ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Opielka, Michael

Book Part

Grundeinkommen als umfassende Sozialreform: Zur Systematik und Finanzierbarkeit am Beispiel des Vorschlags Solidarisches Bürgergeld

Provided in Cooperation with:
Hamburg Institute of International Economics (HWWI)

Suggested Citation: Opielka, Michael (2008) : Grundeinkommen als umfassende Sozialreform: Zur Systematik und Finanzierbarkeit am Beispiel des Vorschlags Solidarisches Bürgergeld, In: Straubhaar, Thomas (Ed.): Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld - mehr als sozialutopische Konzepte, ISBN 979-3-937816-47-0, Hamburg University Press, Hamburg, pp. 129-175,
https://doi.org/10.15460/hup.100.765

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/61496

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/de/

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Hamburgisches
WeltWirtschafts
Institut

Michael Opielka

Grundeinkommen als umfassende Sozialreform – Zur Systematik und Finanzierbarkeit am Beispiel des Vorschlags Solidarisches Bürgergeld

aus:

Thomas Straubhaar (Hrsg.)

Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte

S. 129–175

Impressum

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet die Gesamtpublikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.
Die Online-Version der Gesamtpublikation ist auf den Verlagswebseiten frei verfügbar (open access). Die Deutsche Nationalbibliothek hat die Netzpublikation archiviert. Diese ist dauerhaft auf dem Archivserver der Deutschen Nationalbibliothek verfügbar.

Open access über die folgenden Webseiten:
Hamburg University Press – http://hup.sub.uni-hamburg.de
Archivserver der Deutschen Nationalbibliothek – http://deposit.d-nb.de

ISBN 978-3-937816-47-0 (Printausgabe)
ISSN 1865-7974 (Printausgabe)

© 2008 Hamburg University Press, Verlag der Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg Carl von Ossietzky, Deutschland
Produktion: Elbe-Werkstätten GmbH, Hamburg, Deutschland
http://www.ew-gmbh.de

Dieser Beitrag ist unter der Creative-Commons-Lizenz „Namensnennung-Keine kommerzielle Nutzung-Keine Bearbeitung 2.0 Deutschland“ lizensiert.

Inhalt

Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte 9

Ingrid Hohenleitner, Thomas Straubhaar

Grundeinkommen als umfassende Sozialreform 129
Zur Systematik und Finanzierbarkeit am Beispiel des Vorschlags Solidarisches Bürgergeld

Michael Opielka

Subsidiäre Befähigungsgerechtigkeit durch das Solidarische Bürgergeld 177

Michael Schramm

Über die Autoren 219

Grundeinkommen als umfassende Sozialreform

Zur Systematik und Finanzierbarkeit am Beispiel des Vorschlags Solidarisches Bürgergeld

Michael Opielka
(Fachhochschule Jena)

Inhalt

1 Einkommenssicherung im deutschen Sozialstaat 134

1.1 Der aktuelle Wandel in der Sicherung des Existenzminimums 137
1.2 Der neue Diskurs um ein Grundeinkommen 144

2 Praxis des Grundeinkommens: Solidarisches Bürgergeld im Kontext 147

2.1 Zur Finanzierbarkeit des Solidarischen Bürgergeldes 152
2.1.1 Verbesserung der Finanzierung durch Steuerreformen 153
2.1.2 Verbesserung der Finanzierung durch positive Beschäftigungseffekte 154
2.1.3 Verbesserung der Finanzierung durch Einstiegs- und Übergangsschritte 155
2.2 Finanzierungsfragen und politische Werte 156

3 Individualisierung und Gemeinschaftsförderung 158

3.1 Konsequenzen eines Grundeinkommens für Unterhaltsverpflichtungen 159
3.2 Gemeinschaftsengagement und Grundeinkommensreform 165

Literatur 168

Abbildungen

Abb. 1:	Systemprinzipien des deutschen Sozialstaats	136
Abb. 2:	Soziales Sicherungssystem bei Arbeitslosigkeit und Bedürftigkeit in Deutschland	140
Abb. 3:	Egalitaristische Gerechtigkeitsvorstellungen in Deutschland	145
Abb. 4:	Gestaltungs- und Finanzierungsmöglichkeiten eines Grundeinkommens	148
Abb. 5:	Vier Typen des Wohlfahrtsregimes	162

Die Sicherung eines menschenwürdigen Auskommens durch ein existenzsicherndes Einkommen gehört zu den vornehmsten Aufgaben der Sozialpolitik. Dabei hat sich im Verlauf des 20. Jahrhunderts gezeigt, dass eine gewisse Entkopplung zwischen marktgesteuerter Produktion von Gütern und Dienstleistungen und der staatlich gesteuerten Distribution von Sozialeinkommen sowie dem Zugang zu sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Diensten sowohl den Bedürfnissen und Werten der Bevölkerung wie den Funktionsanforderungen einer hoch arbeitsteiligen Gesellschaft entgegen kommt. Gøsta Esping-Andersen bezeichnete diesen Prozess als „Dekommodifizierung" (Esping-Andersen 1990). Gerade im Bereich der Sicherung des Existenzminimums wird diese relative Entkopplung von Arbeitsleistung und Einkommensanspruch kontrovers diskutiert und dabei ideologisch aufgeladen. Der Vorwurf des „Missbrauchs" von Sozialleistungen und das so genannte „Lohnabstandsgebot" der Sozialhilfe beziehungsweise von Sozialtransfers allgemein spielen (nicht nur) in Deutschland immer wieder eine große Rolle. Die Entgegensetzung von nationaler und betrieblicher „Arbeiterpolitik" (Sozialversicherungen) und kommunaler „Armenpolitik" (Fürsorge, Sozialhilfe), von fleißigem Arbeitnehmer und „unwürdigem" Armen prägte die deutsche Sozialpolitik (Sachße/Tennstedt 1998). Mit der „Agenda 2010" der rot-grünen Bundesregierung im Jahr 2003 und der seit 2005 wirksamen Zusammenlegung der bundesfinanzierten Arbeitslosenhilfe mit der kommunal finanzierten Sozialhilfe zu einem aus Bundesmitteln finanzierten „Arbeitslosengeld II" beziehungsweise „Sozialgeld" („Hartz IV") wurde die Grundeinkommenssicherung in Deutschland strukturell neu geordnet.

Die folgenden Überlegungen rekonstruieren diese neue Situation und schlagen eine Deutung vor, in der die Idee eines Grundeinkommens beziehungsweise Bürgergeldes im Zentrum einer zeitgemäßen Sozialreform steht. Ich konzentriere mich dabei insbesondere auf den Vorschlag „Solidarisches Bürgergeld" von Dieter Althaus, dem Thüringer Ministerpräsidenten und CDU-Politiker. Zu diesem Vorschlag habe ich mit Wolfgang Strengmann-Kuhn eine ausführliche finanz- und sozialpolitische Analyse erstellt (Opielka/Strengmann-Kuhn 2007). Das vorliegende Papier besteht aus drei analytischen Blöcken. Im ersten Kapitel wird die Einkommenssicherung im deutschen Sozialstaat skizziert, in ihren neueren Veränderungen beschrieben und die Diskussion um ein Grundeinkommen knapp zusammengefasst. Im zweiten Kapitel wer-

den zwei konkrete Vorschläge für ein Grundeinkommen diskutiert, zum einen die Idee einer Grundeinkommensversicherung, vor allem aber der Vorschlag Solidarisches Bürgergeld. Im dritten Kapitel wird die Sozialreform-Idee Grundeinkommen in ihrer ordnungspolitischen Bedeutung gewürdigt. Der Fokus liegt dabei auf den Gemeinschaftswirkungen des Grundeinkommens, einerseits auf der Bedeutung für Familien- und Unterhaltsbeziehungen, zum anderen für freiwilliges Engagement und die Gemeinschaftsbindungen der Gesellschaft insgesamt. Der analytische Fokus ist hier die Idee des Wohlfahrtsregimes. Er erlaubt eine Objektivierung der Wertorientierungen, die mit den Sozialreformideen verknüpft sind.

1 Einkommenssicherung im deutschen Sozialstaat

Im Grundgesetz (GG) wird die Bundesrepublik Deutschland als ein sozialer Bundesstaat und sozialer Rechtsstaat ausgewiesen (Art. 20 und 28 GG). Nach Präzisierung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesgerichtshofs verpflichtet das Sozialstaatsprinzip den Staat, für soziale Gerechtigkeit auf der Grundlage der Achtung der Menschenwürde und des Rechtsstaatsprinzips zu sorgen (Eichenhofer 2005). Bei reformpolitischen Entscheidungen ist das Sozialstaatsgebot zu beachten. Es bindet staatliches Handeln generell an das Streben nach sozialer Gerechtigkeit, wird allerdings seit Anfang der 1990er-Jahre mehr und mehr in Frage gestellt (Bäcker u. a. 2000, S. 131). Aus dieser Staatszielbestimmung sind unter anderem die Verpflichtung der staatlichen Organe abgeleitet worden, jedem die Mindestvoraussetzung eines menschenwürdigen Daseins zu sichern, für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen, die Hilfe der Gemeinschaft den Menschen zukommen zu lassen, die materielle, gesundheitliche oder andere psychische Probleme haben und sich selbst nicht helfen können, Chancengleichheit für sozial Benachteiligte zu schaffen und soziale Gegensätze auszugleichen beziehungsweise zu reduzieren. Diesen Bestimmungen wird im Wesentlichen durch einen Mix sozialer Sicherungssysteme nachgekommen, die als zentrale Systemprinzipien den deutschen Sozialstaat kennzeichnen: die *Fürsorge*, die *Versorgung* und die *Sozialversicherung* (Lampert/Althammer 2004, S. 235 ff.). Seit dem Jahr 2003 wird auch in Deutschland ein viertes Sicherungssystem diskutiert: die *Bürgerversicherung*, die es bei vielen europäischen Nachbarn (zum Beispiel Schweiz, Niederlande) wie in den USA

(Rentenversicherung „Social Security“) schon seit langem gibt und die auch in der früheren DDR ansatzweise existierte (Opielka 2004, S. 154 f.). Mit der deutschen Vereinigung (1990) wurde nur das westdeutsche System weitergeführt (zum Überblick siehe Abbildung 1).

Das Prinzip *Fürsorge* bezieht sich in erster Linie auf die sozialstaatlichen Hilfen im Falle des Armutsrisikos. Zuständig dafür war bis 31. Dezember 2004 das System der Sozialhilfe, das Bundessozialhilfegesetz (BSHG). Dies ist seit dem 1. Januar 2005 ersetzt worden durch das Sozialgesetzbuch (SGB) II und durch das SGB XII. Gekennzeichnet ist das System der Fürsorge durch die konsequente Orientierung am Bedarf, die Steuerfinanzierung, eine Nachrangigkeit gegenüber sonstigen Vermögen, Einkommen und Unterhaltsansprüchen, durch eine bedingte Rückzahlungsverpflichtung und, bezogen auf das SGB II, ein Sanktionsinstrumentarium zur Verpflichtung auf Erwerbsarbeit. Das Prinzip der *Versorgung* beinhaltet die Entschädigung aus Steuermitteln für besondere Opfer, die dem Staat erbracht wurden, oder für soziale Status, die dem Staat besonders wichtig erscheinen, zum Beispiel für Beamte oder Kriegsopfer, aber auch Kinder- und Elterngeld folgen diesem Prinzip (Opielka 2004, S. 26). Diesen Leistungsansprüchen gehen keine Beitragszahlungen voraus. Durch das Prinzip der *Sozialversicherung* schließlich werden im Kern die klassischen Risiken im gesamten Lebenslauf abgedeckt. Leistungsansprüche werden hier in erster Linie über das Lohnarbeitsverhältnis begründet und Leistungen erfolgen vorwiegend in Form von Geldleistungen, die als Ersatz für Arbeitslohn fungieren (zum Beispiel Rente, Krankengeld, Arbeitslosengeld) und insoweit den bisherigen Lebensstandard sichern sollen. Das auf Bismarck und seine Sozialgesetze zurückgehende Sozialversicherungsprinzip gilt als spezifisch deutsche Errungenschaft und ist gekennzeichnet durch eine lohnbezogene Beitragserhebung, durch die paritätische Finanzierung von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sowie – bei monetären Transfers – durch eine Äquivalenz von Beiträgen und Leistungen (Lampert/Althammer 2004, S. 237).

Mit der spezifischen Ausgestaltung der sozialen Sicherung als Mix dieser drei Systemprinzipien, mit dem Schwerpunkt auf der Sozialversicherung, gilt der deutsche Sozialstaat als besonderes wohlfahrtsstaatliches Arrangement und wird vom liberalen Typus angelsächsischer Prägung wie vom sozialdemokratischen Typus skandinavischer Prägung unterschieden. Diese Differenzierung wurde von Esping-Andersen (1990) mit der Typologie der „Drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus“ eingeführt. Esping-Andersen unterschied drei verschiedene Ausprägungen wohlfahrtsstaatlicher Regime: der *liberale*, der

konservative und der *sozialdemokratische* (sozialistische) Typus (zur Erweiterung um den vierten Regimetyp *Garantismus* siehe Opielka 2004; Carigiet/Opielka 2006 und zum Vergleich mit der Schweiz: Opielka 2005 a; zum Überblick: Arts/Gelissen 2002). Deutschland zählte Esping-Andersen zum Prototyp konservativer (korporatistischer) Wohlfahrtsstaaten, denn hier ist der Erhalt von Statusunterschieden mit klassen- und statusgebundenen Rechten prägend. Dekommodifizierende, also arbeitsmarktunabhängige, soziale Rechte sind eher marginal, und der Markt als Wohlfahrtsproduzent ist weniger stark ausgeprägt. Orientiert wird hier auf das System Familie und Haushalt.

Abbildung 1: Systemprinzipien des deutschen Sozialstaats

Sozialpolitisches System	Fürsorge (Sozialhilfe)	Sozialversicherung	Versorgung	Bürgerversicherung
Bezugs-voraussetzung	individuelle Notlage	Pflichtmitgliedschaft	besonderer Rechtsanspruch	Bürgerstatus (bzw. Einwohner)
Leistungsanspruch	bei Bedürftigkeit, Subsidiarität	bei Eintritt Versicherungsfall	bei Vorliegen gesetzlich definierter Merkmale	bei Vorliegen gesetzlich definierter Merkmale
Gegenleistung	nein	ja, Pflichtbeiträge	ja, nonmonetäre „Sonderopfer“	ja, Sozialsteuern/ Steuern
Bedürftigkeits-prüfung	ja	nein	nein	nein
Sicherungszweige	Sozialhilfe/Alg II Jugendhilfe Resozialisierung Wohngeld	Sozialversicherung GRV GKV Unfallversicherung Arbeitslosen-versicherung Pflegeversicherung	Kriegsopfer-versorgung Soziale Entschädigung Beamtenver-sorgung Kindergeld Elterngeld	in Deutschland noch nicht existent (ansatzweise in der Pflegeversicherung, Leistungsseite)

Der deutsche, konservative Regimetypus galt lange Zeit als Erfolgsmodell. So war beispielsweise der bundesdeutsche Arbeitsmarkt der 1960er- und 1970er-Jahre in der Lage, fast alle (willigen) Teile der Bevölkerung aufzunehmen, selbst

Geringqualifizierte konnten ihr Auskommen finden.[1] Doch das, was einst als Exportschlager gefeiert wurde, ist mittlerweile ein Problem: die (bismarcksche) Koppelung der sozialen Sicherung an den Status, genauer, an den Erwerbsarbeitsstatus einer Person. Denn das seit gut 30 Jahren steigende Ungleichgewicht von Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt und die Erosion des so genannten „Normalarbeitsverhältnisses" haben das deutsche System der sozialen Sicherung vor gewaltige finanzielle Belastungen gestellt. Das deutsche Modell des „Rheinischen Kapitalismus", das auf den Ausgleich von Kapital und Arbeit sowie auf die Stabilisierung der traditionellen „Normalfamilie" und das ihr zugrunde liegende „Ernährermodell" („*male bread winner model*"; Lewis 2003, Pfau-Effinger 2004) ausgerichtet ist, sieht sich in diesem Zusammenhang in einer erheblichen Legitimationskrise, die die Politik unter Zugzwang setzt.

1.1 Der aktuelle Wandel in der Sicherung des Existenzminimums

Spätestens seit 2003 entbrannte eine breite politische Debatte um die Zukunft des deutschen Wohlfahrtsstaatsmodells. Zentrale Stichworte sind: die „Agenda 2010" der damaligen rot-grünen Bundesregierung (1998–2005), die so genannte Rürup- und die Herzog-Kommission der Bundesregierung beziehungsweise der CDU-Opposition sowie die so genannte Hartz-Kommission, die im Jahr 2002 eine grundlegende Reform des deutschen Arbeitsmarktes vorbereiten sollte (BMAS 2002). Gemeinsam ist all diesen Reformbemühungen eine neue Politikform, in der ein anderer Politikstil sichtbar wird. Dieser versucht, „den über Jahre aufgebauten Reformstau dadurch aufzulösen, dass die Politik zusammen mit den zentralen Akteuren in dem jeweiligen Politikfeld handelt" (Heinze 2003, S. 149). Das Handeln selbst ist eingebettet in einen Modernisierungsdiskurs, der dem Sozialstaat scharfe Kritik, vorrangig mit Bezug auf Finanzierbarkeit, Kostenineffizienz und mangelnde Problemlösekapazität zuteil werden lässt (Hasse 2003).

[1] Über den Arbeitsmarkt vollzog sich die Inklusion. Dies meint ein politisches Verfahren der sukzessiven Einbeziehung immer weiterer Bevölkerungsgruppen in Systeme einer staatlich verantworteten sozialen Sicherung. Es ist kennzeichnend für das traditionell sozialdemokratische Wohlfahrtsstaatsmodell. Allerdings erfolgte die gesellschaftliche Inklusion von Frauen im westdeutschen Nachkriegssozialstaat vor allem über die Familie, ihre Arbeitsmarktpartizipation war im internationalen Vergleich gering – ganz anders in der DDR, die eine der höchsten weiblichen Erwerbsquoten aufwies (Opielka 2002).

Der angestrebte Umbau des Sozialstaats erfolgt dabei unter der Signatur der „Aktivierung" und der mit ihr verbundenen Maxime des „Fördern und Fordern". Beide Begriffe sind seit den 1990er-Jahren zu einem zentralen Leitbild der westlichen wohlfahrtsstaatlichen Transformation geworden (Gilbert 2002). Das dahinter stehende Politikkonzept will Umfang und Reichweite öffentlicher Güter zurückschrauben und staatliche, aber auch verbandlich-gemeinschaftliche, korporative Verteilungsmechanismen zugunsten einer als überlegen betrachteten Marktsteuerung einschränken (Opielka 2003, S. 543 f.). Der Bürger soll in diesem Konzept verpflichtet werden auf eine marktkonforme Ausrichtung seines Lebens (Lessenich 2003; Lahusen/Stark 2003).

Dieser Sozialstaatsumbau vom Markt korrigierenden zum aktivierenden Staat zielt auf eine Verwirklichung von Marktprinzipien in umfassendem Sinne und richtet sich gegen das traditionelle deutsche Sozialstaatsverständnis, bei dem der Sozialstaat gegenüber seinen Bürgern im Bedarfsfall als Garant und verlässlicher Ausfallbürge mit dem Ziel der „Lebensstandardsicherung" steht. Daran koppeln sich Forderungen, nicht mehr die Rechte des Einzelnen auf Kosten der Pflichten gegenüber dem Gemeinwesen „überzubetonen", sondern mithilfe einer „Neubelebung" der Pflichten die Bürger, vor allem aber die Sozialstaatsklientel zu aktivieren. Gutwillig interpretiert läge dem die Überzeugung zugrunde, dass die Motivation und Handlungsbereitschaft zur Selbsthilfe durchaus vorhanden sind, sie eben nur aktiviert also in Bewegung gesetzt werden müssen. Vielfach wird gleichwohl vermutet, dass die Metapher der Aktivierung dazu instrumentalisiert werde, den weiteren Rückbau solcher sozialstaatlichen Schutzrechte zu betreiben, „die den Einzelnen vor den Pressionen und Risiken des Marktes schützen sollten" (Trube/Wohlfahrt 2004, S. 2.).

Als exemplarisches Beispiel für diese „Transformation des Wohlfahrtsstaates" (Gilbert 2002) kann die so genannte „Hartz"-Gesetzgebung, vor allem „Hartz IV" gelten (Kaltenborn u. a. 2006). Der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder hat sie in seiner Regierungserklärung am 14. März 2003 (Agenda 2010) prägnant zusammengefasst: „Wir werden Leistungen des Staates kürzen, Eigenverantwortung fördern und mehr Eigenleistung von jedem Einzelnen abfordern" (Schröder 2003). Nach einem Skandal über geringe Vermittlungsquten von Arbeitslosen durch die damalige Bundesanstalt für Arbeit wurde im Frühjahr 2002 durch die rot-grüne Bundesregierung eine Kommission eingesetzt. Den Vorsitz hatte der damalige VW-Personalvorstand Dr. Peter Hartz. Sie legte noch im August des gleichen Jahres – unmittelbar vor der Bundestagswahl – einen Bericht über „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt" vor

und empfahl mit 13 „Innovationsmodulen“ ein umfassendes Bündel von Maßnahmen (BMAS 2002). Bereits sechs Tage später beschloss die Regierung Schröder, die Vorschläge in vier Schritten umzusetzen, wenngleich auch nicht „eins zu eins“, wie zuerst angekündigt. Schon im Dezember 2002 wurden die Gesetzespakete „Hartz I und II“ verabschiedet, im Dezember 2003 folgten „Hartz III und IV“ (Sesselmeier 2006).

Hartz I und II führten Ich-AGs und Mini-Jobs zur Bekämpfung der Schwarzarbeit ein. Personalserviceagenturen (PSA) sollten eine schnellere Rückkehr in den Arbeitsmarkt ermöglichen, die Umwandlung von Arbeits- und Sozialämtern zu Jobcentern eine einheitliche Anlaufstelle bieten sowie einen besseren Datenabgleich ermöglichen (Kaltenborn/Schiwarov 2006). Darüber hinaus wurden („Fördern und Fordern“) strengere Anrechnungen und Zumutbarkeitsregelungen eingeführt, die erhebliche Einschnitte bei Leistungen für Arbeitslose bedeuteten. Mit Hartz III gingen der konsequente Umbau der Arbeitsverwaltung und Elemente einer Vereinfachung des Arbeitsförderungsrechts im SGB III (Sozialgesetzbuch III) einher. Die Umstrukturierung und die durch sie symbolisierte Namensgebung „Bundesagentur für Arbeit“ sollten signalisieren: „Arbeitsvermittlung ist Service am Kunden und kein bürokratischer Akt“. Dazu bedürfe es anderer Rahmenbedingungen, vor allem bezogen auf das Betreuungsverhältnis. Daher sollen künftig auf einen Arbeitsvermittler nur noch 75 statt wie zuvor 350 Arbeitssuchende kommen. Über das vierte Hartz-Gesetz wurde schließlich die Zusammenlegung der Arbeitslosenmit der Sozialhilfe vollzogen. Als SGB II (Sozialgesetzbuch II) implementiert, regelt es seit 1. Januar 2005 in Form des Arbeitslosengeldes II (Alg II) die Grundsicherung für Arbeitssuchende, die länger als ein Jahr arbeitslos sind, und das so genannte „Sozialgeld“ für deren nichterwerbsfähige Angehörige. Es löste damit das bis zum 31. Dezember 2004 bestehende Bundessozialhilfegesetz (BSHG) ab, das seitdem als SGB XII nur noch für solche Erwerbslose gilt, die länger oder dauerhaft erwerbsunfähig sind. Alle drei Systeme sind als Fürsorgeleistungen konsequent nach der Bedarfsorientierung ausgerichtet und unterscheiden sich damit vom klassischen System der Arbeitslosenversicherung (Alg I), das als Sozialversicherungssystem die am früheren Lohn orientierte Standardabsicherung gegen das Risiko Arbeitslosigkeit darstellte (Abbildung 2 enthält die seit 2005 geltenden Regelungen).

Abbildung 2: Soziales Sicherungssystem bei Arbeitslosigkeit und Bedürftigkeit in Deutschland

Leistungsart	Alg I	Alg II	Sozialgeld	Sozialhilfe
Sozialpolitisches System	Sozialversicherung	Fürsorge	Fürsorge	Fürsorge
Finanzierung	Versicherungs-beiträge	Steuern	Steuern	Steuern
Leistungsdauer	max. 12 Monate, für Ältere ab 55 Jahren max. 18 Monate; anschl. Alg II	unbegrenzt (aber Verpflichtung zur aktiven Beendigung der Notlage)	unbegrenzt	unbegrenzt (solange Voraussetzung der Erwerbsunfähig-keit erfüllt bleibt)
Personenkreis	Erwerbslose (bei Erfüllung der Anwartschafts-zeiten, begrenzt auf die Leistungsdauer)	erwerbsfähige Erwerbslose zwischen 15 und 65 Jahren	nicht erwerbsfähige Angehörige eines Alg-II-Beziehers	länger oder dauerhaft Erwerbsunfähige

Mit der Einführung des SGB II wurde das System der Arbeitslosenhilfe abgeschafft. Wo noch bis 31. Dezember 2004 die frühere Erwerbseinkommenssituation ausschlaggebend für die Höhe der Leistung war, orientiert sie sich nun an den Regelsätzen der Sozialhilfe und einer hinzuzurechnenden Pauschale für einmalige Leistungen[2]. Das Alg II beträgt für das erste (volljährige) Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft 347 Euro (Stand 2007, seit 2006 gilt dieser Regelsatz in den alten und den neuen Bundesländern). Miet- und Heizkosten werden, sofern angemessen, zusätzlich in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen gezahlt. Vor Inanspruchnahme des Arbeitslosengeldes II muss ein Langzeitarbeitsloser, und als solche gelten die meisten Leistungsempfänger, von seinem anrechenbaren Vermögen leben. Wer mit den Pauschalen nicht umgehen kann, wird auf Sachleistungen verwiesen – eine ergänzende Sozialhilfe ist ausgeschlossen. Lebt der Arbeitslose in einer Ehe oder eheähnlichen Gemeinschaft, wird er zuerst auf die Unterstützung seines Partners verwiesen, erst danach werden öffentliche Leistungen gewährt. Kombiniert ist diese reduzierte Leistungsgewährung mit einer restriktiveren Zumutbarkeitsregelung, die un-

[2] Vor allem für Kleidung, Wohnungsausstattung, Renovierungen usw. Im BSHG wurden sie fallweise nach Bedarf geregelt.

ter Sanktionen durchsetzbar ist. So können Alg-II-Bezieher beispielsweise auch auf schlecht bezahlte Teilzeit- oder Mini-Job-Angebote verwiesen werden. Die Ablehnung eines solchen Job-Angebots kann für die Betroffenen die Reduzierung des Alg II um bis zu 30 Prozent bedeuten. Jungen Erwachsenen kann die Leistung sogar ganz gestrichen und auf Sachleistungen begrenzt werden.[3]

Die Details aber auch die Gesamtheit dieser Reformmaßnahmen offenbaren den Paradigmenwechsel und verweisen deutlich auf das neue sozialpolitische Leitbild. Es verabschiedet sich vom bisherigen deutschen Modell der Sozialversicherung und ihrem Ziel der Lebensstandardsicherung und versucht durch finanzielle Einsparungen bei Erwerbslosen und einem vermehrten Druckpotenzial die Vermittlung von Erwerbslosen in jegliche Form von Arbeit zu erreichen. Die Analyse dieses für Deutschland neuen Politikmodells erfordert größte Sorgfalt. So beschreiben Konle-Seidl und andere,eine Autorengruppe des IAB der Bundesagentur für Arbeit und des IZA (Institut zur Zukunft der Arbeit), die Aktivierungspolitik als Transformation „From Status Protection to Basic Income Support" (Konle-Seidl und andere 2007). Der Begriff *Basis Income Support* ist jedoch irreführend. Tatsächlich handelt es sich – um einen englischen Begriff zu verwenden – bei „Hartz IV" und so fort gerade nicht um ein (bedingungsloses) *Basic Income*, sondern um eine Sozialhilferegelung (*social assistance*, Typus Fürsorge), die an eine modernisierte Arbeitspflicht (*workfare*) gebunden ist. Der Begriff *workfare* kombiniert *work-* und *social-welfare:* Ansprüche auf Wohlfahrtsleistungen sollen radikal an die Arbeitsbereitschaft gekoppelt werden; Wohlfahrt gibt es nur gegen Arbeit.

Optimistisch betrachtet birgt diese *Workfare*-Strategie auch eine Chance. Denn der Rückbau staatlicher monetärer Leistungen (ökonomische und rechtliche Intervention; Kaufmann 2002) wird begleitet von einer Verstärkung des Angebots sozialer Dienstleistungen (pädagogische Intervention), die auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt zielt (§ 4 SGB II). Adressat dieser Dienstleistungen ist vor allem die klassische Sozialstaatsklientel – genauer gesagt, die Langzeitarbeitslosen. Eigens für diese Gruppe wurde über Hartz IV ein separates Instrumentarium geschaffen, das „Fallmanagement". Der Begriff selbst taucht zwar explizit nicht im Gesetzestext auf, doch in der Gesetzesbegründung wird die strategische Bedeutung betont: „Zur schnellstmöglichen Überwindung der Hilfebedürftigkeit bedarf es einer maßgeschneiderten Aus-

[3] Der Koalitionsvertrag (2005) der Großen Koalition von CDU/CSU und SPD sah bei jungen Erwachsenen unter 25 Jahren den Anspruch nur noch nachrangig nach der elterlichen Unterhaltsverpflichtung vor (ebd., S. 27). Seit dem 1. Juli 2006 wurde diese Regelung gesetzlich verankert.

richtung der Eingliederungsleistung auf den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Kernelement der neuen Leistungen soll deshalb das Fallmanagement sein. Im Rahmen des Fallmanagements wird die konkrete Bedarfslage des Betroffenen erhoben; darauf aufbauend wird dann ein individuelles Angebot unter aktiver Mitarbeit des Hilfebedürftigen geplant und gesteuert" (Begründung zum SGB II, Allgemeiner Teil; Bundesdrucksache 15/1516, S. 44).

Zuständig für das Fallmanagement sind die so genannten Fallmanager. Sie sollen höchstens 75 erwerbsfähige Hilfebedürftige betreuen und nach einem „Profiling"[4] Leistungen nach einem „Eingliederungsplan" vermitteln. Auch das Fallmanagement ist konsequent nach dem Grundsatz der Aktivierung ausgerichtet – der Aktivierung zur Arbeit. Vermittlungshemmnisse sollen dazu identifiziert und behoben werden. Gerade Langzeitarbeitslose bringen eine Vielzahl solcher Merkmale mit. So wurde zum Beispiel bei der Durchführung einer Erhebung bei erwerbslosen Sozialhilfeempfängern festgestellt, dass lediglich „42 Prozent neben der Arbeitslosigkeit kein weiteres schwerwiegendes Problem aufwiesen (wie zum Beispiel gesundheitliche Probleme, Sucht, Schulden, Vorstrafen oder Wohnungsprobleme), aber 25 Prozent bereits zwei und mehr" (Reis 2005, S. 12). Derartige Hemmnisse stehen einer zeitnahen Vermittlung in Arbeit im Wege, so dass es bei erfolgreichem Fallmanagement eher um den Abbau bestimmter Vermittlungshemmnisse als um eine baldige Integration in Arbeit gehen sollte.[5] Diese potenziell chancenbringende Fokussierung auf „pädagogische Formen wohlfahrtsstaatlicher Intervention" (Kaufmann 2002) findet jedoch in der praktischen Umsetzung wenig Widerhall. So ist unklar, welche konkreten Konzepte und Praktiken unter Fallmanagement verbindlich zu verstehen sind (Reis 2005, S. 10). Bisherige Schulungsaktivitäten von Seiten der Bundesagentur für Arbeit (BA) zeichnen dabei ein wenig aufmunterndes Bild, so entfielen laut internem Personalmonitoring der BA im 1. Halbjahr 2005 von 24 668 Teilnehmertagen an zentralen Schulungen nur 5 Prozent auf das Fallmanagement.

Dies lässt sich auch mit der Zusammensetzung des Mitarbeiterstamms der BA erklären. Hier dominiert angestammtes Personal der BA, vor allem also Verwaltungspersonal. Bei der nötigen Personalrekrutierung wiederum wurden im Rahmen der Amtshilfe vor allem Mitarbeiter der ehemaligen öffentli-

[4] Ein Profiling ist eine umfassende Bestandsaufnahme aller persönlichen Eigenschaften eines Arbeitssuchenden, die negativen oder positiven Einfluss auf die Chancen bei der Job-Suche haben.

[5] Den personenbezogenen Dienstleistungen war im Bericht der Hartz-Kommission ein Primat vor Beschäftigungsmaßnahmen zugedacht (Reis 2005, S. 10).

chen Arbeitgeber (zum Beispiel Post und Bahn) überlassen und über befristete Einstellungen vorrangig Arbeit suchende Personen eingestellt (BA 2005, S. 8 f.). In der Arbeit mit der klassischen sozialpädagogischen Klientel (Suchtkranke, Wohnungslose, psychisch Erkrankte aber auch Jugendliche), die zur Problemgruppe der Schwervermittelbaren zählen, reichen jedoch bloße „Kenntnisse" sozialpädagogischer Ansätze nicht aus.[6] Hier sind länger dauernde Hilfeprozesse erforderlich, die das wieder herstellen sollen, was in bisherigen Konzepten eigentlich schon vorausgesetzt wird, nämlich Hilfsbereitschaft, Motivation und Aktivität – oder kurz: Erwerbsarbeitsorientierung. Doch dieser Prozess ist personalaufwändig und birgt keine gesicherte Erfolgsgarantie. Gleichwohl aber verlangt das SGB II Resultate. Die sind in Form einer „Eingliederungsbilanz" regelmäßig vorzulegen (§ 54). Damit steht zu befürchten, dass der „Zwang zur billigen Pflichtarbeit" (Trube/Wohlfahrt 2004, S. 8) zunehmen wird, ohne dass die Probleme der Langzeitarbeitslosen ernsthaft in den Fokus kommen. Erste Anzeichen dafür sind schon zu erkennen, dass nämlich der „zweite Arbeitsmarkt" in Form der „Arbeitsgelegenheiten" (§ 16, Abs. 3, Satz 1 SGB II) – im öffentlichen Diskurs als „Ein-Euro-Jobs" bezeichnet – seit 2005 eine deutliche Aufwertung erfahren hat.[7] Seit Ende 2006 wird sogar von einem „dritten Arbeitsmarkt" gesprochen. Hinzu kommt, dass Langzeitarbeitslose entweder von Arbeitsgemeinschaften aus Agenturen für Arbeit und Kommunen (die zuvor für die Sozialhilfe zuständig waren) oder von einer der 69 so genannten „Optionskommunen" (ohne institutionelle Beteiligung der Bundesagentur für Arbeit) betreut werden. Die wissenschaftliche Evaluation belegt bislang eine „zurückhaltende Aktivierungs- und Vermittlungstätigkeit" (Kaltenborn/Schiwarov 2006, S. 8) beider Organisationsformen. Der potenziell „aktivierende" Ansatz ist durch seine Konstruktionslogik vom Scheitern bedroht. Diese basiert auf der Annahme eines Passungskonkflikts („mismatch") am Arbeitsmarkt, wonach die Arbeitslosen auf vorhandene Stellen nicht genau passen beziehungsweise nicht erfolgreich vermittelbar sind und sie daher entsprechend gefordert werden müssen, auch um den Preis des Leis-

[6] Diese Defizite wurden auch seitens der Bundesagentur für Arbeit erkannt. Als Folgerung wurde 2007 eine Fachhochschule der Bundesagentur (neu) gegründet, die vor allem die Aus- und Weiterbildung von Fallmanagern organisieren soll. Allerdings ist offen, ob die erforderlichen sozialpädagogischen/sozialarbeiterischen Qualifikationen vermittelt werden.

[7] Die Bundesagentur für Arbeit erwägt unterdessen die „Errichtung eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors für Langzeitarbeitslose" mit unbefristeten Stellen für Langzeitarbeitslose mit geminderter Erwerbsfähigkeit (ab drei Stunden pro Tag) bei einer Bezahlung von etwa 1000 Euro im Monat (Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 15. Dezember 2005). Als anreizgesteuertes Angebot erscheint dies realistisch.

tungsentzugs. Doch unter den gegenwärtigen konjunkturellen Bedingungen und einem strukturellen Arbeitsplatzdefizit von annähernd sieben Millionen erscheint die *Verpflichtung* auf jegliche Form zumutbarer Arbeit, unterstellte man das alleinige Ziel der Arbeitsmarktintegration, als sozial- und arbeitsmarktpolitisch wenig angemessen.

1.2 Der neue Diskurs um ein Grundeinkommen

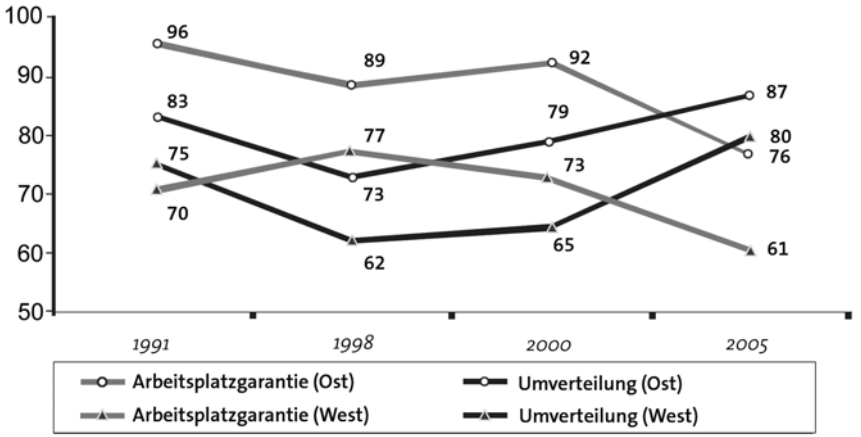
Bereits in den 1980er-Jahren begann in (West-)Deutschland die Diskussion um ein von der Erwerbsarbeit entkoppeltes garantiertes Grundeinkommen. Zwei der markanten Sammelbände jener Zeit deuteten schon in ihren Titeln die beiden Motive an, die die Diskussion seitdem leiten: *Befreiung von falscher Arbeit* hieß der von Thomas Schmid herausgegebene Band (Schmid 1984), *Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung* (Opielka/Vobruba 1986) der andere. Das erste Motiv war, den Arbeitsmarkt nicht mehr als alleinige Institution 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 gesellschaftspolitisch: Das Grundeinkommen soll die „soziale Demokratie" des Wohlfahrtsstaats auf stabile Füße sozialer Grundrechte stellen. Die Forderung nach einem Grundeinkommen wäre dann eine politische Forderung auf dem gleichen Niveau wie die Forderung nach dem allgemeinen und gleichen Wahlrecht am Anfang des 20. Jahrhunderts. Eine Gruppe belgischer Ökonomen und Soziologen um Philippe van Parijs formulierte dies in der „zivilreligiösen" Sprache der Dokumente internationaler Organisationen: „Wie die allgemeine Wahl stellt auch das allgemeine Grundeinkommen kein Allheilmittel dar. Aber es stellt, wie die Wahl, eine nicht mehr rückgängig zu machende Errungenschaft dar, die nicht mehr wegzudenken ist" (Kollektiv Charles Fourier 1985, S. 242).

Wie stehen die Bürger zu einem Grundeinkommen? Eine indirekte Annäherung an diese Frage erlaubt die im Auftrag des Bundesarbeits- und des Bundesgesundheitsministeriums durch eine Forschergruppe der Universität Frankfurt um Wolfgang Glatzer durchgeführte Untersuchung zu „Einstellungen zum Sozialstaat". In Verbindung mit Daten des „*International Social Justice Project*" wurden erstaunliche Ergebnisse zutage gefördert (Krömmelbein/

Nüchter 2006). Der Gegensatz zwischen der seit einigen Jahren von politischen und wirtschaftlichen Eliten und ihnen nahestehenden Medien geforderten Hinwendung zu individualistischen – Kritiker sagen auch: „neoliberalen" – Gerechtigkeitskonzepten und den Einstellungen der Bevölkerung zum Sozialstaat ist auffällig (Abbildung 3).

Abbildung 3: Egalitaristische Gerechtigkeitsvorstellungen in Deutschland

(Antwortkategorien „stimme eher zu / stimme voll zu", in Prozent)



Arbeitsplatzgarantie: „Der Staat soll für alle, die arbeiten wollen, einen Arbeitsplatz zur Verfügung stellen."

Umverteilung: „Das Wichtigste ist, dass die Menschen bekommen, was sie zum Leben brauchen, auch wenn das Umverteilung erfordert."

Quelle: Panel des International Social Justice Project (ISJP) für 1991–2000, Projekt „Einstellungen zum Sozialstaat" (EZS) für 2005

In den über 18 Jahren seit der deutschen Einheit stimmten in Ost- wie Westdeutschland kontinuierlich weniger Bürgerinnen und Bürger der Auffassung zu, dass „der Staat" die Verantwortung für Vollbeschäftigung übernehmen soll, auch wenn der Anteil noch immer hoch ist (Ost: 76 Prozent, West: 61 Prozent). Zugenommen hat jedoch deutlich der Anteil derjenigen, die für Umverteilung zugunsten einer allgemeinen Garantie der materiellen Existenzsicherung plä-

dieren (Ost: 87 Prozent, West: 80 Prozent). Diese Datenkombination könnte als Hinweis interpretiert werden, dass ein arbeits-, und insoweit bedingungsloses Grundeinkommen auch mehrheitlich gewollt sein könnte. Eine explizit auf die Akzeptanz eines Grundeinkommens bezogene Befragung hat der Freizeitforscher Horst W. Opaschowski unter dem Titel „Minimex" (2007) durchgeführt, in dem er den Vorschlag eines „Existenzgeldes" in Höhe von 580 Euro vorstellt und die Ergebnisse einer Repräsentativbefragung zur Legitimation anführt. Je nach Fragestellung votierten in seiner Untersuchung zwischen 61 und 84 Prozent für eine Grundeinkommenssicherung mit klarem Anreiz für zusätzliche Einkommenserzielung durch Arbeit. Unabhängig von methodischen Anfragen an diese Untersuchung lässt sich daraus aber doch eine recht breite Akzeptanz eines finanzierbaren Grundeinkommens ableiten.

Die normative Attraktivität sozialer Mindestsicherungskonzepte ist allerdings, wie Stefan Liebig und Steffen Mau in einer mit der komplexen Methode des „*Factorial Survey Design*" angelegten Untersuchung diskutierten, in den normativen Prinzipien der existierenden Arrangements sozialer Sicherung verankert (Liebig/Mau 2002). Dies konnte auch Roswitha Pioch in einem Vergleich zwischen Deutschland und den Niederlanden nachweisen (Pioch 2000). Anders ausgedrückt: Der normative Horizont der Bürger wie der Eliten tendiert zu einem institutionellen Konservativismus, weil die Vorstellungen zunächst aus der Erfahrung des Bestehenden gewonnen werden.

Die Seite der „Aktivierung", die von der rot-grünen Bundesregierung unter dem Label „Fordern und Fördern", als Agenda 2010 und Hartz IV in praktische Politik institutionalisiert wurde, kombiniert liberale Leistungsgerechtigkeit und Marktsteuerung mit konservativer Bedarfsgerechtigkeit und Gemeinschaftssteuerung. Darüber wacht der Staat, modern organisiert in einer „Bundesagentur" für Arbeit. Michel Foucault bezeichnete diesen Politikmodus als „Gouvernementalität": Regulierungsmechanismen zur Überprüfung und Kalkulation aggregierter Gruppen werden kombiniert mit Techniken der Selbstbefragung und des Verantwortlich-Machens auf indirektem Wege (Foucault 2004). Polemisch formulierte der Unternehmer und medienwirksame Befürworter eines Grundeinkommens Götz W. Werner: „Hartz IV ist offener Strafvollzug. Es ist die Beraubung von Freiheitsrechten" (Werner 2006, S. 37). Die Politik der „Aktivierung", jenes von Bill Clinton 1996 in den USA angestoßene Programm „*to end welfare as we know it*", eine „*Workfare* statt *welfare*"-Politik, kalkuliert mit dem Moment der Pflicht zur Erwerbsarbeit obgleich für Millionen diese Erwerbsarbeit nicht zugänglich ist (Handler/Sheely 2006).

„Aktivierung" und „*workfare*" sind Kulturideen, die davon ausgehen, dass Empfänger von Sozialtransfers im Grunde nicht arbeiten wollen. Sie bedürfen der Erziehung durch den Staat und seine Agenturen.

Seit den 1980er-Jahren wurde in akademischen Kreisen, und zunächst im Umfeld der Grünen, die Idee eines Grundeinkommens diskutiert. Die deutsche Einheit unterbrach die Diskussion, während sie in vielen anderen Ländern weitergeführt wurde. Dass sie nun erneut dynamisiert wurde, verdankt sich wohl der Abstiegsangst – bis in die Mittelschichten – in Folge auch der Hartz-IV-Gesetze (Müller-Hilmer 2006). Die Idee des Grundeinkommens bildet eine Antithese zum Programm der „Aktivierung". Sie geht davon aus, dass jeder Einzelne zählt, egal, was er tut, und steht insoweit für ein Programm sozialer Grundrechte.

2 Praxis des Grundeinkommens: Solidarisches Bürgergeld im Kontext

Es gibt verschiedene Varianten eines Grundeinkommens (zum Überblick: Vanderborght/Parijs 2005; Strengmann-Kuhn/Opielka 2007). Ein wesentliches und im Folgenden im Mittelpunkt stehendes Unterscheidungskriterium ist die Finanzierungsstruktur. Grundsätzlich kann eine Grundsicherung oder ein Grundeinkommen über Steuern oder Sozialversicherungsbeiträge finanziert werden. Eine Beitragsfinanzierung kann entweder nach dem Äquivalenzprinzip erfolgen, womit die Höhe der Leistung der Höhe der Beitragszahlungen folgt. Damit die Leistung immer ein bestimmtes Mindestniveau erreicht, muss die Zahlung eines entsprechenden Mindestbeitrags verlangt werden. Dieses ist die Idee der so genannten „voll eigenständigen Sicherung" (vgl. Krupp/Weeber 2004), durch die zum Beispiel eine Grundsicherung im Alter oder bei Arbeitslosigkeit finanziert werden kann. In bestimmten Fällen müsste dann die Zahlung des Mindestbeitrags ganz oder teilweise durch staatliche Leistungen erfolgen. Eine andere Möglichkeit ist eine Beitragszahlung, bei der zu geringe Leistungsansprüche auf das Grundsicherungsniveau aufgestockt werden, und zwar innerhalb des Systems und nicht erst bei der Auszahlung. Nach diesem Prinzip ist die Grundsicherung im Alter in der Schweiz oder in den Niederlanden konstruiert sowie der umfassende Vorschlag einer „Grundeinkommensversicherung" (Opielka 2004, 2005).

Zur Finanzierung eines Grundeinkommens lassen sich vor allem drei Formen unterscheiden (Abbildung 1): Finanzierung durch Einkommensteuern, Finanzierung durch Verbrauch- und sonstige Steuern sowie Finanzierung durch eine Sozialsteuer (*social security tax*), das heißt eine Zwischenform von Beitrag und Steuer, die nicht mit anderen Einkommensarten verrechenbar ist und einem Parafiskus, einer halbstaatlichen Institution mit unmittelbarer Beteiligung von Nicht-Regierungs-Organisationen (NGOs), zugeführt wird.

Abbildung 4: Gestaltungs- und Finanzierungsmöglichkeiten eines Grundeinkommens

Finanzierung durch ...	Modelltyp	Einkommens-abhängigkeit	Zusammenhang Zahlung – Leistung
(1) Einkommensteuer	Negative Einkommensteuer oder Sozialdividende (lässt sich ineinander umrechnen) (Beispiel Solidarisches Bürgergeld)	ja Zahlungspflicht oberhalb der Transfergrenze	nein
(2) Verbrauchsteuern[a]	Sozialdividende (Beispiel Modell Götz W. Werner)	nein	nein
(3) Sozialsteuer (Beiträge)	Grundeinkommens-versicherung	ja kein Freibetrag	eingeschränkt (Teilhabe-äquivalenz)

[a] Hierzu gehören Konsumsteuern (zum Beispiel Mehrwertsteuer, Ökosteuer), Vermögensteuer, Tobin-Steuer und so fort.

Ich konzentriere mich im Folgenden auf die Modelle Negativsteuer / Solidarisches Bürgergeld und Grundeinkommensversicherung, wobei ich Letztere als Folie für das erstgenannte Modell heranziehe und damit kursorisch abhandele. Dadurch wird die Komplexität der gegenwärtigen sozialen Sicherung und die Eingriffstiefe der Grundeinkommensmodelle deutlich.

Im Konzept einer Grundeinkommensversicherung (Opielka 2004, 2005) zahlt jeder Bürger und jede Bürgerin einen Beitrag in Form einer pauschalen, nichtprogressiven „Sozialsteuer" auf sein steuerliches Einkommen, ohne Beitragsbemessungsgrenze und ohne Möglichkeit, diese „Sozialsteuer" gegen Ne-

gativeinkünfte zu verrechnen. Kalkulationen, die das gesamte „Volkseinkommen" der Volkswirtschaften Gesamtrechnung (VGR) als Bemessungsgröße ansetzten[8], ergaben, dass ein Beitrag von 17,5 Prozent ausreicht, um sämtliche Geldleistungen des deutschen Sozialstaats zu finanzieren, wenn sich – wie im Schweizer Grundrentensystem der Alters-und Hinterlassenen-Versorgung (AHV) – das Leistungsniveau zwischen dem Grundeinkommen und maximal seinem Doppelten bewegt. Würde auch die Krankenversicherung, als Bürgerversicherung, genauso finanziert – ein Beitrag von etwa 7,5 Prozent würde (etwa wie in Österreich) ausreichen[9] –, könnte die (progressive) Einkommensteuer auf maximal 25 Prozent gesenkt werden. Die Gesamtbelastung durch Sozialsteuer (25 Prozent) und Einkommensteuer (maximal 25 Prozent) würde somit stets unter 50 Prozent liegen und damit niedriger als die gegenwärtige Grenzbelastung durch Sozialversicherungen und Einkommensteuern.

Der Vorzug dieses Modells liegt darin, dass die deutsche Tradition der Sozialversicherung nicht abgebrochen würde, wie das bei einem rein steuerfinanzierten Grundeinkommen des Typs „Bürgergeld", „Negative Einkommensteuer" oder „Sozialdividende" (Vanderborght/Parijs 2005) der Fall wäre. Sie würde aber modernisiert, da sich nun alle Bürger beteiligen. Der Nachteil kann darin gesehen werden, dass das Modell einer 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 die nicht studieren, krank, behindert oder alt sind –, nur ein teilweises Grundeinkommen (*partial basic income*) erhalten, ein „BAföG für alle", bei dem wie beim heutigen BAföG für Studierende die Hälfte des Betrags als Darlehen gezahlt wird. Doch dies müsste sich langfristig nicht als nachteilig erweisen. Denn anstatt die Bürger bürokratisch zu „fordern", würden sie nun als freie ökonomische Entscheidungsträger betrachtet, die sich für eine von ihnen gewählte Zeitspanne für oder gegen die Teilnahme am Arbeitsmarkt entscheiden, insoweit selbst „aktivieren". Anstelle der für viele diskriminierend klingenden so genannten Ein-Euro-Jobs könnte der Darlehensanteil bei gemeinnützigem Engagement (Bürgerarbeit) entfal-

[8] Dazu ausführlich Opielka 2004, S. 253 ff. sowie Opielka 2005. In Opielka/Strengmann-Kuhn 2007 werden diese kalkulatorischen Annahmen insoweit problematisiert, als das Volkseinkommen auch Einkommen von Körperschaften enthält, die bisher nur der Körperschaftsteuer unterliegen.

[9] Sofern aus dem allgemeinen Steueraufkommen bestimmte Kosten (z. B. Krankenhausfinanzierung) übernommen werden, wie dies in Österreich und im Übrigen auch in der Schweiz der Fall ist, dem einzigen Land, das eine Gesundheitsprämie („Kopfpauschale") eingeführt hat.

len. Vor dem Hintergrund immer flexiblerer und prekärer Erwerbsarbeit wäre damit ein Instrument geschaffen, mit dem sich die Bürger auch neben und statt der Erwerbsarbeit phasenweise anderen Aufgaben zuwenden können. Wer sich erwerbslos meldet, erhält bei einer Grundeinkommensversicherung ohne Zeitbegrenzung einen Betrag zwischen Grundeinkommen und maximal dem Doppeltem, ohne Einkommensanrechnung und ohne Darlehensanteil. Die Gesellschaft bleibt in der Verantwortung für den Zugang zur Erwerbsarbeit. Ein Mix von Grundeinkommen und Erwerbseinkommen wird hingegen nicht als Problem, sondern als Chance gesehen.

Dass Deutschland das Mutterland des Sozialstaats war, am bismarckschen Modell lohnarbeitszentrierter Sozialversicherungen richteten sich seit Anfang des 20. Jahrhunderts immer mehr Nationen aus, könnte als Verantwortung betrachtet werden, ein zeitgemäßes neues Modell des Sozialstaats zu entwickeln. Dieses neue Modell lässt sich als „garantistisch" bezeichnen (Opielka 2004). Der Sozialstaat garantiert das Existenzminimum und maximal das Doppelte. Wer mehr möchte, muss sich individuell oder gemeinschaftlich absichern, beispielsweise durch betriebliche und überbetriebliche Vereinbarungen. In der Schweiz hat die Rentenversicherung AHV, mittlerweile gestützt auf die elfte Volksabstimmung (AHV-Referendum), dieses Prinzip verwirklicht: Alle Bürger zahlen 10,1 Prozent auf ihr gesamtes steuerliches Einkommen und erhalten eine existenzsichernde Grundrente beziehungsweise maximal das Doppelte davon garantiert (Carigiet/Opielka 2006).

Bis vor Kurzem erschien solch neues Denken in Deutschland eher als utopisch. Das Modell Solidarisches Bürgergeld des Thüringer Ministerpräsidenten Althaus scheint diese Dilemmasituation aufzuweichen (siehe Opielka/Strengmann-Kuhn 2007). Es unterscheidet sich vom soeben skizzierten Modell einer Grundeinkommensversicherung insoweit, als hier soziale Sicherung und Einkommensteuer vollständig integriert werden. Gemeinsam ist beiden Modellen, dass die Einkommenssicherung auch im Alter und die Finanzierung von Gesundheit und Pflege systematisch eingeschlossen sind, was in den meisten anderen Konzepten für ein Grundeinkommen beziehungsweise Bürgergeld nicht der Fall ist.

Althaus schlägt vor, dass alle Bürger entweder ein „Großes Bürgergeld" erhalten – 800 Euro, wovon 200 Euro als Gesundheitsprämie an die Kranken- und Pflegeversicherung gehen – oder ein „Kleines Bürgergeld" – 400 Euro, wieder abzüglich 200 Euro Kranken- und Pflegeversicherung. Wer das Große Bürgergeld erhält, zahlt auf alle weiteren Einkommen 50 Prozent Einkom-

mensteuer – wer für das Kleine Bürgergeld optiert, zahlt auf weitere Einkommen 25 Prozent. Bis zu einem Bruttoeinkommen von 1600 Euro (bei Alleinstehenden) erhält also jeder Geld vom Staat. Anders ausgedrückt: Bei 1600 Euro brutto bleiben 800 Euro netto plus Bürgergeld. Erst ab einem Bruttoeinkommen von 1600 Euro entsteht eine Steuerschuld, sie beträgt 25 Prozent (minus 400 Euro Kleines Bürgergeld). Kinder erhalten 500 Euro minus 200 Euro Gesundheitsprämie, also 300 Euro Bürgergeld. Eine Prüfung der Arbeitsbereitschaft gibt es nicht. Das Bürgergeld wirkt damit wie ein Steuerfreibetrag im Rahmen einer Negativen Einkommensteuer, allerdings mit zwei Unterschieden gegenüber der heute geltenden Regelung: Der Steuerfreibetrag ist mit etwa 1600 Euro (im Modell Althaus) deutlich höher (2007: ca. 640 Euro im Monat), was daran liegt, dass er heute das Existenzminimum abdeckt, im Bürgergeldsystem wird das Existenzminimum jedoch für alle garantiert und der Bereich oberhalb, bis etwa zum Doppelten des Grundeinkommens, wird als subventionswürdig betrachtet. Der zweite Unterschied ist der, dass unterhalb des Freibeitrags – übrigens ganz ähnlich wie heute bei der Kindergeldlösung – keine Steuer gezahlt, sondern eine „negative" Steuer beansprucht wird. Letztlich werden alle Einkommen bis zum Doppelten des Existenzminimums steuerfrei gestellt – und weil es praktisch keine Sozialversicherungsbeiträge mehr gibt, würde Arbeit signifikant billiger, die Kosten des Sozialstaats wandern von der Erwerbsarbeit auf alle Einkommensarten über. Im Detail sind im Althaus-Modell des Solidarischen Bürgergeldes interessante Ergänzungen vorgesehen, beispielsweise, nach Schweizer Vorbild, für Rentner eine Zusatzrente (maximal 600 Euro) bis zum Doppelten des Grundeinkommens und ein Rentenzuschlag, der die bestehenden Rentenansprüche sichert (finanziert über eine „Lohnsummensteuer", wiederum nach österreichischem Vorbild), oder für besondere Lebenslagen (zum Beispiel Behinderung, überdurchschnittliche Wohnkosten oder für Alleinerziehende) ein „Bürgergeldzuschlag". Bemerkenswert erscheint eine Mischung aus Pragmatismus und Idealismus: Das Solidarische Bürgergeld soll einerseits einen „echten" Arbeitsmarkt schaffen, denn jede und jeder kann für oder gegen Erwerbsarbeit optieren, Teilzeitarbeit lohnt und freiwilliges Engagement sowie Bildungsphasen sind abgesichert. Die Lohndifferenzierung im unteren Einkommensbereich führt nicht mehr zu Armut. Andererseits ist die Idee der Selbstverantwortung ein Ideal: Manche würden auch dann scheitern, aber die allermeisten würden wohl ermuntert.

Ob ein Grundeinkommen finanzierbar ist, hängt von seiner Ausgestaltung ab. Das Modell der – nach dem Vorbild der Schweizer Rentenversicherung

AHV konstruierten – Grundeinkommensversicherung, das jedem ein Grundeinkommen in Höhe des Existenzminimums und maximal das Doppelte garantiert, würde über eine Sozialsteuer von 17,5 Prozent auf alle Einkommen finanziert (und ergänzt durch eine ebenso finanzierte Bürger-Krankenversicherung mit einem Beitrag von 7,5 Prozent). Auch der Vorschlag des Solidarischen Bürgergeldes ist grundsätzlich finanzierbar. Im nächsten Abschnitt werden einige Schlussfolgerungen aus unserer Finanzierungsanalyse diskutiert.

2.1 Zur Finanzierbarkeit des Solidarischen Bürgergeldes

Unsere Studie kann belegen, dass das Solidarische Bürgergeld in den drei dort diskutierten Varianten finanzierbar ist (ausführlicher: Opielka/Strengmann-Kuhn 2007). Man kann diesen Berechnungen nun verschiedene Vorhaltungen machen, und zwar aus gegensätzlichen Perspektiven.

Zum einen kann man kritisieren, dass wir nur eine statische Verteilungsanalyse vorgelegt haben und dynamische Verhaltensanpassungen nicht simulierten. Alexander Spermann, Mitarbeiter des Mitglieds des Sachverständigenrats Wolfgang Franz, fordert deshalb die Kombination von Mikrosimulationsmodellen mit allgemeinen Gleichgewichtsmodellen und muss gleichwohl zugestehen: „Doch selbst wenn die modernsten empirischen Methoden angewandt werden: Es bleiben große Unsicherheiten mit Bezug auf die dynamischen Verhaltensanpassungen der Menschen“ (Spermann 2007, S. 15). Politische Entscheidungen müssen zwar wissenschaftliche Expertise nutzen, doch „*The Wisdom of Crowds*“, die „Weisheit der Vielen“, kann, wie James Surowiecki (2004) analysierte, womöglich die unvermeidlichen Risiken des Politischen eher simulieren – ohne sie ausschließen zu können. Politische Reformen erfordern immer auch den Mut politischer Akteure, sowohl von individuellen Politikerinnen und Politikern wie von kollektiven Akteuren wie Parteien und Verbänden. Darüber werfen grundlegende Reformen immer auch die Frage auf, wie und ob der Souverän, das Volk, direkt in die Entscheidungen und damit in die Verantwortung einbezogen werden kann. Ich werde darauf am Ende dieses Kapitels am Beispiel der Schweizer Referendum-Demokratie kurz eingehen.

Die zweite Kritik problematisiert den methodischen und politischen Konservativismus der Gegner einer Grundeinkommensreform und fordert – beispielsweise von der Wissenschaft – eine weniger zurückhaltende Deutung sta-

tischer Verteilungsrechnungen. In der Tat gibt es eine ganze Reihe von guten Gründen, die Finanzierbarkeit beispielsweise des Modells Solidarisches Bürgergeld *optimistischer* zu interpretieren. Ich werde einige dieser Gründe kurz diskutieren.

2.1.1 Verbesserung der Finanzierung durch Steuerreformen

Wir haben uns im genannten Gutachten ausschließlich auf die Simulation der Finanzierung durch die Einkommensteuer konzentriert. Um noch geringere Einkommensteuersätze zu erhalten, wäre es aber denkbar, gegebenenfalls indirekte (Konsum-)Steuern oder andere Steuern wie die im internationalen Vergleich relativ geringen Vermögen- und Erbschaftsteuern zu erhöhen. Generell wäre zu bedenken, Konsumsteuern weitaus stärker und langfristig womöglich hauptsächlich zur Finanzierung der sozialen Sicherung heranzuziehen, wie dies beispielsweise von Götz W. Werner recht differenziert begründet wird (Werner 2007). Ein Grundeinkommen kann auch dann – genauso wie in einer Finanzierung über Einkommensteuern – als eine Art Steuerfreibetrag betrachtet werden. Außerdem könnte die Zahlung des Bürgergeldes ein Argument zur Verbreiterung der Bemessungsgrundlage auch bei der Körperschaftsteuer sein, insbesondere durch eine Anpassung dieser auf Unternehmen und Personengesellschaften veranlagten Steuer an die reformierte Einkommensteuer. Dieser Punkt wird im Gutachten von Straubhaar und Hohenleitner (2007, Kap. 8.3) in einer Richtung diskutiert, die eine Vertiefung verdient.

In unserer Studie (Opielka/Strengmann 2007, Kap. 3.1) haben wir als „besteuerbare Gesamteinkünfte" und damit als Grundlage der Finanzierungsanalyse einen Betrag von 1346 Mrd. Euro angesetzt (Stand 2004, als Bezugsjahr der verfügbaren SOEP-Daten). Diese Bemessungsgrundlage erscheint Straubhaar und Hohenleitner zu konservativ angesetzt. Sie argumentieren, dass man durch die genannte Körperschaftssteuerreform das „Volkseinkommen" der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) als Bemessungsgrundlage des Solidarischen Bürgergeldes heranziehen könnte, das im Jahr 2004 mit 1 650,6 Mrd. Euro um 22,6 Prozent höher lag als unsere Bezugsgröße. Dies würde zu Mehreinnahmen zwischen 75 und 150 Mrd. Euro führen und damit auch zu deutlich niedrigeren Steuerbelastungen, beziehungsweise dazu, dass die im Konzept von Althaus angesetzten Werte (Transferentzugsrate, Steuersätze) ohne oder nur mit sehr geringen Modifikationen erreichbar wären.

Die Überlegungen von Straubhaar und Hohenleitner entsprechen den Annahmen, die sowohl Wolfgang Strengmann-Kuhn (in Strengmann-Kuhn 2007) wie ich (insbesondere in Opielka 2004 und 2005) an anderer Stelle getroffen haben. In diesen Veröffentlichungen haben wir gleichfalls das Volkseinkommen der VGR als Bemessungsgrundlage für eine – mit dem Begriff von Straubhaar und Hohenleitner – „idealtypische" Grundeinkommensreform gewählt. Wie wir in unserer gemeinsamen Studie begründeten (Opielka/Strengmann 2007, Kap. 3.1), setzt diese Erweiterung der Bemessungsgrundlage allerdings voraus, dass die „Unternehmens- und Vermögenseinkommen" der VGR, deren Anteil am Volkseinkommen zwischen 1999 und 2005 von 28,8 auf 32,6 Prozent stieg, gleichfalls einer Bruttobesteuerung unterliegen, wie dies mit der im Modell Solidarisches Bürgergeld vorgesehenen, pauschalen Einkommensteuer von 25 Prozent der Fall wäre. In diese Richtung gingen durchaus die Überlegungen von Paul Kirchhof und anderen Vertretern einer großen Steuerreform. Uns haben im Wesentlichen die statistischen Unklarheiten bei der Ermittlung des Volkseinkommens von diesem – von uns verteilungspolitisch für sinnvoll gehaltenen – Schritt abgehalten.

2.1.2 Verbesserung der Finanzierung durch positive Beschäftigungseffekte

Zur Frage der Beschäftigungseffekte hat die HWWI-Studie von Thomas Straubhaar und Ingrid Hohenleitner (2007) differenzierte, wenngleich notwendig skizzenhafte Simulationen vorgelegt. Sie kommen auf bis zu 1,17 Mio. neue Vollzeitstellen, während das Bonner Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA) Beschäftigungseffekte von bis zu 600 000 Stellen schätzte. Allerdings sollten diese Simulationen, wie die Autoren jeweils selbst sehen, im politischen Prozess beweglich interpretiert werden. Es erscheint nämlich wahrscheinlich, dass *weitere* positive ökonomische Effekte eintreten, beispielsweise die implizite Förderung von Selbstständigkeit und Investitionen, die Förderung der Mobilität und Flexibilität und schließlich die Stabilisierung des Massenkonsums, die eine wesentliche Voraussetzung für dauerhaften Wohlstand bildet. Es steht zu erwarten, dass ein Bürgergeld-System (wie jedes „realistische" Grundeinkommensmodell) erhebliche Gewöhnungs- und Stabilisierungseffekte generiert, die wirtschaftliches Wachstum begünstigen. Hierzu gehört insbesondere, dass ein Bürgergeld-System einen nicht unerheblichen Rückgang der Schwarzarbeit erwarten lässt.

Das IZA schätzt die Einnahmeverbesserung des Staates aufgrund der (bescheiden) kalkulierten Beschäftigungseffekte auf etwa 12 Mrd. Euro, die Studie des HWWI wiederum macht keine konkreten Angaben zu den aus ihren Beschäftigungssimulationen erwartbaren staatlichen Mehreinnahmen. Straubhaar und Hohenleitner aggregieren diese zusammen mit weiteren Schätzungen der zusätzlichen Wertschöpfung der Volkswirtschaft durch einen flexibilisierten Arbeitsmarkt (mehr Selbstständigkeit, Rückgang der Schwarzarbeit, Bürokratieabbau und so fort) auf staatliche Mehreinnahmen zwischen 50 und 110 Mrd. Euro. Diese optimistischen Annahmen lassen sich durch eine Simulation auf Grundlage der volkswirtschaftlichen Ist-Situation nicht verifizieren. Eine Fülle von Kreislaufeffekten, nicht zuletzt auch Rückwirkungen auf die Außenhandelssituation, müssten dynamisch simuliert werden. Gleichwohl sind diese Überlegungen und Schätzwerte für die politische Diskussion um das Modell Solidarisches Bürgergeld sehr nützlich. Sie betonen vor allem die *stimulierende* Funktion eines Bürgergeldes und die damit verbundenen verteilungspolitischen Gestaltungsmöglichkeiten, entgegen dem nicht selten anzutreffenden verteilungspolitischen Defätismus, dessen empirische Begründung denselben methodischen Problemen unterliegt wie die optimistische Perspektive.

2.1.3 Verbesserung der Finanzierung durch Einstiegs- und Übergangsschritte

Idealtypische Grundeinkommensmodelle wie das Konzept Solidarisches Bürgergeld müssen auch daraufhin geprüft werden, ob sie inkrementalistisch, das heißt stufen- und prozesshaft, und damit – für den Fall des Scheiterns – reversibel, eingeführt werden können. Unter diesem Gesichtspunkt sind folglich auch Modellmodifikationen zu begrüßen, die ansonsten eher als „Sparmaßnahmen" politisch kritisiert werden.

Ein Vorschlag besteht darin, die Gesundheitsprämie für erwerbsfähige Personen als „Gesundheitsvoucher" über die Arbeitgeber, Träger von Ehrenamtlichkeit und gegebenen die Familienkassen auszugeben. Diese Träger müssen den Voucher für 100 Euro beim Gesundheitspool (Gesundheitsfonds) erwerben, der Wert beträgt 200 Euro. Wer also weder erwerbstätig, ehrenamtlich tätig, Kleinkinder erziehend, krank oder alt ist, muss von seinem Bürgergeld (600 Euro) noch 200 Euro für den Voucher abgeben, die anderen sind faktisch über ihre Tätigkeit beziehungsweise den Status kranken- und pflegever-

sichert. Wir haben grob geschätzt (Opielka/Strengmann-Kuhn 2007, Kap. 3.5), dass durch diese Modifikation die Kosten des Solidarischen Bürgergeldes um etwa 40 bis 50 Mrd. Euro sinken. Ein solcher Vorschlag ist allerdings nur dann akzeptabel, wenn es eine darüber hinausgehende Zusatzleistung gäbe, die das Existenzminimum sicherte. Dies könnte insbesondere durch einen bedürftigkeitsgeprüften Bürgergeldzuschlag geschehen oder durch eine Zusatzleistung wie bei dem Vorschlag eines „BAföG für alle" (50 Prozent Darlehen und 50 Prozent Zuschuss für Erwerbsfähige, die sich nicht vermitteln lassen wollen) im Rahmen des Konzepts einer „Grundeinkommensversicherung" (Opielka 2004, 2005). Diese Modifikationen laufen faktisch auf ein „partielles Grundeinkommen", ein Teil-Grundeinkommen hinaus.

Das Argument für die Modifikation der Gesundheitsprämie in einen Voucher ist zwar zunächst nicht die erleichterte Finanzierung, sondern der Versuch, innerhalb des Modells Solidarisches Bürgergeld weitere Arbeitsanreize zu installieren und damit, als Effekt, auch die Beschäftigungssituation zu verbessern, also den Zugang aller Erwerbswilligen zum Arbeitsmarkt zu garantieren. Die Finanzierungseffekte sind dennoch nicht gering zu bewerten, weil sie die politische Schwelle zur Implementation eines solchen Modells senken – jedenfalls dann, wenn es gelingt, gerade die bedürftigeren Bevölkerungsteile gegenüber heute nicht zu benachteiligen.

Überlegt wird bisweilen, dass ein (solches) Teil-Grundeinkommen zunächst für bestimmte Gruppen eingeführt wird – zum Beispiel Studierende, junge Menschen unter 30 und so fort, in Ostdeutschland oder Ähnliches – und dann bei Bewährung ausgeweitet werden kann. Die Gefahr einer solchen inkrementalistischen Strategie wäre allerdings, dass bei geringen Erfolgen der Reform-Elan erlahmt, während bei Misserfolgen – die bei einer sektoralen Umsetzung unter Umständen auch dadurch verursacht werden – das Modell insgesamt verantwortlich gemacht wird. Trotz dieser Gefahren erscheint es sinnvoll, das kreative Potential deutscher und ausländischer Sozialwissenschaftler, Politiker und Politikbeobachter nicht zu bremsen. Ich bin vielmehr überzeugt, dass nur eine breite wissenschaftliche und politische Diskussion um ein Grundeinkommen die Chance bietet, die zum jetzigen Zeitpunkt unvermeidlicherweise noch offenen Fragen mit innovativen Lösungen zu beantworten – wie ja auch das Modell Solidarisches Bürgergeld eine neue und innovative Lösung darstellt.

2.2 Finanzierungsfragen und politische Werte

In der politischen Diskussion um das Modell Solidarisches Bürgergeld wird es zunächst darum gehen, wie wichtig möglichst niedrige Einkommensteuersätze sind, wie hoch die Transferentzugsrate sein soll, welche Sozialleistungen zugunsten des Bürgergeldes tatsächlich eingespart werden können und wie hoch die Lohnsummensteuer sowie zusätzliche Sozialversicherungsbeiträge beziehungsweise Sozialsteuern angesetzt werden sollen. Die hier diskutierten weiteren Argumente sollen aber zeigen, dass die Finanzierungsdebatte nicht zu verkürzt und unter Absehung von wirtschafts- und ordnungspolitischen Zusammenhängen geführt werden darf. Das Modell Solidarisches Bürgergeld ist in seiner Grundanlage ein zurückhaltendes, durchaus bescheiden angelegtes Reformkonzept. Weitreichend ist es nur in einem, allerdings sehr wichtigen Punkt: Der primäre Bezugspunkt sozialer Sicherung ist nicht mehr die Erwerbsarbeit, sondern der Bürgerstatus. Damit stehen Gerechtigkeitsfragen, die bislang im Wirtschaftssystem implizit und häufig nicht recht erkennbar bleiben, explizit auf der politischen Agenda.

Finanzierungsfragen sind stets auch Wertfragen: Was ist gerecht? Wer bekommt was und warum? Soll der Sozialstaat nach wie vor erwerbsarbeitszentriert sein oder soll der Bürgerstatus, sollen soziale Grundrechte seine Struktur bestimmen? Ein Grundeinkommen für alle stellt sich gegen die Spaltung der Gesellschaft, gegen die „Exklusion" der scheinbar Überflüssigen (Kronauer 2002). Die Rede von den „Leistungsträgern" wirkt nur dann inklusiv, ermunternd, wenn der Leistungsbegriff nicht zu eng gefasst wird, wenn sich jede Leistung lohnt, auch in Familie und freiwilligem Engagement. Die zwischen 1968 und 1980 in den USA durchgeführten und differenziert evaluierten Großexperimente mit einer „Negativen Einkommensteuer" konnten zeigen, dass die Arbeitsmarktorientierung nur für wenige Gruppen, im Wesentlichen für alleinerziehende Frauen mit mehreren Kindern, reduziert wurde (Widerquist 2005).

Das Spezifikum des Modells der Grundeinkommensversicherung (GEV) wie des Modells Solidarisches Bürgergeld liegt in der Transparenz des eingeschränkten Äquivalenzprinzips und der Kombination verschiedener, Legitimation erheischender Gerechtigkeitsprinzipien. Alle Leistungen sind nach unten *und* oben gedeckelt: Die existenzsichernde Mindestleistung liegt auf der Höhe des Grundeinkommensniveaus (Grundsicherung), die Höchstleistung beträgt

200 Prozent davon. Letztere erhält man, wenn man etwa das Fünffache dessen an Beiträgen bezahlt hat, die für die Grundsicherung genügen. In der GEV werden also die geringen Beitragsleistungen angehoben, die hohen abgesenkt. Damit entsteht ein Korridor begrenzter Äquivalenz von Beitrag und Leistung. Dies gilt im Übrigen auch für das Althaus-Modell des Solidarischen Bürgergeldes für den Bereich der Alterssicherung, da hier – ebenfalls in Anlehnung an die Schweizer AHV – eine einkommensabhängige „Zusatzrente" in Höhe von maximal 600 Euro vorgesehen ist.

Diesen Volks- oder Bürgerversicherungs-„Sozialismus" schätzen die Schweizer Bürger seit mehreren Jahrzehnten an ihrer Rentenversicherung AHV (Carigiet 2001; Carigiet/Opielka 2006). Deren Grundstruktur wurde in mittlerweile 11 Volksabstimmungen bestätigt, vermutlich auch, weil der „Sozialismus" nicht zu weit geht und sich beispielsweise in der Schweizer Rentenversicherung auf einen Beitrag von 10,1 Prozent beschränkt, deutlich weniger als die 19,9 Prozent (2007) der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland. Möglicherweise wären auch in Deutschland weitreichende Sozialreformen durch Plebiszite legitimatorisch vorzubereiten und auf Dauer zu stellen. Dies wäre tatsächlich ein großer Schritt über das bismarcksche Sozialmodell hinaus, das seine historische und politische Wurzel in einem obrigkeitsstaatlichen Paternalismus hat.

3 Individualisierung und Gemeinschaftsförderung

Ein entscheidendes Element praktisch aller Grundeinkommensideen ist die Individualisierung des Steuer- und Sozialrechts. Bis auf die bedarfsorientierte Grundsicherung („BAföG für alle") sind beispielsweise in der skizzierten Grundeinkommensversicherung alle Leistungsansprüche wie auch die Verpflichtung zur Beitrags- beziehungsweise „Sozialsteuer"-Zahlung auf einzelne Personen zugeschnitten und insoweit unabhängig von Partnereinkommen.[10] Dies ist auch beim Vorschlag Solidarisches Bürgergeld des Thüringer CDU-Ministerpräsidenten Althaus der Fall. Auch wenn dieses Modell in der CDU vor allem aufgrund der Umstellung von Arbeitspflicht und Familienunterhalt auf Arbeits- und Familienanreiz umstritten ist, so verweist es doch auf eine Dynamik

[10] Eine Ausnahme wäre – folgt man konsequent dem Modell der Schweizer AHV – die Zahlung von Renten. In der Schweiz erhalten mit der Begründung der Haushaltsersparnis zusammenlebende AHV-Empfänger-Ehepaare stets nur 150 % des gemeinsamen Anspruchs. Allerdings lebt im Fall einer Trennung beziehungsweise getrennter Haushalte sofort der jeweilige Anspruch zu 100 % auf.

sozialpolitischer Diskurse und Leitideen, die eine Individualisierung des Sozial- und Steuerrechts und damit eine Beschränkung von Unterhaltsverpflichtungen auf Ansprüche oberhalb des Existenzminimums akzeptiert (Hessische Staatskanzlei 2003) und sei es indirekt, über primär arbeitsmarkt- und armutspolitisch begründeter Sozialreformen.

3.1 Konsequenzen eines Grundeinkommens für Unterhaltsverpflichtungen

Gewiss wird diese Dynamik nicht nur aus dem konservativen Lager – mit der Agenda 2010 zwar nicht programmatisch, aber faktisch auch seitens der Sozialdemokraten und der Grünen – immer wieder mit Gegenbewegungen konfrontiert, die der Gesellschaft einen „Rückkehr zum Geschlechtervertrag des 19. Jahrhunderts" ansinnen: „Die Entwicklung zum ‚Zwei-Erwerbstätigen'-Modell ist keineswegs ein Selbstläufer" (Berghahn/Wersig 2005, S. 95).[11] Wie genau allerdings ein individualisiertes Sozialmodell aussehen sollte und kann und welchen Stellenwert darin die Anerkennung der Familienarbeit besitzt, ist nicht selbstevident und aus guten Gründen umstritten. Zur Deutung dieser ordnungspolitischen Komplexität scheint die Theorie des Wohlfahrtsregimes besonders geeignet, weil sie institutionell-strukturelle und kulturelle Analysen kombiniert (dazu auch Opielka 2007).

Das Modell der Grundeinkommensversicherung, aber weitgehend auch das Konzept Solidarisches Bürgergeld, kombinieren die in der internationalen Wohlfahrtsstaatsentwicklung vorfindlichen Typen des Wohlfahrtsregimes, die in Abbildung 5 systematisch verglichen werden:

- Das *liberale* Regime (Ziel: Leistungsgerechtigkeit) spiegelt sich in der auf die Selbstverantwortung der Versicherten setzenden Gewährleistungspraxis, in der Beschränkung des Umverteilungsvolumens, der vollständigen Entlastung des Faktors Arbeit, der Beitragsbezogenheit der Leistungen (im Modell Solidarisches Bürgergeld nur für den Bereich

[11] Diese Einschätzung gilt auch dann, wenn – wie in der schwarz-roten Koalition auf Bundesebene seit 2005 – seitens der CDU-Familienministerin Ursula von der Leyen Maßnahmen wie das einkommensbezogene, auf maximal 14 Monate befristete Elterngeld (wie auch die Forderung nach einem Ausbau von Krippenplätzen) eher einer sozialdemokratischen Handschrift entsprechen (ausführlich dazu Opielka 2002, 2004).

der Zusatzrente) und in der Förderung von marktbezogenen Aktivitäten, insbesondere privater Vorsorge.

- Das *sozialdemokratische beziehungsweise sozialistische* Regime (Ziel: Verteilungsgerechtigkeit) definiert sich über eine umfassende Abdeckung von Lebensrisiken der Marktgesellschaft, den Vorrang der Arbeitsmarktintegration als Teilhabeanspruch, die Einbeziehung der Arbeitgeber in die Verantwortung für die Arbeitslosigkeit, die – wenngleich begrenzte – Lebensstandardsicherung, die Unterstützung von Vorsorgevereinbarungen der Tarifparteien beziehungsweise der Gewerkschaften, die Umverteilung nach Leistungsfähigkeit und die voll eigenständige Sicherung von Frauen.
- Das *konservative* Regime (Ziel: Bedarfsgerechtigkeit) kommt zur Geltung in den Prinzipien der Subsidiarität familialen Unterhalts (Ausbildungsgeld, Grundsicherung, eventuell Paarrente), der Bedarfsbezogenheit beitragsunabhängiger Leistungen, der Beitragsbezogenheit fast aller Leistungen, dem Freiraum für berufsständische Formen der Zusatzsicherung und der Stärkung der Familienpolitik, insbesondere der Anerkennung der Familienarbeit als Leistungsäquivalent;
- Das *garantistische* Regime (Ziel: Teilhabegerechtigkeit) bestimmt die Anlage des Gesamtsystems als universalistische, alle Bürger umfassende Bürger- beziehungsweise Volksversicherung, die Garantie einer Grundrente und eines Grundeinkommens, die Stärkung der Rechte von Kindern und jungen Menschen innerhalb der sozialen Sicherungssysteme und generell die nicht-diskriminierende Statussicherung.

Die bei Esping-Andersen politisch-soziologisch – letztlich politisch-kulturell – bestimmte[12] konventionelle Dreiheit der Wohlfahrtsregime: „liberal", „sozialdemokratisch" und „konservativ" (mit den jeweils dominanten Steuerungsmedien Markt, Staat und Familie) wurde seit der ersten Veröffentlichung 1990 vor allem in zwei Hinsichten kritisiert, die für unsere Betrachtung relevant sind. Zum einen wurde die Dreiheit selbst kritisiert, entweder weil man Ideal-Typo-

[12] Die zumeist, auch von Esping-Andersen, geäußerte Behauptung, diese Typologie sei rein empirisch durch Clusteranalysen zustande gekommen, erscheint sozialwissenschaftlich problematisch. Sowohl die in Abbildung 5 genannten Variablen und Indikatoren – Dekommodifizierung und Umverteilung sind die beiden zentralen Variablen bei Esping-Andersen, die entsprechenden Indikatoren werden von ihm verwendet – sind theoriegeleitet, wie auch die Abgrenzung der Cluster und die Interpretation von Mischformen beziehungsweise Hybriden (dazu Arts/Gelissen 2002; Opielka 2004, S. 48 ff.).

logien als solche einer heimlichen Ontologie verdächtigte – eine Kritik, die hier nicht weiter verfolgt wird – , oder weil man sie für unzureichend hielt. So wurden verschiedene Erweiterungen oder auch Retypisierungen vorgeschlagen (Überblick bei Arts/Gelissen 2002), wobei Letztere praktisch immer auf die politisch eingeführte Dreiheit Links-Mitte-Rechts rekurrierten.

Als Ergänzung wurden in der Literatur zur vergleichenden Sozialpolitik vor allem drei Regimetypen eingebracht: „Latin Rim" beziehungsweise „mediterran" – gemeint sind damit die südeuropäischen Wohlfahrtsstaaten mit hohem Familismus und kaum vorhandenen Minimalsicherungen – „postsozialistisch" und „konfuzianisch". Offensichtlich handelt es sich bei allen drei Ergänzungen um phänomenologische Entdeckungen, die auf einem anderen analytischen Niveau liegen als die politisch-theoretische und zugleich steuerungstheoretische (Markt-Staat-Gemeinschaft) Begründung bei Esping-Andersen.

Mit dem Regimetypus „Garantismus" könnte sowohl ein sozialtheoretisch begründeter (Opielka 2006) wie sozialpolitiktheoretisch nützlicher, analytischer Begriff gefunden worden sein, der an die vergleichende Sozialpolitikdebatte anschließt, wie zugleich erlaubt, die für die Gender- und Care-Perspektive essenziellen Dimensionen transparent zu machen. Wie in Abbildung 5 skizziert, enthalten die von Esping-Andersen herangezogenen Variablen „Dekommodifizierung" und „Umverteilung" nur indirekt jene Perspektive. Betrachten wir jedoch die Variablen (dominante) „Steuerungsformen", „Gerechtigkeitsprinzipien" und „Solidarität" genauer, so wird sichtbar, dass die Leitmotivik, die sozialpolitische Kultur geschlechterbezogen ist. Da dies hier nicht für alle drei Variablen rekonstruiert werden kann, sollen Hinweise und eine fokussierende Variable genügen: Wenn im liberalen Regimetyp das Steuerungssystem Markt dominiert, stellt sich sofort die Frage nach geschlechtsbezogenen Marktzugängen oder nach den Leistungen, die mit dem hier dominanten Konzept der Leistungsgerechtigkeit evaluiert werden. Zählen beispielsweise nur monetarisierte, vermarktlichte Care-Leistungen dazu? Die häufige Vernachlässigung der Geschlechterdimensionen in marktliberalen Argumentationen zeigt sich auch in einer Kritik öffentlicher Dienstleistungen: „So mag die Finanzierung von Kinderkrippen mit Steuergeldern zeitgeistig sein, doch dass man sich seinen Lebensentwurf von der Allgemeinheit unterstützen lässt, obwohl man nicht in Armut lebt, widerspricht liberaler Auffassung" (Schwarz 2006, S. 9).

Abbildung 5: Vier Typen des Wohlfahrtsregimes

Variablen • Indikatoren	Typen des Wohlfahrtsregimes			
	liberal	*sozialdemokratisch*	*konservativ*	*garantistisch*
Dekommodifizierung (Schutz gegen Marktkräfte und Einkommensausfälle) • *Einkommensersatzquoten* • *Anteil individueller Finanzierungsbeiträge (invers)*	schwach	stark	mittel (für „Familienernährer")	stark
Residualismus • *Anteil von Fürsorgeleistungen an gesamten Sozialausgaben*	stark	schwach	stark	schwach
Privatisierung • *Anteil privater Ausgaben für Alter bzw. Gesundheit an jeweiligen Gesamtausgaben*	hoch	niedrig — mittel	niedrig — mittel	mittel
Korporatismus/Etatismus • *Anzahl von nach Berufsgruppen differenzierten Sicherungssystemen* • *Anteil der Ausgaben für Beamtenversorgung*	schwach	mittel	stark	schwach
Umverteilung • *Progressionsgrad des Steuersystems* • *Gleichheit der Leistungen*	schwach	stark	schwach	mittel
Vollbeschäftigungsgarantie • *Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik* • *Arbeitslosenquote, gewichtet nach Erwerbsbeteiligung*	schwach	stark	mittel	mittel
Bedeutung von • *Markt* • *Staat* • *Familie/Gemeinschaft* • *Grundrechte*	zentral marginal marginal mittel — hoch	marginal zentral marginal mittel	marginal subsidiär zentral marginal	mittel subsidiär mittel zentral
Unterhaltsverpflichtung	Haushalt	individualisiert	Ehe/Familie	subsidiär-individualisiert
Dominante Form sozialstaatlicher Solidarität	individualistisch	lohnarbeitszentriert	kommunitaristisch-etatistisch	Bürgerstatus, universalistisch
Dominante Form der sozialstaatlichen Steuerung	Markt	Staat	Moral	Ethik
Konzeptionen sozialer Gerechtigkeit	Leistungsgerechtigkeit	Verteilungsgerechtigkeit	Bedarfsgerechtigkeit	Teilhabegerechtigkeit
Empirische Beispiele	USA	Schweden	Deutschland, Italien	Schweiz („weicher Garantismus")

Quelle: Überarbeitet und erweitert nach Opielka 2004, S. 35 und ders. 2006 c, S. 37

Wenn wiederum im sozialdemokratisch-sozialistischen Regimetyp das Steuerungssystem Staat privilegiert und die Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit politisch induziert wird, so stellt sich die Frage nach der politischen Repräsentation von Frauen wie auch die Frage, ob Geschlechtergerechtigkeit im familial-gemeinschaftlichen Zusammenhang tatsächlich vor allem politisch hergestellt werden kann oder ob hier – worauf liberale und konservative Positionen bestehen – Gerechtigkeit innerhalb familiärer Gemeinschaften selbst kommunikativ ausgehandelt werden muss.

Die fokussierende Variable wäre womöglich „Unterhaltsverpflichtung". In Abbildung 5 wird im liberalen Regimetyp „Haushalt" markiert, entsprechend der dort dominierenden Subsidiaritätskonzeption, die nicht korporatistisch – wie im konservativen, vor allem von der katholischen Soziallehre beeinflussten Regimetyp – begründet wird, sondern bisher in der Dichotomie „staatlich-privat" zur Abwehr der Legitimation von Sozialrechten oder zumindest zu ihrer Begrenzung. Da sich diese Ideologisierung sowohl an der Realität einer insbesondere im globalen Maßstab bedrückenden Negierung der Bedürfnisse von Kindern und Eltern, vor allem von Müttern, bricht (Heymann 2006) wie an einer wenngleich langsamen Zunahme der Sorgeinteressen von Vätern auch in liberalen und konservativen Wohlfahrtsstaaten (Haney/March 2003; England 2005; Mühling/Rost 2006) dürfte auch die Unterhaltskonstruktion Haushalt erodieren. Die sozialdemokratisch-sozialistische Konzeption, die auch in der feministischen Diskussion dominiert, argumentiert für eine konsequente Individualisierung von Unterhaltsverpflichtungen. Allerdings sind gerade in den hier prototypischen skandinavischen Wohlfahrtsstaaten in den letzten Jahren Diskurse einer Politisierung von Elternschaft zu beobachten (Ellingsaeter/Leira 2006), die das bislang protegierte „*Dual-Earner*"-Modell durchaus infrage stellen können. Immer mehr Autorinnen und Autoren sprechen gar vom „*Myth of a Dual-Earner Society*". Jane Lewis argumentiert, dass eine egalitäre Position von Frauen auf dem Arbeitsmarkt ein berechtigtes Ziel sei, macht aber auf die Dilemmata bei der Verfolgung dieses Ziels aufmerksam: „Solange kein Zugang zu kostengünstigen und qualitativ hochwertigen Betreuungs- und Pflegeangeboten besteht, dürften sich Frauen dem Anforderungsprofil einer vollständigen Individualisierung so gut es geht widersetzen, oder junge und alte Angehörige werden gravierende Einbußen ihrer Lebensqualität hinnehmen müssen" (Lewis 2003, S. 48). Der Grund ist der Mangel an systematischer Berücksichtigung der *Care*-Dimension im sozialdemokratisch-sozialisti-

schen Egalitätsszenario: „Zugleich bleibt aber der Platz der Fürsorge im Modell des erwachsenen Erwerbstätigen unbestimmt" (ebd.).

Die empirisch unübersehbare Bedeutung traditioneller Familienleitbilder für die Berufsverläufe von Müttern und Vätern, eine „Kontinuität trotz Wandel" (Mühling und andere 2006) könnte vordergründig als Bestätigung der im konservativen Regimemodell dominanten Unterhaltskonzeption Ehe/Familie interpretiert werden. Doch auch hier empfiehlt sich die geschlechteranalytische Perspektive, die deutlich macht, dass ein komplexes Bündnis aus religiösen und bürgerlich-paternalistischen Bewegungen die Sphäre von Familie und *Care* sehr einseitig den Frauen zuschrieb und die Erwerbstätigkeit von Frauen instrumentell makroökonomischen Interessen unterwarf (Morgan 2006). Gemeinschaft ist wie Markt und Staat ein Steuerungssystem, das gesellschaftlich unverzichtbar bleibt (Opielka 2006). Die Verweisung von Frauen auf Mikro-Gemeinschaften und die Dominanz von Männern in Meso- und Makrogemeinschaften (Verbände, Nation) bildet sozusagen die kulturelle Hintergrundpartitur für die Legitimation traditioneller Unterhaltsbeziehungen. Soziologisch-perspektivisch formuliert: Die Vergemeinschaftung von Männern als Väter könnte den universalistischen Sinn des konservativen Regimemodells bewahren, ohne Gemeinschaft zugunsten von Markt- und Staats-Vergesellschaftung zu suspendieren.

In diese Richtung zielt schließlich der Regimetyp Garantismus. Die hier maßgebliche Unterhaltskonzeption kann als „subsidiär-individualisiert" bezeichnet werden: Der Wohlfahrtsstaat garantiert das Existenzminimum in einer zunehmend pauschalisierten Grundeinkommensform. Das herkömmliche Subsidiaritätskonzept wird transformiert, die Selbsthilfe der Individuen wird auf der Grundlage eines existenzsichernden Sockels entfaltet. Anders als in der sozialdemokratisch-sozialistischen Vision einer egalitären *„Dual-Earner"*-Existenz für alle wird die Idee der Egalität realistisch geerdet, indem sowohl die aus Marktteilnahmen unvermeidlichen Ungleichheiten wie die mit Gemeinschaft und Sorge einhergehenden Bedürftigkeiten anerkannt werden. Der Regimetyp Garantismus und seine Einziehung sozialer Grundrechte in moderne Wohlfahrtsstaatlichkeit ist dabei keineswegs nur ein zivilreligiöser, womöglich „grüner" Traum, sondern vielmehr, wie am Beispiel der Idee einer Grundeinkommensversicherung und ihres Nukleus im Schweizer Sozialstaat sowie an der Idee des Solidarischen Bürgergeldes diskutiert wurde, eine realitätsnahe institutionelle Option.

3.2 Gemeinschaftsengagement und Grundeinkommensreform

Ich habe in diesem Beitrag die sozialreformerische Potenz der Grundeinkommensidee einerseits auf die neueren Entwicklungen der Sozialpolitik (zum Beispiel Hartz IV) bezogen und zum anderen die Individualisierung der sozialen Sicherung betont, die mit diesen Reformbestrebungen einhergeht beziehungsweise einhergehen würde. Es ist hier nicht der Raum für eine Erörterung, ob eine Individualisierung der Sozialpolitik zur Erosion von Ehe und Familie beiträgt oder, im Gegenteil, die markt- und kulturbedingten Erosionsprozesse zumindest teilweise kompensieren kann. Empirische Evidenz spricht für die zweite Position (dazu Opielka 2002, 2004, 2006 b). Vielleicht noch deutlicher wird die Gemeinschaftsfreundlichkeit von solidarischen Grundeinkommensreformen, wenn wir abschließend zumindest skizzenhaft deren mögliche Auswirkungen auf freiwilliges Bürgerengagement diskutieren.

Das Interesse am Ehrenamt, am freiwilligen Engagement, nimmt seit den 1990er-Jahren zu – sowohl von Einsatzwilligen als auch von „offizieller" Seite, von Bundesregierung wie von Landesregierungen, Kommunen und sozialen Trägern. Drei Ursachen dieser Entwicklung lassen sich unterscheiden: Eine ist die Hoffnung auf Kostensenkungen. Die zweite ist die Bürokratie- und Expertenkritik. So kann man beobachten, dass das Gesundheitswesen auch selber Krankheiten hervorbringt, dass Experten die Leute auch ihrer Selbsthilfekompetenzen enteignen. Die dritte ist die Erkenntnis, dass in Ländern wie den USA das Engagement-Potenzial viel höher ist und viel mehr verankert bis in alle gesellschaftlichen Nerven und Adern hinein. Dort sagt man: Es gehört zu einer guten demokratischen Gesellschaft, dass die Menschen sich für ihre Interessen und auch für die Interessen ihres Nächsten einsetzen.

Mit der Verfestigung der Langzeiterwerbslosigkeit wird diskutiert, ob das Ehrenamt ein Erwerbsarbeitsersatz sein könnte, wenn immer mehr Leute aus dem Arbeitsprozess fallen. Seit Mitte der 1990er-Jahre wurde vor allem von Ulrich Beck das Konzept der „Bürgerarbeit" vertreten. Dass bezahlte Arbeit den heutigen Stellenwert hat, verdankt sie der Industriegesellschaft und dem Kapitalismus. Davor war die Selbstversorgungsökonomie dominant. Damals resultierte der Status aus Familienbindungen, aus Herkunft und anderen Gemeinschaftsbindungen. Es gibt heute viele Menschen, die über ihre bezahlte Erwerbsarbeit aus eigener Sicht einen eher kümmerlichen

Status erreichen. Aber über ihr Engagement sind sie Vorstandsmitglieder oder sind Obmann oder Obfrau einer für sie wichtigen Gruppe. Da tritt die bezahlte Arbeit von ihrem Empfinden her in den Hintergrund. Andererseits zeigen Forschungen einen Zusammenhang zwischen dem Status in der bezahlten Arbeit und der Freiwilligenaktivität. Wer sich im Ehrenamt erfolgreich engagiert, findet meistens auch wieder leichter einen Job. Es gibt viele Leute, die ehrenamtlich aktiv sind in der Hoffnung, auf diesem Wege ihre gesellschaftliche Präsenz, ihre Teilhabe, zu verbessern.

Mit dem Konzept der „Bürgerarbeit" ist die Idee eines garantierten oder „bedingungslosen" Grundeineinkommens eng verbunden. Die Frage lautet: Könnte die finanzielle Absicherung von Menschen, die aus dem Arbeitsprozess gefallen sind, ermöglichen, dass gesellschaftlich notwendige, aber scheinbar nicht bezahlbare Arbeit auf freiwilliger Basis geleistet wird? Zwar scheint wenig realistisch, dass man einfach Geld in die Gesellschaft einspeisen kann und schon engagieren sich die Leute. Es könnte auch sein, dass viele einfach „abhängen". Dennoch transportiert ein Grundeinkommen eine erhebliche faktische und symbolische Bedeutung. Es signalisiert: Ein Teil des Volkseinkommens wird auf alle verteilt. Ein Grundeinkommen ist so etwas wie die Rückgabe des Reichtums, den die Gesellschaft sich erarbeitet, an die Gesellschaft. Insoweit kann man sagen, dass vor allem für den Bereich der Familienarbeit, für den Bereich des freiwilligen Engagements, aber auch für den Bereich Bildung das Grundeinkommen eine pauschalierte Ermöglichung werden könnte.

Die Idee des Grundeinkommens relativiert auch die Gefahren eines „neoliberalen" Niedriglohnsektors gravierend. Geringe Bezahlung, sei es wegen Teilzeit oder eben bei „Bürgerarbeit", im Grenzbereich von Erwerbsarbeit und Freiwilligenengagement, führt dann nicht zur Armut (*working poor*). In gewisser Weise ist ein Grundeinkommen eine Art Kombilohn für alle, der den Arbeitsmarkt aus einer dominanten Zuweisungsfunktion über Status und Armutsverhinderung löst und mehr Entscheidungsfreiheit für alle Bürgerinnen und Bürger eröffnet. Das Modell des Solidarischen Bügergeldes ist in dieser Hinsicht wohl noch deutlich elastischer als die von mir aus eher systematischen Gründen bevorzugte Grundeinkommensversicherung. Dies kann anschaulich an der Frage gezeigt werden, ob ein Mindestlohn mit einem Grundeinkommen kompatibel ist. Sowohl in den USA (*EITC/Earned Income Tax Credit*) wie in Großbritannien existieren Negativsteuersysteme für Erwerbstätige und gleichzeitig gesetzliche Mindestlöhne. Denkbar wäre es, den Non-Profit-

Bereich von Mindestlohnregelungen auszunehmen und hier mit der Einführung eines Grundeinkommens beziehungsweise Solidarischen Bürgergeldes zu beginnen. Anknüpfen könnte dies ordnungspolitisch an den Regelungen des „zweiten" oder gar „dritten" Arbeitsmarktes, der auch bisher schon „zusätzliche" und „gemeinnützige" Tätigkeiten umfassen muss.

Das 20. Jahrhundert konnte als das Jahrhundert der Lohnarbeit gelten, der Arbeits- und Vollbeschäftigungsutopie. Die Verallgemeinerung der Lohnarbeit war und ist die Grundlage des „lohnarbeitszentrierten" Sozialstaats, der „bismarckschen" Idee der Sozialversicherungen und auch der Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt, wie sie das skandinavische, das französische und das sozialistische Sozialmodell kennzeichnen. Wird nun das 21. Jahrhundert mangels einer ausreichenden Anzahl bezahlter Arbeitsplätze zum Jahrhundert der freiwilligen Arbeit?

Viele Beobachter dieser Entwicklung, einer der prominentesten ist Jeremy Rifkin, gehen davon aus, dass die Produktivitätssteigerungen die Erwerbsarbeit „ausgehen" lassen. Man kann aber beobachten, dass es den Industriegesellschaften in den vergangenen Jahrzehnten gelungen ist, das Beschäftigungsniveau kaum absinken zu lassen. Das ist das Programm der Dienstleistungsgesellschaft. Es ist auf den ersten Blick gegenläufig zur Konjunktur des Freiwilligenengagements. Immer mehr Leistungen der Wohlfahrtsproduktion, die heute ehrenamtlich oder in Familien geschehen, sollen in Erwerbsarbeit transformiert werden, in Pflege, Wellness, Gesundheit, Bildung sowie eigentlich allen Bereichen der Haushaltsproduktion, vom Online-Einkauf bis zur intimen Kommunikation. Diese Dienstleistungen haben ein erhebliches Arbeitsmarktpotenzial, ein Potenzial an bezahlter Arbeit. Die spannende und empirisch nicht leicht zu beantwortende Frage ist, ob die Dienstleistungsexpansion, also Verberuflichung und Professionalisierung, die Gemeinschaftsarbeit austrocknet, geradezu überflüssig macht.

Gegen eine marktliche Dienstleistungsutopie lässt sich mit guten Gründen argumentieren, dass und warum freiwillige, gemeinschaftliche Arbeit zukunftsträchtig erscheint. Denn freiwilliges Engagement bedeutet eine Art Übergang zwischen Familie im engeren Sinn und Erwerbsbereich. Noch in den 1980er-Jahren sprach die Wissenschaft vom „intermediären Sektor". Der Begriff hat sich abgenutzt, weil Freiwilligenengagement nicht einfach nur als Zwischenbereich, als eine Art Negation von Familie und Markt verstanden werden kann. Unterdessen drängte sich, auch durch die Forschungen und Beiträge des US-Forschers Robert Putnam, der Begriff des „Sozialkapitals" in den

Vordergrund. Er bildet ein unverzichtbares theoretisches Konzept für eine Interpretation des Freiwilligenengagements in den modernen Gesellschaften des 21. Jahrhunderts (Opielka 2006). Damit wird auch empirisch deutlich, dass gegenseitige Hilfe, personale Netzwerke und Ehrenamt für Dritte nicht einfach nur eine Ressource für ökonomische und politische Zwecke bilden, sondern einen Zweck in sich, einen Reichtum der Gesellschaft ausmachen. Freiwilliges Engagement ist daher weder Lückenbüßer noch Sahnehäubchen des Sozialstaats, sondern seine Grundlage. Ohne Engagement ist eine gute Gesellschaft nicht denkbar. Das Ehrenamt ist nur eine von verschiedenen Ausdrucksformen des gemeinschaftlichen, freiwilligen Engagements in einer Gesellschaft. Es ist die Grundlage des subsidiären und insoweit liberalen Sozialstaats.

Ein Grundeinkommen – ob nun in Form einer Grundeinkommensversicherung oder des Solidarischen Bürgergeldes – tritt in verlässliche Vorleistung. Es gibt Sicherheit für unternehmerische, berufliche und gemeinschaftliche Tätigkeiten. Damit wird nicht die Gesellschaft verstaatlicht, sondern der Sozialstaat gesellschaftlich. Thomas Straubhaar hat den Altmeister des deutschen Neo-Liberalismus, Wilhelm Röpke, in diesem Sinne und das Grundeinkommen als „zutiefst individualistisches wie auch egalitäres Konzept" interpretiert (Straubhaar 2007, S. 8). Die „garantistische" Idee des Grundeinkommens ist anschlussfähig für liberale, konservative wie sozialdemokratisch-sozialistische Ordnungsvorstellungen. Sie passt damit in eine globalisierte Welt, in der der bismarcksche Sozialstaat zunehmend als ein Anachronismus erscheint.

Literatur

Arts, Wil / Gelissen, John (2002): Three Worlds of Welfare Capitalism or More? A state-of-the-art report, in: Journal of European Social Policy, 12 (2), S. 137–158.

Bäcker, Gerhard u. a. (2000): Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland, Bd. 2: Gesundheit und Gesundheitssystem, Familie, Alter, Soziale Dienste, 3. Aufl., Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Berghahn, Sabine / Wersig, Maria (2005): Vergemeinschaftung von (Ehe-)Partnern durch die Reformen der Agenda 2010 – eine Rückkehr zum „Geschlechtervertrag" des 19. Jahrhunderts?, in: femina politica, 2, S. 84–95.

Bundesagentur für Arbeit (BA) (2005): Sozialgesetzbuch, Zweites Buch. Zahlen. Daten. Fakten. Halbjahresbericht 2005, Nürnberg.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMAS) (2002): Bericht der Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt", o.O. (o.J.).

Carigiet, Erwin / Opielka, Michael (2006): Deutsche Arbeitnehmer – Schweizer Bürger?, in: Carigiet u. a. 2006, S. 15–45.

Carigiet, Erwin / Mäder, Ueli / Opielka, Michael / Schulz-Nieswandt, Frank (Hrsg.) (2006): Wohlstand durch Gerechtigkeit. Deutschland und die Schweiz im sozialpolitischen Vergleich, Zürich: Rotpunkt Verlag.

Eichenhofer, Eberhard (2005): Sozialrecht und soziale Gerechtigkeit, in: Juristenzeitung (JZ), 60 (5), S. 209–216.

Ellingsaeter, Anne Lise / Leira, Arnlaug (Hrsg.) (2006): Politicising Parenthood in Scandinavia. Gender Relations in Welfare States, Bristol: Policy Press.

England, Paula (2005): Emerging Theories of Care Work, in: Annual Review of Sociology, 31, S. 381–399.

Esping-Andersen, Gøsta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton: Princeton University Press.

Foucault, Michel (2004): Geschichte der Gouvernementalität. 2 Bände, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Gerhard, Ute / Knijn, Trudie / Weckwert, Anja (Hrsg.) (2003): Erwerbstätige Mütter. Ein europäischer Vergleich, München: Beck.

Gilbert, Neil (2002): Transformation of the Welfare State, Oxford: Oxford University Press.

Handler, Joel F. / Babcock, Amanda Sheely (2006): The Failure of Workfare: Another Reason for a Basic Income, in: Basic Income Studies, Vol. 1, 1, Article 3.

Haney, Lynne / March, Miranda (2003): Married Fathers and Caring Daddies: Welfare Reform and the Discoursive Politics of Paternity, in: Social Problems, 50 (4), S. 461–481.

Hasse, Raimund (2003): Wohlfahrtspolitik und Globalisierung. Zur Diffusion der World Polity durch Organisationswandel und Wettbewerbsorientierung, Opladen: Leske + Budrich.

Heinze, Rolf G. (2003): Der schwere Abschied von Vater Staat. Zur Überwindung der institutionellen Trägheit des deutschen Wohlfahrtsstaates, in: Neue Praxis, 2, S. 147–161.

Hessische Staatskanzlei (Hrsg.) (2003): Die Familienpolitik muss neue Wege gehen! Der „Wiesbadener Entwurf" zur Familienpolitik, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Heymann, Jody (2006): Forgotten Families. Ending the Growing Crisis Confronting Children and Working Parents in the Global Economy, Oxford u. a.: Oxford University Press.

Kaltenborn, Bruno / Knorr, Petra / Schiwarov, Juliana (2006): Hartz: Arbeitsmarktreformen auf dem Prüfstand, in: Sozialer Fortschritt, 55 (5), S. 117–124.

Kaltenborn, Bruno / Schiwarov, Juliana (2006): Hartz IV: Leistungen von Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen, in: Bundesarbeitsblatt, 6, S. 4–10.

Kaufmann, Franz-Xaver (2002): Sozialpolitik und Sozialstaat. Soziologische Analysen, Opladen: Leske + Budrich.

Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (2005): Gemeinsam für Deutschland – Mit Mut und Menschlichkeit, 11.11.2005, Berlin: Bundespresseamt.

Kollektiv Charles Fourier (1985): Das allgemeine Grundeinkommen, in: Opielka 1985, S. 235–242.

Konle-Seidl, Regina / Eichhorst, Werner / Grienberger-Zingerle, Maria (2007): Activation Policies in Germany. From Status Protection to Basic Income Support. IAB DiscussionPaper No. 6/2007, Nürnberg: Bundesagentur für Arbeit.

Krömmelbein, Sylvia / Nüchter, Oliver (2006): Bürger wollen auch in Zukunft weitreichende soziale Sicherung. Einstellungen zum Sozialstaat im Spannungsfeld von staatlicher Absicherung und Eigenvorsorge, in: Informationsdienst Soziale Indikatoren (ISI), 36, S. 1–6.

Kronauer, Martin (2002): Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, Frankfurt a. M./New York: Campus.

Krupp, Hans-Jürgen / Weeber, Joachim (2004): Volkswirtschaftliche Aspekte eines Grundrentensystems. In: Opielka 2004 a, S. 147–165.

Lampert, Hans / Althammer, Jörg (2004): Lehrbuch der Sozialpolitik, 7. Auflage, Berlin u. a.: Springer.

Lahusen, Christian / Stark, Carsten (2003): Integration: Vom fördernden zum fordernden Wohlfahrtsstaat, in: Lessenich 2003 a, S. 353–371.

Leitner, Sigrid / Ostner, Ilona / Schratzenstaller, Margit (Hrsg.) (2004): Wohlfahrtsstaat und Geschlechterverhältnis im Umbruch. Was kommt nach dem Ernährermodell?, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Lessenich, Stephan (2003): Dynamischer Immobilismus. Kontinuität und Wandel im deutschen Sozialmodell, Frankfurt a. M./New York: Campus.

Ders. (Hrsg.) (2003 a): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse, Frankfurt a. M./New York: Campus.

Lewis, Jane (2003): Erwerbstätigkeit versus Betreuungsarbeit, in: Gerhard u. a. 2003, S. 29–52.

Liebig, Stefan / Mau, Steffen (2002): Einstellungen zur sozialen Mindestsicherung. Ein Vorschlag zur differenzierten Erfassung normativer Urteile, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 54 (1), S. 109–134.

Morgan, Kimberley J. (2006): Working Mothers and the Welfare State. Religion and the Politics of Work-Family Policies in Western Europe and the United States, Stanford: Stanford University Press.

Mühling, Tanja / Rost, Harald (2006): ifb-Familienreport Bayern 2006. Zur Lage der Familie in Bayern – Schwerpunkt: Väter in der Familie, Bamberg: Staatsinstitut für Familienforschung an der Universität Bamberg.

Dies. / Rupp, Marina / Schulz, Florian (2006): Kontinuität trotz Wandel. Die Bedeutung traditioneller Familienleitbilder für die Berufsverläufe von Müttern und Vätern, Weinheim/München: Juventa.

Müller-Hilmer, Rita (2006): Gesellschaft im Reformprozess. Vorabpräsentation, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung / TNS Infratest Sozialforschung.

Opaschowski, Horst W. (2007): MINIMEX. Das Zukunftsmodell einer sozialen Gesellschaft, Gütersloh: Gütersloher Verlagshaus.

Opielka, Michael (Hrsg.) (1985): Die öko-soziale Frage. Alternativen zum Sozialstaat, Frankfurt a. M.: Fischer.

Ders. (2002): Familie und Beruf. Eine deutsche Geschichte, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 22–23, S. 20–30.

Ders. (2003): Was spricht gegen die Idee eines aktivierenden Sozialstaats? Zur Neubestimmung von Sozialpädagogik und Sozialpolitik, in: Neue Praxis, 33 (6), S. 543–557.

Ders. (2003 a): Agenda 2006. Optionen der Sozialreform, in: Sozialer Fortschritt, 52 (9), S. 215–221.

Ders. (2004): Sozialpolitik. Grundlagen und vergleichende Perspektiven, Reinbek: Rowohlt (rowohlt enzyklopädie).

Ders. (Hrsg.) (2004 a): Grundrente in Deutschland. Sozialpolitische Analysen, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Ders. (2005): Die Idee einer Grundeinkommensversicherung. Analytische und politische Erträge eines erweiterten Konzepts der Bürgerversicherung, in: Strengmann-Kuhn, Wolfgang (Hrsg.), Das Prinzip Bürgerversicherung. Die Zukunft im Sozialstaat, Wiesbaden, VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 99–139.

Ders. (2005 a): Der „weiche Garantismus" der Schweiz. Teilhaberechte in der Sozialpolitik, in: Bulletin NFP, 51 (2) (Hrsg.: Nationales Forschungsprogramm NFP 51 „Integration und Ausschluss", Schweizerischer Nationalfonds), S. 1–6.

Ders. (Hrsg.) (2005 b): Bildungsreform als Sozialreform. Zum Zusammenhang von Bildungs- und Sozialpolitik, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Ders. (2006): Gemeinschaft in Gesellschaft. Soziologie nach Hegel und Parsons, 2. überarb. Aufl., Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Ders. (2006 a): Der Sozialstaat als wahrer Staat? Hegels Beitrag zur politischen Soziologie, in: Politisches Denken. Jahrbuch 2005, Berlin: Duncker & Humblot, S. 103–119.

Ders. (2006 b): Ist ein Bürgergeld konservativ? Zur Idee eines allgemeinen Grundeinkommens, in: Die Politische Meinung, 51 (443) (Oktober), S. 25–28.

Ders. (2006 c): Gerechtigkeit durch Sozialpolitik?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Band 8–9, S. 32–38.

Ders. (2007): Zur Geschlechtergerechtigkeit von Grundeinkommenskonzepten, in: Berghahn, Sabine (Hrsg.), Unterhalt und Existenzsicherung. Recht und Wirklichkeit in Deutschland, Baden-Baden: Nomos, S. 323–347.

Ders. (2007 a): Grundeinkommen als Sozialreform, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, 51–52, S. 2–10.

Ders. (2008): Gesellschaft für alle. Was das Grundeinkommen bewirkt, Hamburg: Murmann (i. E.).

Ders. / Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2007): Das Solidarische Bürgergeld. Finanz- und sozialpolitische Analyse eines Reformkonzepts – Studie im Auftrag der Konrad-Adenauer-Stiftung, in: Borchard, Michael (Hrsg.), Das Solidarische Bürgergeld. Analysen einer Reformidee, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 13–141.

Ders. / Vobruba, Georg (Hrsg.) (1986): Das garantierte Grundeinkommen. Entwicklung und Perspektiven einer Forderung, Frankfurt a. M.: Fischer.

Pfau-Effinger, Birgit (2004): Socio-historical Paths of the Male Breadwinner Model – an Explanation of Cross-national Differences, in: The British Journal of Sociology, 55 (3), S. 377–399.

Pioch, Roswitha (2000): Soziale Gerechtigkeit in der Politik. Orientierungen von Politikern in Deutschland und den Niederlanden, Frankfurt a. M./New York: Campus.

Reis, Claus (2005): Welche Wirkungen hat Fallmanagement. Einige Überlegungen zur Implementation von Case Management im Rahmen des SGB II, in: Case Management, 1 (1), S. 10–18.

Queisser, Monika / Vittas, Dimitri (2000): The Swiss Multi-Pillar Pension System. Triumph of the Common Sense? Policy Research Working Paper WP-S2416, Washington, DC: World Bank.

Queisser, Monika / Whitehouse, Edward (2003): Individual Choice in Social Protection: The Case of Swiss Pensions, OECD Working Paper DELSA/ELSA/WD/SEM(2003)11, Paris: OECD.

Sachße, Christoph / Tennstedt, Florian (1998): Geschichte der Armenfürsorge in Deutschland. 2 Bände, Stuttgart u. a.: Kohlhammer.

Schmid, Thomas (Hrsg.) (1984): Befreiung von falscher Arbeit. Thesen zum garantierten Mindesteinkommen, Berlin: Wagenbach.

Schröder, Gerhard (2003): Agenda 2010 „Mut zum Frieden und Mut zur Erneuerung" (Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder vom 14. März 2003 vor dem Deutschen Bundestag).

Sesselmeier, Werner (2006): Arbeitsmarkt in Deutschland. Auf dem Weg zu schweizerischen Verhältnissen?, in: Carigiet u. a. 2006, S. 215–226.

Spermann, Alexander (2007): Das Solidarische Bürgergeld – Anmerkungen zur Studie von Michael Opielka und Wolfgang Strengmann-Kuhn, in: Borchard, Michael (Hrsg.), Das Solidarische Bürgergeld. Analysen einer Reformidee, Stuttgart: Lucius & Lucius, S. 143–162.

Spieß, C. Katharina (2004): Parafiskalische Modelle zur Finanzierung familienpolitischer Leistungen, Berlin: DIW.

Straubhaar, Thomas (2007): Die Soziale Marktwirtschaft ist mehr als die soziale Marktwirtschaft. Wilhelm-Röpke-Vorlesung anlässlich der Eröffnung der Zweigniederlassung Thüringen des HWWI, Hamburg: HWWI.

Ders. / Hohenleitner, Ingrid (2007): Bedingungsloses Grundeinkommen und Solidarisches Bürgergeld – mehr als sozialutopische Konzepte, Hamburg: HWWI.

Strengmann-Kuhn, Wolfgang (2006): Vermeidung von Kinderarmut in Deutschland durch finanzielle Leistungen, in: Zeitschrift für Sozialreform, 4, Jg. 52, S. 439 –466.

Ders. (2007): Finanzierung eines Grundeinkommens durch eine „Basic Income Flat Tax", in: Werner, Goetz W. (Hrsg.): Symposium Grundeinkommen: bedingungslos, Karlsruhe: Universitätsverlag Karlsruhe (i.E.).

Surowiecki, James (2004): The Wisdom Of Crowds: Why the Many are Smarter than the Few and how Collective Wisdom Shapes Business, Economies, Societies And Nations, New York: Little, Brown.

Trube, Achim / Wohlfahrt, Norbert (2004): Sozialstaatsentwicklung und Arbeitsmarktreform, in: Soziale Arbeit, 53 (1), S. 2–9.

Vanderborght, Yannick / Parijs, Philippe van (2005): Ein Grundeinkommen für alle? Geschichte und Zukunft eines radikalen Vorschlags. Mit einem Nachwort von Claus Offe, Frankfurt a. M./New York: Campus.

Werner, Götz W. (2006): Ein Grund für die Zukunft: das Grundeinkommen, Stuttgart: Freies Geistesleben.

Ders. (2007): Einkommen für alle. Köln: Kiepenheuer & Witsch.

Widerquist, Karl (2005): A failure to communicate: what (if anything) can we learn from the negative income tax experiments?, in: Journal of Socio-Economics, 34 (1), S. 49–81.