

## Armut, Gerechtigkeit und das Bedingungslose Grundeinkommen

Prof. Dr. Karlhans Sauernheimer

Der Sozialstaat in Deutschland steht in der Kritik. Ihm wird vorgeworfen, er akzeptiere Armut in einem reichen Land, vermöge Gerechtigkeit in wünschenswertem Maße nicht hervorzubringen und erscheine so reformresistent, dass nur noch ein radikaler Neuanfang mit einem bedingungslosen Grundeinkommen Aussicht auf Besserung verspräche. Trifft das alles tatsächlich zu? Dieser Frage gehen die Autoren und Herausgeber der folgenden fünf Schriften nach. Cremer weist die Thesen in zwei Büchern entschieden zurück und plädiert für punktuelle Verbesserungen im bestehenden System. Osterkamp, Butterwegge/Rinke und Kovce sind Herausgeber von drei Aufsatzsammlungen zum Bedingungslosen Grundeinkommen, in denen auf eine je eigene Art das Pro und Contra dieses Konzepts erörtert wird.

**Georg Cremer: Armut in Deutschland. Wer ist arm? Was läuft schief? Wie können wir handeln?**  
C.H.BECK, München 2016, 2. durchgesehene Aufl.  
2017, 271 S. mit 7 Schaubildern, Klappenbroschur,  
ISBN 978-3-406-69922-1. € 16,95

Dr. Georg Cremer, 67, Promotion und Habilitation in Volkswirtschaftslehre, war zunächst in der Entwicklungspolitik, danach beim Deutschen Caritasverband und von 2000 bis 2017 als dessen Generalsekretär tätig. Er lehrt als außer-

planmäßiger Professor an der Universität Freiburg und als Lehrbeauftragter an der ETH Zürich. Cremer ist seit Jahren eine der gewichtigen Stimmen in den sozialpolitischen Debatten des Landes. Mit der vorliegenden Schrift nimmt er die aktuelle Diskussion um die Armut in Deutschland auf und versucht, der Debatte Struktur und dem Leser Orientierung zu geben.

Einleitend weist der Verfasser darauf hin, dass Deutschland über einen gut ausgebauten Sozialstaat verfügt. Versuche, dessen Unzulänglichkeiten zu skandalisieren, seien entschieden zurückzuweisen. Umgekehrt gelte freilich auch, dass seine Schwachstellen nicht hingegenommen werden dürften und gehandelt werden müsse. Die Hauptrisikogruppen, die von Armut bedroht seien, seien die Langzeitarbeitslosen, die Alleinerziehenden, die Niedriglohnbezieher sowie die Rentner mit ehemals niedrigen Lohn-einkommen. Für die erstgenannten drei Gruppen müssten die Hartz IV-Regeln angepasst, für die vierte Gruppe die Grundsicherung im Alter verbessert werden. Leitlinien jeglicher Reformen zur Armutsüberwindung sollte die Herstellung von Befähigungs-Gerechtigkeit sein, ein Konzept, das auf den Nobelpreisträger des Jahres 1998, Amartya Sen, zurückgeht und auf der Idee basiert, die Armen in eine Lage zu versetzen, dass sie durch eigene Anstrengungen die Armut überwinden können.

Wer ist arm? Das Standardmaß zur Messung der Armut ist die sogenannte Armutsgefährdungsquote, AGQ. Sie

200.000 Personen schon eingerechnet. Die Lebenserwartung steigt alle 10 Jahre um 2 Jahre mit der Folge, dass die Rentenbezugsdauer von ursprünglich 9 Jahren im Jahre 1957 auf mittlerweile 20 Jahre angestiegen ist. Mit einer Geburtenhäufigkeit von 1,4 Kindern pro Frau schrumpft die Bevölkerung in jeder Generation um ein Drittel.

Unter solchen Umständen wäre politisches Nichtstun unverantwortlich gewesen.

Mittels höherer Beiträge der Versicherten und Reduktion der Ansprüche der Rentenempfänger versuchte die Politik, die Lasten auf „Junge“ und „Alte“ einigermaßen gerecht zu verteilen. Dies als „neoliberalen Kurswechsel“ zu diffamieren ist abwegig. Cremer zeigt, dass trotz der ergriffenen Konsolidierungsmaßnahmen die Renten auch in Zukunft steigen werden. Bei einem angenommenen Anstieg der Löhne um 1,5% p.a. kommt es zu etwa 1% Rentenerhöhung p.a. was innerhalb von 30 Jahren die Renten um 35 % ansteigen lassen wird. Von Rentenkürzungen kann also keine Rede sein.

Auch für die Bereiche „Pflege“, „Kinder- und Jugendhilfe“ sowie „Behinderungen“ legt Cremer dar, dass und in welchem Umfang der Staat soziale Verpflichtungen anerkennt und danach handelt. Dessen ungeachtet hält er deutliche Leistungsverbesserungen in der Kinder- und Jugendhilfe für geboten, nicht zuletzt deshalb, weil die dafür erforderlichen Aufwendungen weit niedriger sind als die gesellschaftlichen Kosten einer misslungenen Integration in den Arbeitsmarkt.

Gegeben die Leistungen des Sozialstaats, hält Cremer die Kritik am Sozialstaat von Autoren wie Streeck, Schneider und anderen, die ihn durch „die neoliberale Revolution“ seit den 1980er Jahren auf dem Rückzug sehen, für unangebracht. Zum einen gab es von damals bis heute eine Fülle sozialpolitischer Verbesserungen, deren wichtigste die Einführung der Pflegeversicherung 1995 war. Zum anderen waren die Einschnitte, die es auch gab, nicht „neoliberalem Zeitgeist“ geschuldet, sondern waren hervorgerufen durch sinkende Wachstumsraten, zunehmende Arbeitslosigkeit, steigende Verschuldung, Globalisierungsdruck, die Kosten der Einheit und die Finanzkrise.

In Teil drei „Wie Weiter?“ diskutiert Cremer zwei grundsätzliche Optionen, zum einen den Ausstieg aus dem derzeitigen System und die Einführung eines Bedingungslosen Grundeinkommens (BGE), zum anderen Reformen im bisherigen System, darunter Verbesserungen von Hartz IV und mehr Fairness für Familien und Alte. Mit einem Plädoyer für schrittweise Reformen im Rahmen des jetzigen Systems, die auf mehr Gerechtigkeit hinzielen, schließt er die Arbeit ab.

Das BGE lehnt Cremer im Hinblick auf seine Bedingungslosigkeit, seine Finanzierungsprobleme sowie die nicht befriedigend lösbare Behandlung der Rentenansprüche ab.

Die Hartz IV-Regeln hält Cremer für größtenteils sinnvoll, Verbesserungen im Detail seien freilich möglich. Solche

sieht er in abgeschwächten Sanktionen, stärkeren Pauschalierungen von Ansprüchen sowie einer Gewährleistung des Lohnabstandsgebotes durch Einführung einer Kindergrundsicherung als dritter Säule der Grundsicherung neben der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Grundsicherung im Alter

Zu mehr Fairness im Alter verweist Cremer auf den Koalitionsvertrag von 2018, der für Personen, die mindestens 35 Jahre lang Beiträge zur Rentenversicherung geleistet haben, eine „Grundrente“ vorsieht, die 10% über der Grundsicherung im Alter liegen soll und an der Bedürfnisprüfung festhält. Statt der starren Grenze von 35 Jahren, die zu neuen Ungerechtigkeiten führt, schlägt Cremer einen zu den Jahren der Beitragszahlungen proportionalen Erhöhungssatz vor, der bei 35 Jahren die 10%-Grenze erreicht. An der Bedürfnisprüfung hält er aus guten Gründen fest. Der jüngste Vorschlag einer bedürfnisprüfungsfreien „Respektrente“, dürfte dem Cremer'schen Verdikt nur durch die erst nach der Drucklegung des Buches erfolgte Bekanntmachung entgangen sein.

Resümierend ist festzuhalten, dass das Buch kein Lehrbuch der Sozialpolitik sein will, das systematisiert, Vollständigkeit anstrebt und wissenschaftlichen Duktus pflegt. Stattdessen wendet es sich an wirtschafts- und gesellschaftspolitisch interessierte Bürger und zeigt am Beispiel zentraler sozialpolitischer Bereiche, wie der Sozialstaat in Deutschland praktisch funktioniert, welche Erwartungen er erfüllen kann und wie man ihn durch überzogene Erwartungen schädigt. Wer keine parteipolitisch oder ideologisch gefärbte Darstellung, sondern eine nüchterne Analyse der sozialen Verhältnisse im Lande erwartet, wird mit dieser Schrift gut bedient.

**Rigmar Osterkamp (Hrsg.): Auf dem Prüfstand: Ein bedingungsloses Grundeinkommen für Deutschland? Zeitschrift für Politik ZfP, Sonderband 7, Nomos-Verlag, Baden-Baden 2015, 250 S., broschiert, ISBN 978-3-8487-2045-3. € 49,00.**

Dr. Rigmar Osterkamp, Volkswirt, ehemals Abteilungsleiter im ifo-Institut und Lehrbeauftragter an der Hochschule für Politik, München, ist Autor zahlreicher Publikationen zur Entwicklungs-, Umwelt-, Gesundheits- und Sozialpolitik und in neuerer Zeit auch zum Bedingungslosen Grundeinkommen BGE.

In der hier angezeigten Studie hat Osterkamp 11 Autoren, überwiegend Dozenten der Hochschule für Politik, München, zusammengebracht. Sie nehmen aus philosophischer, politikwissenschaftlicher, juristischer und ökonomischer Sicht zum BGE Stellung. Hier ist nur Raum, auf einige der Beiträge einzugehen.

Osterkamp selbst führt mit einem 10-seitigen kompakten und gut gelungenen Überblick in das Thema ein. In

knapper und geraffter Form interpretiert er den Begriff des BGE, zeichnet seine Geschichte nach, stellt die wichtigsten Begründungen für sowie die zentralen Einwände gegen das Konzept vor und äußert sich zu den politischen Durchsetzungschancen des BGE. Unter einem BGE versteht man eine regelmäßige, staatliche Geldzahlung ohne Bedingung an ein Individuum, mindestens in Höhe des sozialen Existenzminimums. Die Zahlung kann monatlich oder jährlich, in Barzahlung oder als Steuergutschrift erfolgen. Ohne Bedingung heißt, dass die Zahlung unabhängig ist von (a) der Bereitschaft zu arbeiten, (b) anderen Einkommenszuflüssen, (c) Familienstand, (d) Geschlecht und (e) Alter.

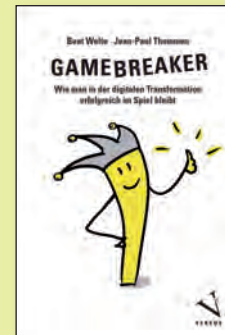
Schönherr-Mann, apl. Professor für Politische Philosophie an der LMU München, spürt einer Verwurzelung des BGE in der politischen Philosophie nach. Ausgehend von der Beobachtung, dass die ersten Propagandisten des BGE aus dem Lager des Liberalismus stammten, fragt er, ob nicht gemeinschaftsorientierte geistige Strömungen wie das Christentum, die Sozialdemokratie, Marxisten oder Nationalisten dem BGE eine näher liegende Heimstatt geben müssten. Aber umgekehrt fragt er auch, ob sich das BGE wirklich aus dem politischen Liberalismus herleiten lässt. Er legt in überzeugender Weise dar, dass der den gemeinschaftsorientierten Strömungen innewohnende Paternalismus, wie er, in vergleichsweise milder Form, im christlich und gewerkschaftlich geprägten deutschen Sozialstaat vorliegt, erst recht aber in den marxistischen und nationalistischen Erscheinungsformen, letztlich mit dem radikale Freiheiten gewährenden BGE nicht kompatibel ist. Da Schönherr-Mann aber auch im Liberalismus starke Strömungen ausmacht, denen es nicht primär um die Autonomie des Individuums geht, schlussfolgert er: „Dort, wo das BGE herkommt, hat es keine Heimat.“

Metschl, Universität Innsbruck, knüpft an van Parijs' Konzept der „wahren Freiheit“ an, welches über die rein formale Freiheit im Sinne einer Abwesenheit von Zwang hinausgehend konstatiert, dass formal zugestandene Möglichkeiten erst dann zu „realen“ Möglichkeiten werden, wenn die finanziellen Mittel vorhanden sind, nach eigenen Wünschen und Vorstellungen zu handeln. Plakatív wird das mit dem BGE verfolgte Anliegen mit der These vertreten, dass „nach der Abschaffung der Sklaverei, der Aufhebung rassistischer und religiöser Diskriminierung und der Herbeiführung der Gleichstellung der Geschlechter das BGE nur der nächste Schritt in der Anerkennung der sozialen Gleichheit aller Personen sei“. Gleichheit aber, so Metschl, sei ein „schillernder“ Begriff, der nicht so weit trage, wie die Anhänger eines BGE sich das wünschen.

Merk, Jurist, Politologe und Professor an der Hochschule Koblenz, weist auf das hohe Armutsrisiko von Kindern und Familien mit Kindern hin. Deren Armutsrisiko beruht nicht auf individuellem Versagen, sondern darauf, dass Kinder nicht arbeiten sollen und Eltern in nicht bezahlter Arbeit

# Neu im VERSUS VERLAG

## Inspirierendes für Innovative



ISBN 978-3-03909-262-8  
175 Seiten  
Klappenbroschur  
ca. Euro 24,00

### Beat Welte · Jean-Paul Thommen

## Gamebreaker

Wie man in der digitalen Transformation erfolgreich im Spiel bleibt



ISBN 978-3-03909-311-3  
127 Seiten  
Taschenbuch  
Euro 16,90

Flurin Capaul · Marc Schwitter

## Let's Link!

Kunden gewinnen mit Social Selling und Storytelling auf LinkedIn



ISBN 978-3-909066-16-2  
256 Seiten  
flexibler Einband  
ca. Euro 19,00

Michael Lewrick · Jean-Paul Thommen

## Das DESIGN YOUR FUTURE Playbook

Veränderungen anstoßen,  
Selbstwirksamkeit stärken,  
Wohlbefinden steigern

**VERSUS VERLAG**

[www.versus.ch](http://www.versus.ch)



Kindererziehung leisten. Dennoch müssen diese Familien Bedürftigkeit nachweisen, um finanzielle Unterstützung zu erhalten.

In einem BGE für Kinder und Familien mit Kindern sieht Merk nun eine Chance, diese Schieflage zu überwinden. Die Existenz von Kindern genügt, die Zahlungen zu veranlassen. Sie gehen bis zur Volljährigkeit der Kinder an die Eltern, danach bis zum Alter von 23 Jahren an den Jugendlichen. Die Zahlungen müssen hoch genug sein, den Lebensunterhalt für den erziehenden Elternteil und das Kind zu sichern. Merk denkt an 1000 € mtl.; bei derzeit ca. 20 Mio. Bürgern in diesem Alter in Deutschland käme man so auf einen Betrag von 240 Mrd. €. Berücksichtigt man entfallende Zahlungen, bleibt ein Nettofinanzierungsbedarf von knapp 100 Mrd. €.

Zusätzlichen Charme erhält der Vorschlag dadurch, so der Autor, dass mit dem jetzigen Kindergeld bereits ein passendes Instrument existiert, das nur quantitativ ausgeweitet werden müsste. Damit gelänge es, der zu erwartenden Opposition gegen die Einführung des Fremdkörpers BGE in das bestehende Sozialsystem den Wind aus dem Segel zu nehmen. Mit dem eigentlichen BGE hat der Merk'sche Vorschlag allerdings nicht viel zu tun, weil dessen Hauptmerkmal, Zahlungserhalt auch bei Arbeitsverweigerung, bei Kindern und Erziehenden nicht existiert.

Den ökonomischen Part bedient Osterkamp mit zwei Beiträgen alleine. Im ersten unterzieht er drei ökonomische Begründungen, die zugunsten eines BGE vorgebracht werden, einer kritischen Prüfung. Im zweiten Beitrag geht Osterkamp der Frage nach, ob ein BGE in Deutschland finanzierbar ist. Unter „Finanzierbarkeit“ versteht er, dass der Staatshaushalt, ausgehend von einem Saldo von null, durch das BGE nicht defizitär wird. Das bedeutet, dass die Ausgaben für das BGE nicht größer sein dürfen als die Summe der aus durch das BGE vermiedenen Ausgaben und der zur Finanzierung des BGE angesetzten Steuern. Die Finanzierbarkeit wird in zweierlei Szenarien geprüft. Im ersten wird unterstellt, dass die Haushalte auf die Einführung des BGE (noch) nicht mit Verhaltensänderungen reagieren, im zweiten wird angenommen, dass Reaktionen erfolgen, insbesondere beim Arbeitsangebot. Das erste Szenario bildet die kurze Frist, das zweite die lange Frist ab.

Ausgearbeitete BGE-Modelle, auf deren Grundlage eine „Finanzierbarkeitsanalyse“ vorgenommen werden kann, gibt es vereinzelt bereits seit den 1980er Jahren. Osterkamp diskutiert mit Althaus (2006) und Straubhaar (2008) zwei jüngere Arbeiten, die große Aufmerksamkeit gewonnen haben.

Das Althaus-Modell sieht ein BGE von 800/400 € für Erwachsene/Kinder vor, eine Transferentzugsrate bei steigendem Einkommen von 50% und einen Steuersatz von 25%. Der Abschlag für Kinder ist streng genommen ein Verstoß gegen die Bedingungslosigkeit und dient lediglich

dazu, die Kosten in Grenzen zu halten. Der wirtschaftswissenschaftliche Sachverständigenrat hat das Modell sehr genau geprüft und kommt zu dem Ergebnis, dass die Finanzierbarkeit mit diesen Daten nicht gewährleistet ist. Wollte man Finanzierbarkeit gewährleisten, müsste man z.B. den Steuersatz auf 60% erhöhen und eine Lohnsummensteuer von 21% einführen. Man sieht daraus, wie stark die Steuern erhöht werden müssten, um den Budgetausgleich sicherstellen zu können. Für das Straubhaar-Modell gilt ähnliches. Tabellarische Übersichten machen die Finanzierungsalternativen der beiden Modelle und ihrer Varianten sehr schön deutlich. Bei Berücksichtigung der BGE-induzierten Veränderungen im Arbeitsangebot werden die Ergebnisse weniger eindeutig. Weder gibt es Übereinstimmung darüber, ob das Arbeitsangebot steigt oder sinkt, noch darüber, ob die Löhne steigen oder fallen werden.

Osterkamp schließt mit einigen Überlegungen zur Frage, ob ein BGE, das finanzierbar ist, auch politisch umsetzbar ist. Er äußert Zweifel: Die Belastung vieler Steuerzahler würde steigen. Nach wie vor findet der Grundsatz, dass für eine Leistung eine Gegenleistung zu erbringen ist, große Zustimmung in der Bevölkerung. Und es gibt die nicht unbegründete Befürchtung, dass ein isoliert in Deutschland eingeführtes BGE wie ein Magnet auf Zuwanderer mit geringer Qualifikation wirken müsste.

Das Buch beeindruckt durch seine vergleichsweise detaillierte, ökonomisch durchdachte Darstellung und Würdigung des BGE in seinen in Deutschland bekanntesten beiden Ausformungen. Die nicht-ökonomischen Beiträge liefern interessante philosophische und politikwissenschaftliche Hintergründe.

**Christoph Butterwegge, Kuno Rinke (Hrsg.): Grund-einkommen kontrovers. Plädoyers für und gegen ein neues Sozialmodell, Beltz Juventa, Weinheim 2018, 260 S., broschiert, ISBN 978-3-7799-3987-0. € 19,95.**

Butterwegge, 68, ist Politikwissenschaftler an der Universität zu Köln und war Kandidat der Partei DIE LINKE für die Wahl zum Bundespräsidenten 2017, Rinke ist gymnasialer Studiendirektor. Das von ihnen herausgegebene Buch enthält 12 Aufsätze, von denen 6 für und 6 gegen das BGE Stellung beziehen sowie 3 weitere Aufsätze zum Thema, die in das Pro und Contra Schema nicht recht einzuordnen sind.

Straubhaar, Ökonom und ehemaliger Präsident des HWWA Hamburg, präsentiert eine Kurzfassung seiner 2017 publizierten Monographie „Radikal gerecht. Wie das BGE den Sozialstaat revolutioniert“. Im Kern läuft sein Vorschlag auf eine fundamentale Steuerreform in Form einer Negativen Einkommensteuer hinaus. Jeder erhält ein