gegen die „welfare mothers“, die allein erziehenden Mütter der Unterschicht, die ideologisch-konservativ als Ursache der grassierenden Kriminalität behauptet wurden.

Doch nicht nur die empirischen Erfahrungen sprechen eher für ein Grundeinkommen. Auch die Motivationspsychologie und die ökonomisch-psychologische Glücksforschung bieten starke Argumente dafür. Die Menschen wollen arbeiten, und zwar aus zwei Gründen. Zum einen wollen die meisten Menschen mehr Geld als nur das Grundeinkommen. Man muss sie dazu gar nicht „fordern“, es genügt ihnen realistische Anreize zu bieten. Zum anderen wollen die Menschen ihre Fähigkeiten einsetzen, weil nur das Glück bringt. Doch diese Fähigkeiten werden nicht nur auf dem Arbeitsmarkt verwirklicht. Das Spektrum nützlicher Tätigkeiten ist viel breiter: die Erziehung von Kindern, das freiwillige Engagement, Studium und Weiterbildung. Aber auch dafür braucht man ein Einkommen, um in einer Konsumgesellschaft zu leben. Der Sozialstaat kann für alle diese Tätigkei-

Grundeinkommenssicherung und Wohlfahrtsregime



Quelle: Michael Opielka, Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven, Reinbek: Rowohlt (Rowohlts enzyklopädie) 2004, S. 284

ten bürokratische Sonderregelungen schaffen. Er kann aber genauso gut jedem Bürger zutrauen, seine Fähigkeiten nützlich einzusetzen – dass manche Bürger damit Schwierigkeiten haben und Hilfe auch der Sozialen Arbeit benötigen, entkräftigt nicht die grundrechtliche Prämisse.

Das führt zur zweiten Frage: Wer will politisch ein Grundeinkommen? Interessanterweise finden sich in allen politischen Lagern Grundeinkommensbefürworter. Auf der rechten Seite des politischen Spektrums war es beispielsweise der Ökonomie-Nobelpreisträger Milton Friedman, der für eine Negative Einkommenssteuer eintrat. Wenn Konservative und Liberale für ein Grundeinkommen sind, wollen sie es eher niedrig ansetzen und möglichst viele Sozialleistungen dadurch ersetzen. Sozialisten, Sozialdemokraten und Grüne wollen ein Grundeinkommen eher als Erweiterung des Sozialstaats nach unten. Je nach Modell wirkt ein Grundeinkommen deshalb unterschiedlich und kostet mehr oder weniger. Etwas vereinfacht kann man die Modelle folgendermaßen den Sozialstaatskonzeptionen, den „Wohlfahrtsregime“ zuordnen:

Liberal-Konservative wollen eine „Negative Einkommenssteuer“, das so genannte „Bürgergeld“. Sozialliberale wollen eine „Grundsicherung“ wie das „Arbeitslosengeld II“, die noch eng am Arbeitsmarkt klebt. Eher „grün-konservativ“ – aber vielleicht darin schon leicht sozialistisch – wäre ein „reines“ Grundeinkommen des Typs „Sozialdividende“, das jedem bedingungslos ausgezahlt wird – etwa wie heute das Kindergeld oder eine Grundrente. Schließlich wurde jüngst das Modell einer „Grundeinkommensversicherung“ entwickelt (dazu genauer: M. Opielka, Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven, Rowohlt 2004), eine Art „rot-grüne“ Bürgerversicherung, die sich am Schweizer Modell der Rentenversicherung AHV orientiert – und insoweit auch liberale und konservative Elemente enthält.

Die Idee des Grundeinkommens schillert also. Das spricht eher für sie. Denn so wird sichtbar, dass das Grundeinkommen ein politisches Projekt ist. Das Armutsniveau, die Anrechnung sonstiger Einkommen

und von Vermögen oder die familiären Unterhaltspflichten, kurz, die Einbettung in das Gesamt der Sozialpolitik sind unvermeidlich politisch umkämpft.

Pragmatische Grundeinkommensversicherung

Nun könnte man weitere 20 Jahre über ein Grundeinkommen diskutieren. Das wird man hoffentlich auch tun. Doch wollen wir nicht nur für unsere Enkel sorgen, sondern auch für uns. Deshalb erscheint es ratsam, pragmatische Schritte über „Hartz IV“ hinaus zu erwägen. Dabei könnte sich die Idee einer „Grundeinkommensversicherung“ besonders eignen. Sie ist nicht schwer zu verstehen. Jeder Bürger zahlt eine Art pauschale, nicht-progressive „Sozialsteuer“, eine so genannte flat tax, auf sein steuerliches Einkommen, ohne Beitragsbemessungsgrenze und ohne Möglichkeit, diese „Sozialsteuer“ gegen Negativeinkünfte zu verrechnen. Eine erste Kalkulation ergab, dass ein Beitrag von 17,5 Prozent ausreicht, um sämtliche Geldleistungen des Sozialstaats zu finanzieren, wenn sich – wie im Schweizer

Modell Grundeinkommensversicherung (GEV) – Leistungen und Beiträge (Stand 2004)

| Leistungsbereich | Leistung | Beitrag in Prozent (auf alle Einkommen) |
|---|--|---|
| Renten | 768,00 – 1536,00 € | 10 |
| Übergangszuschlag Renten | | 2 |
| Arbeitslosengeld | 640,00 – 1280,00 € | 1,5 |
| Erziehungsgeld | 640,00 – 1280,00 € | 0,5 |
| Kindergeld | je Kind 160,00 € (zusätzl. bis 160,00 € Zuschlag) | 2 |
| Krankengeld | 640,00 – 1280,00 € | 0,2 |
| Ausbildungsgeld | 640,00 € (davon 50 Prozent Darlehen) | 0,3 |
| Grundsicherung | 640,00 € (davon 50 Prozent Darlehen) | 1 |
| Beitrag GEV insgesamt (auf Einkommen lt. Est, ohne Beitragsbemessungsgrenze/„Sozialsteuer“) | | 17,5 |

Quelle: Opielka 2004, S. 258

Grundrentensystem – das Leistungsniveau zwischen dem Grundeinkommen und maximal seinem Doppelten bewegt.

Wenn dann auch noch die Krankenversicherung, als Bürgerversicherung, genauso finanziert wird – ein Beitrag von etwa 7,5 Prozent würde (wie in Österreich) ausreichen –, könnte die Einkommenssteuer auf maximal 25 Prozent gesenkt werden.

Ein solches Modell hat einen großen Vorzug und einen kleinen Nachteil. Der Vorzug liegt darin, dass die deutsche Tradition der Sozialversicherung nicht über Bord geworfen würde, wie das bei einem rein steuerfinanzierten Grundeinkommen des Typs „Bürgergeld“,

rende die Hälfte des Betrags als Darlehen gezahlt wird. Doch auch dieser Nachteil ist – langfristig betrachtet – kein großer.

Denn anstelle die Bürger bürokratisch zu „fordern“, werden sie nun als freie ökonomische Entscheider betrachtet, die sich für eine von ihnen gewählte Zeitspanne für oder gegen die Teilnahme am Arbeitsmarkt entscheiden. Anstelle der durchaus diskriminierend klingenden „Ein-Euro-Jobs“ könnte der Darlehensanteil bei gemeinnützigem Engagement entfallen. Angesichts der absehbaren Streichung der Wehrpflicht und vor dem Hintergrund immer flexiblerer Erwerbsarbeit wäre damit ein Instrument geschaffen, mit dem sich die Bürger auch neben und statt der



„Negative Einkommenssteuer“ oder „Sozialdividende“ der Fall ist. Sie würde aber gründlich modernisiert. Denn nun müssen sich alle Bürger beteiligen. Der kleine Nachteil liegt darin, dass eine Grundeinkommensversicherung zwar jedem ein Grundeinkommen garantiert, doch im ersten Schritt würden diejenigen, die sich dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stellen wollen – und auch keine kleinen Kinder erziehen oder studieren –, nur ein teilweises Grundeinkommen erhalten, ein „Bafög für alle“, bei dem wie im heutigen Bafög für Studie-

Erwerbsarbeit phasenweise anderen Aufgaben zuwenden können. Auf den möglichen Einwand, damit würde ein Niedriglohnsektor entstehen, lässt sich zweierlei entgegenen: Wer sich erwerbslos meldet, erhält bei einer Grundeinkommensversicherung ohne Zeitbegrenzung einen Betrag zwischen Grundeinkommen und maximal des Doppeltem, ohne Einkommensanrechnung und ohne Darlehensanteil. Die Gesellschaft bleibt in der Verantwortung für den Zugang zur Erwerbsarbeit. Doch ein Mix von Grundeinkommen und Erwerbsein-



Die Gesellschaft bleibt in der Verantwortung für den Zugang zur Erwerbsarbeit. Doch ein Mix von Grundeinkommen und Erwerbseinkommen wird nicht als Problem, sondern als Chance gesehen.

kommen wird nicht als Problem, sondern als Chance gesehen. Die traditionskapitalistische Ideologie, dass nur Erwerbsarbeit gutes, weil „primäres“ Einkommen ist, wird überwunden.

Es gibt also einen Einstieg in ein Grundeinkommen. Wie aber kommt die Gesellschaft dahin? Natürlich vor allem, indem darüber diskutiert wird, indem die Ängste vor einer allgemeinen Grundeinkommensfaulheit durch nüchterne Betrachtung verschwinden und die Chancen in den Blick geraten. Eingangs war die Rede davon, dass ein Grundeinkommen soziale Grundrechte garantiert und somit die Demokratie einen neuen und wirksamen Grund erhält. Das aber erfordert auch neue demokratische Methoden. Auch hier kann Deutschland von der Schweiz lernen. Damit ein Grundeinkommen von allen akzeptiert wird, muss von allen darüber entschieden werden. Anstelle die politische Elite, wie bei „Hartz IV“, mit der Entscheidung allein zu lassen, wäre ein bundesweites – und irgendwann vielleicht auch europaweites – Referendum der richtige Weg. Die politischen Eliten sind damit nicht aus der Verantwortung. Aber sie müssen um die Bürger werben.

Was können Studierende, Praktiker und Hochschullehrer der Sozialen Arbeit dazu beitragen, dass die Vision eines Grundeinkommens wahr wird? Als Professionelle wie als Bürger sollten sie sich mit dieser Idee zunächst einmal beschäftigen, in ihrem Umfeld dafür werben und Politiker mit der Forderung nach einem Grundeinkommen konfrontieren. Sie werden damit zugleich zu Anwälten derjenigen, die sich angesichts von Massenarbeitslosigkeit und zunehmender Armut immer mehr als Opfer unserer gesellschaftlichen Ordnung erleben. Die Idee des Grundeinkommens behauptet, dass jeder Mensch ein originäres Grundrecht auf eine würdige Existenz, unabhängig von seiner Leistung, inne hat. Dieser humanistische Impuls war stets ein Grundimpuls der Sozialen Arbeit. n

Autor

Prof. Dr. Michael Opielka ist Professor für Sozialpolitik an der Fachhochschule Jena und derzeit (2004/5) Visiting Scholar an der University of California at Berkeley, School of Social Welfare.
Aktuelle Veröffentlichungen: Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven, Reinbek (Rowohlt) 2004; Gemeinschaft in Gesellschaft. Soziologie nach Hegel und Parsons, Wiesbaden (VS Verlag für Sozialwissenschaften) 2004. Kontakt: opielka@berkeley.edu und michael.opielka@fh-jena.de