

# Schwerpunkt: Existenzsicherung

Andreas Fischer-Lescano/

Anne Lenze

## Editorial: Einführung in den Schwerpunkt

Selten zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik hat sich die Frage der sozialpolitischen Verteilungsspielräume drängender gestellt als heute. Nach der Finanzmarktkrise und dem Verzicht des Staates, die Verursacher zu den Kosten heranzuziehen, sind wir auf dem Weg in eine gigantische Staatsverschuldung, die nicht zuletzt auch aufgrund der demographischen Entwicklung nicht hingenommen werden kann. Da aber derzeit keine Bereitschaft zu erkennen ist, den Spitzensteuersatz merklich anzuheben, bleibt nur der Zugriff auf die Einkommen der abhängig Beschäftigten einerseits und die Kürzungen von Staatsausgaben andererseits. Hier gerät insbesondere der Sozialbereich ins Visier. Nicht umsonst hat die eher harmlose Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 über die Verfassungswidrigkeit der Regelleistung des SGB II in Politik und Medien eine breite Debatte über die Existenzsicherung am unteren Ende der Gesellschaft ausgelöst. Die von Roland Koch bereits im Vorfeld der Verfassungsgerichtsentscheidung in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung ausgelöste Kampagne, der entsprechende Aufhänger in der Bildzeitung und der Zeitung „Die Welt“ folgten, stempelte die Grundsicherungsempfänger zu Parasiten der Gesellschaft und die abhängig Beschäftigten zu Ausgebeuteten der Nation. Dies ist zum einen ein Ablenkungsmanöver, um von den eigentlichen Verteilungsungerechtigkeiten in der Gesellschaft abzulenken. Auch davon, dass Banken mit billigem Geld geflutet werden, das sie bereits wieder gewinnbringend in zweifelhaften Finanzprodukten anlegen. Zum anderen aber soll die Bevölkerung auf die kommenden Leistungskürzungen vorbereitet werden. Wenige Tage vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts am 3. Februar 2010 hielt immerhin 61 % der Bevölkerung die Höhe der Regelleistung für zu niedrig.<sup>1</sup> Der penetrante Versuch der Medien, das verfassungsrechtliche Problem auf die Höhe der Leistungen für Kinder zu verengen, weil diese Opfer seien und keine Schuld an ihrer Situation trügen, impliziert im Umkehrschluss, dass die erwachsenen Leistungsbezieher ihre Arbeitslosigkeit selber zu verantworten haben. Auch die Tatsache, dass sich der Gesetzgeber nun anschickt, die Vorgaben des Urteils vorwiegend durch Sachleistungen statt durch Geldleistungen zu erfüllen, zeigt, dass von einem unmündigen Subjekt des Transferempfängers ausgegangen wird. Dabei herrscht heute eine selten vorhandene Klarheit über die gesellschaftlichen Verhältnisse: Es ist nicht vergessen, dass profitable Unternehmen bei guter Konjunktur Beschäftigte entließen, um noch höhere Renditen zu erzielen (Deutsche Bank, Nokia etc.). Unübersehbar ist auch, dass Milliarden an Steuergeldern zur Rettung der Banken bereitgestellt werden, während Menschen ohne Erwerbseinkommen auf einem minimalen Niveau versorgt werden. Gleichzeitig können

1 Stern online vom 3.2.2010.

Banken nur schwer davon überzeugt werden, wenigstens in der Krise hohe Managergehälter zu kürzen. Deswegen leuchtet es auch immer weniger ein, dass angesichts eines wachsenden Niedriglohnssektors das sog. Lohnabstandsgebot ausgerechnet durch die Absenkung der Hartz IV-Bezüge hergestellt werden könnte. Und dass die Steuer-CDs aus Liechtenstein und der Schweiz ausgerechnet in der derzeitigen Krisensituation auf dem Markt angeboten werden, ist schon mehr als ein historischer Glücksfall, um in aller Klarheit grundlegende Verteilungsfragen in den Blick zu nehmen und zu hinterfragen, warum sich auf der einen Seite immer mehr Reichtum anhäuft und auf der anderen Seite existenzielle Bedarfe ungedeckt bleiben.

Ursprünglich war die bedürftigkeitsabhängige Grundsicherung erst dann nötig, wenn die primären Sicherungssysteme, in Deutschland insbesondere die Sozialversicherung, oder familienrechtliche Ansprüche, versagten. Der Beitrag von *Anne Lenze* zeigt, dass diese Systeme, die den Beschäftigten im Fall von Alter und Arbeitslosigkeit eine Lebensstandardsicherung und im Fall der Krankheit einen Vollschutz versprochen, nun ihrerseits auf eine Grundsicherung hinauslaufen und die Versicherten auf eine zusätzliche Vorsorge auf dem Kapitalmarkt verwiesen werden. Dies wiederum hat den Druck auf die bedürftigkeitsabhängige Grundsicherung erhöht, die in Form der Pauschalierung der Leistungen eine ganz besonders rigide Form der Budgetierung erfuhr. Durch die Hartz IV-Gesetzgebung wurde hier ein Regime etabliert, das den defizitären und lebensuntüchtigen Hilfeempfänger vor Augen hat, den es mit Zwang auf den rechten Weg zurückzubringen gilt. *Helga Spindler* schildert plastisch, wie in der Praxis mit Zermürbungstaktik und systematischer Entrechtung durch Recht und Verfahren eine schrittweise Systemänderung hin zu einem aktivierenden Staat angestrebt wird. Darin übernehmen die Behörden und von ihr beauftragte (private) Dienstleister eine rechtlich nicht mehr kontrollierte Steuerung der Arbeitslosen. Nach 5 Jahren Hartz IV war ein Zustand eingetreten, der das Bundesverfassungsgericht bewog, erstmals neben dem Menschenwürdepostulat auch das Sozialstaatsprinzip an prominenter Stelle zu bemühen. Die Entscheidung selber wird von *Uwe Berlit* besprochen, der allerdings den verfassungsdogmatischen Zusatznutzen der neuen Grundrechtskreation auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums eher für gering hält. Ob hier Fortschritt durch Verfahren gelingen wird und ob die nun geforderten Ermittlungs-, Transparenz- und Begründungspflichten dazu führen, dass sich die materielle Situation der Betroffenen verbessern wird, wird davon abhängen, ob ein Rationalitätsverbürgender Diskurs im Rahmen einer funktionierenden demokratischen Öffentlichkeit zustande kommt, in den sich die Armutspopulation und ihre politischen „Advokaten“ einbringen können. Letztendlich könnte es aber ebenso darauf hinauslaufen, dass mehrheitsfähige sozialpolitische Grausamkeiten nunmehr gerichtsfest als rational dargestellt werden. Die Grundsicherung für Erwerbsfähige steht in engem Zusammenhang mit dem Entstehen eines Niedriglohnbereichs in Deutschland. Es spricht vieles dafür, dass die viel zitierten „Beschäftigungsgewinne“ durch die Hartz-Gesetzgebung vor allem durch die Zunahme prekärer Beschäftigungen erzielt wurden, die zwischenzeitlich ein solches Ausmaß angenommen haben, dass sogar die Bertelsmann-Stiftung vor einer Spaltung des Arbeitsmarktes warnt.<sup>2</sup> *Ghazaleh Nassibi* geht in ihrem Aufsatz über das Verbot sittenwidriger Löhne der Frage nach, wie die Abwärtsspirale zu stoppen ist. Sie weist darauf hin, dass es problematisch ist, wenn das Bundesarbeitsgericht die Lohnwuchergrenze bei  $\frac{2}{3}$  des Tariflohns ansetzt, wenn der Tariflohn selber einen Niedriglohn

2 *Eric Thode*, Traditionelle Beschäftigungs-Verhältnisse im Wandel, November 2009.

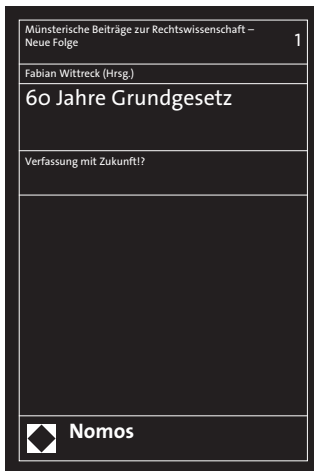
darstellt. Stattdessen greift sie auf die Angemessenheitsgrenze des Art. 4 Abs. 1 der Europäischen Sozialcharta zurück, die in Deutschland zu einer Sittenwidrigkeitsgrenze in Höhe von netto ca. 1.084 Euro monatlich führen würde. Auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9.2.2010 zielt in eine ähnliche Richtung: Wenn das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums den Staat verpflichtet „stets den gesamten existenznotwendigen Bedarf jedes individuellen Grundrechtsträgers“ zu decken, dann ist das Lohnabstandsgebot, das ohnehin nur bei Paaren mit Kindern touchiert wird, obsolet. Wer das Lohnabstandsgebot für handlungsleitend erachtet, der kann es jetzt nur noch über eine Anhebung der Löhne realisieren.

Der Frage der politischen Alternativen gehen zwei Beiträge nach. Dem Aktivierungsansatz des SGBII, der immer die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zum Ziel hat, stellen *Jan Heider* und *Michael Opielka* das Grundeinkommen gegenüber, das für eine vollständige Entkoppelung der Existenzsicherung von einer Lohnarbeitszentrierung eintritt und somit als Befähigung zur Autonomie interpretiert werden kann. Sie diskutieren das Grundeinkommen als mögliche Ordnungsidee für verschiedene Politikfelder und untersuchen, inwieweit in der gegenwärtigen Transferpolitik bereits eine Sensibilität für „positive Freiheiten“ zu erkennen ist. Die *AG links-netz* schließlich stellt das Konzept einer Sozialpolitik als ein gesellschaftliches Arrangement vor, das für alle Menschen die zu einem menschenwürdigen Leben notwendigen Güter und Dienste bereitstellt. Eine kostenlose öffentliche Infrastruktur umfasse potentiell Wohnen, Bildung, Kultur, Gesundheit, Pflege, Kinderbetreuung, Verkehr etc. Exemplarisch führen sie dies am Beispiel des Gesundheitsbereichs aus, in dem es erstens um die präventive Gesunderhaltung geht, zweitens um die Wiederherstellung von Gesundheit und drittens um eine menschliche Begleitung und Betreuung von unheilbar Kranken, Behinderten und Sterbenden. Der möglichst gute und für alle Beteiligten schonende Umgang mit Abhängigkeit, also die Pflege, steht im Zentrum ihrer Überlegungen. Weiterhin spielen lokale Gesundheitszentren eine wichtige Rolle für die Bereitstellung einer entsprechenden Infrastruktur.

Das Schwerpunktthema Existenzsicherung will die Debatte um den Sozialstaat anregen. Trotz großer Übereinstimmung in der Diagnose der gesellschaftlichen Zustände fehlt es derzeit noch an gemeinsamen politischen Zielen. Dies erscheint jedoch wichtiger denn je: Bislang sind Verbesserungen des sozialen Schutzes der Bevölkerung immer aus dem Wachstum bezahlt worden. Damit ist es nun aber wahrscheinlich vorbei: Abgesehen von den wachstumsschwächenden Folgen der Alterung der Gesellschaft ist es unter Ökonomen höchst umstritten, ob Deutschland seinen exportorientierten Weg weiter verfolgen kann. Denn dies wurde mit einer hochproduktiven Belegschaft und der Lohnzurückhaltung der Gewerkschaften erkaufte und hat in Deutschland die Arbeitslosigkeit erhöht sowie eine schwache Binnennachfrage erzeugt, während entsprechende Handelsbilanzdefizite in denjenigen Ländern entstanden sind, die sich Konsum auf Kreditbasis erlaubt haben. Die dadurch verursachten globalen Ungleichgewichte haben maßgeblich die Finanz- und Wirtschaftskrise mit verursacht. Hinzu kommen die wachstumsbegrenzenden Folgen des Klimawandels: Wenn alles mit rechten Dingen zugeht, müsste Deutschland wie auch andere hochentwickelte Industriestaaten zukünftig auf Verschmutzungsrechte verzichten, damit andere Länder an Entwicklung aufholen können. Wenn sich die soziale Sicherheit aber nicht mehr durch Wachstum finanzieren lässt, werden sich die sozialen Gegensätze in Deutschland erheblich verschärfen – mit nicht absehbaren Folgen für die Demokratie. Im März 2010 halten nach einer Allensbacher Umfrage 73 % der Westdeutschen und 85 % der Ostdeutschen die wirtschaftlichen Verhältnisse für un-

gerecht,<sup>3</sup> ohne dass eine gesellschaftliche Macht in Sicht wäre, die ernsthaft die Verteilungsfrage stellt. Die Zukunft der Demokratie wird aber davon abhängen, ob es gelingt, zumindest diejenigen unter den Besserverdienenden an der Finanzierung eines solidarischen Gemeinwesens zu beteiligen, die einem Bleibezwang unterliegen.

## Eine Momentaufnahme der bundesdeutschen Verfassung



### 60 Jahre Grundgesetz

Verfassung mit Zukunft!?

Herausgegeben von

Prof. Dr. Fabian Wittreck

2010, 82 S., brosch., 22,- €,

ISBN 978-3-8329-5285-3

(Münsterische Beiträge zur Rechtswissenschaft – Neue Folge, Bd. 1)

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland gilt im 60. Jahr seines Bestehens als beispiellose Erfolgsgeschichte. Vier Staatsrechtslehrer der Münsterischen Juristenfakultät fragen im vorliegenden Band aus unterschiedlichen Perspektiven, ob diese Erfolgsgeschichte Aussicht auf Fortsetzung hat.



## Nomos

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder  
versandkostenfrei unter ► [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)

3 <http://www.dnews.de/nachrichten/wirtschaft/188917/deutsche-finden-wirtschaftliche-verhaeltnisse-ungerecht.html>.