

Dipl. Soz. Katrin Mohr  
Doktorandin am Graduiertenkolleg „Die Zukunft des Europäischen Sozialmodells“  
Universität Göttingen  
[kmohr@gwdg.de](mailto:kmohr@gwdg.de)

Vortrag auf dem Workshop „Chancen eines Grundeinkommens nach Hartz IV“ beim  
2. Treffen des deutschen Netzwerks Grundeinkommen am 11./12.12.2004 in Berlin

## **Gegen den Trend: Perspektiven eines bedingungslosen Grundeinkommens nach „Hartz IV“**

Will man politisch für die Durchsetzung eines bedingungslosen Grundeinkommens streiten, benötigt man nicht nur Visionen einer besseren Gesellschaft, stimmige Konzepte und Finanzierungsmodelle, man muss sich auch mit dem real existierenden gesellschaftlichen und sozialpolitischen Status Quo auseinandersetzen, den es zu verändern gilt. Denn erstens verkörpern die bestehenden Institutionen der sozialen Sicherung geschichtlich teilweise weit zurückreichende Traditionen (wie Arbeitspflichten für Erwerbslose und Arme), die es aufzubrechen gilt, soll ein bedingungsloses Grundeinkommen verwirklicht werden. Zweitens gehen die sozialpolitischen Entwicklungen – nicht nur in Deutschland – momentan in vielerlei Hinsicht in eine zu einem bedingungslosen Grundeinkommen, wie es vom Netzwerk Grundeinkommen oder auch von BIEN formuliert wird, gegenläufige Richtung. Und drittens wird die Einführung eines Grundeinkommens realistisch betrachtet in irgendeiner Weise an den bestehenden Strukturen anknüpfen müssen und dabei widrige politische Kräfteverhältnisse ebenso in Rechnung stellen müssen wie die (teilweise berechtigten) Ängste mancher VerteidigerInnen des Status Quo.

In meinem Vortrag möchte ich die jüngsten Entwicklungen in einem für die Diskussion um ein bedingungsloses Grundeinkommen zentralen sozialpolitischen Bereich – der sozialen Sicherung/Einkommenssicherung für Erwerbslose – darstellen und über die Perspektiven eines Grundeinkommens nach „Hartz IV“ reflektieren. Dazu werde ich die Prinzipien und Leistungsstrukturen der neuen, so genannten „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ – besser bekannt als ALG II – den vom Netzwerk Grundeinkommen (und vom Basic Income Earth Network)<sup>1</sup> formulierten Kriterien für ein bedingungsloses Grundeinkommen gegenüber stellen und – auch im Abgleich mit dem Status Quo ante – diskutieren, wo in Anbetracht der in großen Teilen zu diesen gegenläufigen Entwicklung Ansatzpunkte für eine künftige Grundeinkommensdiskussion/-politik liegen könnten.

### **1. Kriterien für ein bedingungsloses Grundeinkommen**

Auf seiner Gründungsversammlung im Juli 2004 hat das Netzwerk Grundeinkommen folgende vier Kriterien formuliert, die ein Grundeinkommen erfüllen und die die Basis der gemeinsamen Diskussion und Arbeit darstellen sollen:

- \* existenzsichernd im Sinne der Sicherung gesellschaftlicher Teilhabe
- \* individueller Rechtsanspruch
- \* keine Bedürftigkeitsprüfung
- \* kein Zwang zur Arbeit

Die letzten drei Kriterien entsprechen denen von BIEN (“paid to individuals rather than households”, “irrespective of any income from other sources”, „without requiring the performance of any work or the willingness to accept a job“). Im Gegensatz zur Definition von BIEN, nach der ein

---

<sup>1</sup> Auf der letzten BIEN-Konferenz im September 2004 in Barcelona wurde das „Basic Income European Network“ in „Basic Income Earth Network“ umbenannt und sein Aktionsradius entsprechend (auch formal) auf die globale Ebene erweitert. Siehe <http://www.etes.ucl.ac.be/BIEN/Index.html>

Grundeinkommen nicht unbedingt den existenziellen Grundbedarf decken muss<sup>2</sup> und auch partiell sein kann, formuliert das deutsche Netzwerk den Anspruch auf ein Grundeinkommen, das unabhängig von anderem Einkommen aus Erwerbsarbeit, Sozialsystemen oder familiären Quellen zum Leben ausreicht und geeignet ist, gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten. Eine Festlegung auf eine konkrete Höhe wird damit jedoch noch nicht getroffen.<sup>3</sup>

## 2. „Hartz IV“ kontra Grundeinkommen

Vergleicht man nun die Prinzipien und Leistungsstrukturen der neuen Grundsicherung für Arbeitsuchende (ALG II und Sozialgeld) mit diesen vier Kriterien, erscheint die unter dem Namen „Hartz IV“ bekannt gewordene Reform der Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe in weiten Teilen als zu diesen gegenläufig, wenn nicht gar konträr.

*Existenzsicherung/Leistungshöhe.* So wird das neue ALG II von der rot-grünen Bundesregierung entgegen der eigenen Koalitionsvereinbarung auf dem Niveau der bisherigen Sozialhilfe eingeführt, die nach Meinung von ExpertInnen bereits jetzt nicht mehr als existenzsichernd betrachtet werden kann. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen (BAG-SHI 2003) etwa geht davon aus, dass die Regelsätze der Sozialhilfe heute um 10-20% hinter den steigenden Lebenshaltungskosten hinterher hinken. Auch der Paritätische Wohlfahrtsverband kommt in seiner Expertise zur bedarfsgerechten Fortschreibung der Regelsätze zu dem Ergebnis, dass „die Regelsatzhöhe aktuell den ‚laufenden Bedarf‘ nicht mehr deckt und Sozialhilfe daher nicht mehr als bekämpfte Armut interpretiert werden kann“ (Schneider 2003: 8). Laut Paritätischem Wohlfahrtsverband unterdecken die derzeitigen Regelsätze der Sozialhilfe das notwendige Existenzminimum um 19% (Martens, zitiert in Rock 2004).

Die jüngsten sozialpolitischen Reformen führen außerdem dazu, dass die existenzsichernde Funktion der Sozialhilfe weiter unterminiert wird. Da die Regelsätze nicht entsprechend angepasst wurden, bedeuten die im Rahmen der Gesundheitsreform eingeführten Zuzahlungen sowie die Praxisgebühr faktisch eine Kürzung des Existenzminimums (Buhr 2004: 25). Zweitens wirkt die Pauschalierung von Einmal- und Sonderleistungen in der Sozialhilfe auf den ersten Blick zwar neutral, liegen die neuen Regelsätze für Erwachsene doch in etwa genau so hoch wie die alten Regelsätze plus eine pauschale Summe für Kleider, Haushaltsbedarf, etc., die in etwa den bisherigen durchschnittlichen Aufwendungen für Einmal- und Sonderzahlungen entspricht (Behrendt 2002: 124).<sup>4</sup> Familien mit Kindern und andere Empfängerhaushalte mit einem höheren als dem durchschnittlichen Zusatzbedarf werden aber zu den Verlierern der Pauschalierung gehören. Drittens werden Kinder, die über sieben Jahre alt sind, durch die Neustrukturierung der Regelsätze schlechter gestellt als bisher.<sup>5</sup> Die existenzsichernde Funktion der Sozialhilfe kann also bereits jetzt nicht mehr als gegeben betrachtet werden und wird durch die rot-grünen Sozialreformen weiter unterminiert. Die bestehenden Systeme verfehlen damit das erste Kriterium des Netzwerks. Gleichzeitig fordern Arbeitgeberver-

---

<sup>2</sup> „[I]t is not part of the definition of a basic income that it should be sufficient to satisfy the beneficiaries' basic needs: (...) the level of the basic income could be more and it could be less“ (vgl. <http://www.etes.ucl.ac.be/BIEN/BI/FAQ.html>, Stichwort “Is a Basic Income affordable?”).

<sup>3</sup> Da es weder in der Wissenschaft noch in der Politik einen allgemein anerkannten Maßstab dafür gibt, wie hoch ein Existenzminimum sein muss, um gesellschaftliche Teilhabe zu gewährleisten, wird sich das Netzwerk jedoch früher oder später Gedanken darüber machen müssen, was konkret unter diesem Kriterium verstanden werden soll.

<sup>4</sup> Die Aufwendungen für Einmal- und Sonderleistungen beliefen sich bisher im Durchschnitt auf etwa 1/6 des Regelbedarfs. Legt man den durchschnittlichen Regelsatz für das Jahr 2002 von 295 € im Westen und 283 € im Osten Deutschlands zugrunde, wären dies ungefähr 49 €. Addiert man diese Beträge kommt man beinahe genau auf die Höhe des Eckregelsatzes des neuen ALG II von 345 € bzw. 331 €.

<sup>5</sup> Gab es bisher vier (Alters-)Gruppen (Kinder unter 7 Jahre, allein erzogenes Kind unter 7 J., 7-14 J., 14-18 J.) und entsprechende Regelsätze (50%, 55%, 65% und 90%), werden diese nun in zwei Gruppen zusammengefasst: Kinder unter 14 Jahre erhalten nun einen Regelsatz von 60% und werden damit besser gestellt, Kinder zwischen 14 und 18 J. erhalten künftig 80% des Eckregelsatzes und verlieren damit.

bände und ihre wissenschaftlichen Wasserträger bereits die weitere Absenkung des bestehenden Existenzminimums.<sup>6</sup>

*Individueller Anspruch/Bedarfsgemeinschaft:* Einheit der Bedarfsmessung ist beim ALG II bekanntlich nicht wie bei der Arbeitslosenhilfe der/die einzelne Erwerbslose, sondern die so genannte Bedarfsgemeinschaft. Zur Bedarfsgemeinschaft gehören vor allem der/die PartnerIn und minderjährige Kinder, auch im Haushalt lebende Verwandte können aber zur vorrangigen Unterstützung des/der Hilfebedürftigen herangezogen werden. Gelten für sie noch relativ großzügige Freibeträge, wird das Partnereinkommen bei der Anspruchsfeststellung fast vollständig berücksichtigt.<sup>7</sup> In der Arbeitslosenhilfe wurde Partnereinkommen dagegen bis zur Höhe der „hypothetischen Arbeitslosenhilfe“, die dem/der Partner/in bei Arbeitslosigkeit selbst zugestanden hätte, mindestens jedoch in der Höhe von 80% des steuerrechtlichen Existenzminimums (2004 waren dies ca. 511 €) nicht auf den Leistungsanspruch angerechnet.<sup>8</sup> Das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft in Verbindung mit den strikteren Anrechnungsregelungen für Partnereinkommen wird nach eigenen Schätzungen der Agentur für Arbeit dazu führen, dass ca. 500.000 Erwerbslose ihren Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung komplett verlieren werden (Loke/Munsberg 2004), ein Großteil von ihnen Frauen.<sup>9</sup> Hartz IV führt damit zur Ausgrenzung (vor allem) von Frauen aus dem Bezug von ALG II und zu einer massiven Familialisierung des Risikos Arbeitslosigkeit. Die Reform bedeutet also keine Individualisierung, sondern vielmehr eine *De*-Individualisierung von sozialen Leistungen.

*Keine Bedürftigkeitsprüfung/ teilweise Verschärfung von Bedürftigkeitsprüfungen:* Obwohl einkommensabhängig und an frühere Beitragszahlungen geknüpft, war die Arbeitslosenhilfe immer schon eine bedürftigkeitsgeprüfte Leistung.<sup>10</sup> Allerdings galten für ALHI-EmpfängerInnen bisher wesentlich großzügigere Einkommensgrenzen und Freibeträge als für SozialhilfeempfängerInnen. Vor „Hartz IV“ durften ALHI-EmpfängerInnen über einen allgemeinen Vermögensfreibetrag von 520 € pro Person und Lebensjahr (max. jeweils 33.800 €) verfügen, SozialhilfeempfängerInnen dagegen nur über 1.279 €. Allerdings war der im Vergleich zum Freibetrag des ALG II relativ großzügige ALHI-Freibetrag von 520 € erst 2002 eingeführt worden<sup>11</sup> und wurde mit Blick auf die Zusammenführung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe bereits zu Beginn des Jahres 2003 wieder deutlich gesenkt. In Zukunft werden für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen die gleichen Regelungen gelten, nach denen Erwerbslosen, die nach dem 01.01.1948 geboren sind,<sup>12</sup> ein allgemeiner Freibetrag von 200 € je vollendetem Lebensjahr des Arbeitslosen und seines/r Partners/in, maximal aber 13.000 € pro Person, zugestanden wird. Außerdem wird das private Altersvorsorgevermögen bis zu einer Höhe von 13.000 €, bei der staatlich geförderten Riester-Rente auch jenseits dieser Grenze, geschont. Damit sind die neuen Anrechnungsregelungen im Vergleich zu den alten ambivalent: Für SozialhilfeempfängerInnen bedeuten sie eine klare Verbesserung gegenüber den restriktiven Anrechnungsregelungen des BSHG, für bisherige ArbeitslosenhilfebezieherInnen bringen sie Verschlechterungen gegenüber dem – allerdings nur kurz währenden – Status quo mit sich.

Was die Anrechnung von Einkommen aus Erwerbsarbeit angeht, bringen die neuen Regelungen vor allem im geringfügigen Bereich eindeutige Verschlechterungen für Arbeitslosenhilfe- und für Sozial-

---

<sup>6</sup> So der Chef des BDI, Michael Rogowski, im Mai und der Präsident des Münchner Ifo-Instituts, Hans Werner Sinn im Oktober dieses Jahres.

<sup>7</sup> Auch für Partnereinkommen gelten nur die allgemeinen Freibeträge und Zuverdienstregelungen für erwerbstätige Hilfebezieher (BMWA 2004).

<sup>8</sup> Zu Beginn des Jahres 2003 war dieser Mindestfreibetrag bereits von 100% des steuerpflichtigen Existenzminimums (plus zusätzlich 25% wenn der/die Partner/in Einkommen aus Erwerbsarbeit hat) auf 80% (ohne Erwerbstätigenfreibetrag) gesenkt worden, was in der Folge bereits zu einem sprunghaften Anstieg der Ablehnung von ALHI-Anträgen geführt hat.

<sup>9</sup> Der Sozialverband Deutschland geht davon aus, dass 2/3 derjenigen, die ihren Anspruch verlieren werden, Frauen sind (SoVD 2004), viele davon aus dem Osten Deutschlands.

<sup>10</sup> D.h. nur Hilfebedürftige, deren eigenes Einkommen und Vermögen bzw. das ihrer PartnerInnen oder anderer unterhaltspflichtiger Angehöriger unterhalb der geltenden Grenzen und Freibeträge liegt, erhalten staatliche Unterstützung.

<sup>11</sup> Vor 2003 durften ALHI-Empfänger über ein Vermögen von max. 4.100 € bzw. 8.000 DM verfügen.

<sup>12</sup> Die rentennahen Jahrgänge werden im Rahmen der neuen Anrechnungsregelungen besser gestellt. Sie dürfen weiterhin über Ersparnisse in Höhe von 520 € pro Lebensjahr und Partner verfügen.

hilfeempfängerInnen mit sich. Konnten SozialhilfeempfängerInnen in Deutschland bisher 25 Prozent des Eckregelsatzes,<sup>13</sup> also ca. 74 € im Monat,<sup>14</sup> ArbeitslosenhilfeempfängerInnen bis zu 20 Prozent der Lohnersatzleistung (Mindestbetrag 165 €) anrechnungsfrei dazu verdienen, gilt in Zukunft eine abgestufte Zuverdienstregelung, nach der bei einem Einkommen bis 400 € 15 Prozent – max. also 60 € –, bei einem Einkommen von 400 bis 900 € zusätzlich 30 Prozent des Differenzbetrags und bei einem Einkommen zwischen 900 und 1.500 € noch einmal 15 Prozent anrechnungsfrei bleiben. Erstrecken sich die Möglichkeiten eines Zuverdiensts nach den neuen Regelungen damit zwar über einen größeren Einkommensbereich als früher, erfahren Erwerbslose jedoch gerade im geringfügigen Bereich sogar deutliche Verschlechterungen ihrer Zuverdienstmöglichkeiten.<sup>15</sup>

*Kein Zwang zur Arbeit/ Verschärfung von Arbeitspflichten und Zumutbarkeit:* Waren Pflichten und Maßnahmen zur Überprüfung der Arbeitsbereitschaft schon seit jeher Bestandteil der Sozialhilfe und als Pflicht, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen und zumutbare Arbeit anzunehmen, auch Bestandteil der Arbeitslosenhilfe, wurden sie in den letzten zwei Dekaden jedoch sukzessive verschärft und ausgeweitet. So wurde die seit Entstehung des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG), in diesem festgeschriebene ‚Hilfe zur Arbeit‘ (HZA), die die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten für SozialhilfeempfängerInnen vorsieht, seit Ende der 1980er Jahren von den Kommunen vermehrt angewandt und erfuhr in den 1990er Jahren einen Boom (Brütt 2001: 273/274). Außerdem wurde das Sanktionsinstrumentarium des BSHG deutlich ausgeweitet. Seit Mitte der 1990er Jahre fand eine zunehmende Konditionalisierung des Leistungsbezugs auch in der Arbeitslosenversicherung statt: 1997 wurden die Kriterien für zumutbare Beschäftigung verschärft, die sich seitdem nicht mehr an den bis dahin geltenden Qualifikationsstufen, sondern am erzielbaren Entgelt orientierten<sup>16</sup> und auch hier wurden Sanktionen verschärft und ausgeweitet (Mohr 2004: 299). Mit dem Arbeitslosenhilfereformgesetz 1996 wurde außerdem die Möglichkeit zur Arbeitsverpflichtung auch in der Arbeitslosenversicherung eingeführt: Auf Basis der so genannten ‚Arbeitnehmerhilfe‘ können ArbeitslosenhilfebezieherInnen, seit 1998 auch ArbeitslosengeldbezieherInnen, zu Saisonbeschäftigungen im Niedriglohnssektor (z.B. zu Ernteeinsätzen) herangezogen werden.

Mit den Hartz-Gesetzen erreicht die Knüpfung von Sozialleistungen an Arbeitspflichten jedoch einen neuen Höhepunkt. Bereits mit „Hartz I“ (Deutscher Bundestag 2002) wurde eine neue Meldepflicht eingeführt, die zukünftige LeistungsbezieherInnen zwingt, sich bereits vor Eintritt der Erwerbslosigkeit beim Arbeitsamt zu melden, das Sanktionsinstrumentarium „flexibler“ gestaltet und die Beweislast umgekehrt.<sup>17</sup> Mit „Hartz IV“ (Deutscher Bundestag 2003) werden die Zumutbarkeitskriterien noch einmal deutlich verschärft: Für die Bezieher von Arbeitslosenunterstützung wird in Zukunft jede, auch nicht-versicherungspflichtige Beschäftigung zumutbar, zu der die/der Erwerbslose körperlich und geistig in der Lage ist, unabhängig auch von geltenden tariflichen Mindeststandards. Damit bleibt als letzte Grenze nur noch die Sittenwidrigkeit,<sup>18</sup> Arbeit um beinahe jeden Preis wird möglich. Jugendliche unter 25 Jahren erhalten nach „Hartz IV“ außerdem nur noch Unterstützung, wenn sie eine zumutbare Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Eingliederungsmaßnahme annehmen. Weigern sie sich oder verstoßen gegen Auflagen, kann ihnen die Leistung für bis zu drei

---

<sup>13</sup> Oberhalb dieser und bis zur einer Grenze von 50 Prozent des Regelsatzes (~ 147 €) wird der Zuverdienst zu 85 % auf die Sozialhilfe angerechnet, 15% verbleiben beim Sozialhilfeempfänger.

<sup>14</sup> Legt man den durchschnittlichen Eckregelsatz für Westdeutschland von 2002 in Höhe von 295 € zugrunde.

<sup>15</sup> Im Gegensatz zu Einkommen aus Erwerbsarbeit bleibt die für die geplanten Arbeitsgelegenheiten (1-2 €-Jobs) gezahlte Aufwandsentschädigung unberücksichtigt. Manche Experten befürchten deshalb bereits neue „Fehlanreize“ (Buscher 2004).

<sup>16</sup> Nach dieser Regelung galt in den ersten drei Monaten der Erwerbslosigkeit eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als zumutbar, deren Entgelt nicht mehr als 20 Prozent unterhalb des ehemals erzielten Einkommens des Arbeitslosen lag. In den folgenden drei Monaten wurde auch eine Arbeit zumutbar, die eine Einkommensbuße von bis zu 30 Prozent bedeutete. Nach einem halben Jahr Erwerbslosigkeit musste schließlich auch eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu einem Entgelt in Höhe der Transferleistung aufgenommen werden.

<sup>17</sup> Künftig muss im Streitfall der Arbeitslose und nicht mehr das Arbeitsamt beweisen, dass er/sie die Arbeitslosigkeit nicht schuldhaft herbeigeführt oder deren Beendigung schuldhaft vereitelt hat.

<sup>18</sup> Als sittenwidrig gelten Löhne im deutschen Arbeitsrecht dann, wenn sie um mehr als 30% unterhalb der ortsüblichen Tariflöhne liegen. Da bereits heute in mehr als 130 Tarifverträgen Stundenentgelte von unter 6 € vereinbart sind (Bundesregierung 2004), werden in Zukunft auch Löhne von 3-4 € zumutbar sein.

Monate völlig gestrichen gestrichen werden. Sie erhalten dann nur noch Sachleistungen, die Miete wird direkt an den Vermieter überwiesen.

Oberstes Ziel der neuen Grundsicherung für *Arbeitssuchende* – so heißt es auch in der Broschüre der Arbeitsagentur zum ALG II (Bundesagentur für Arbeit 2004) – ist die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und die Unabhängigkeit vom Leistungsbezug. „Fordern & Fördern“ heißt das zentrale Prinzip, das sich vor allem im Instrument der „Eingliederungsvereinbarung“ manifestiert, das bereits mit dem *Jobaktiv-Gesetz* von 2002 eingeführt wurde, aber erst ab 2005 flächendeckend und für alle Kategorien von Erwerbslosen zum Einsatz kommen wird. In dieser zwischen dem Erwerbslosen und der Agentur zu schließenden Vereinbarung wird fest gehalten, zu welchen Schritten der/die Erwerbslose sich verpflichtet, um wieder in Arbeit zu kommen und welche Unterstützung ihm die Agentur dabei zukommen lässt. Hält der/die Erwerbslose die Vereinbarung nicht ein, kann ihm/ihr die Leistung gekürzt oder sogar gestrichen werden. Die Einhaltung von „Verpflichtungen“ seitens der Arbeitsbehörden ist dagegen nicht rechtlich einklag- bzw. negativ sanktionierbar.<sup>19</sup> Gleichzeitig besteht für den/die Erwerbslose/n gar keine andere Wahl, als den Vertrag mit der Arbeitsbehörde einzugehen, will er oder sie weiterhin (in vollem Umfang) staatliche Unterstützung erhalten.

Zieht man eine Bilanz der Gegenüberstellung der vom Netzwerk formulierten Kriterien und der Entwicklungen durch Hartz IV, so laufen die Leistungsprinzipien der neuen „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ allen vier Kriterien für ein Grundeinkommen klar zuwider: Da sie auf dem unzureichenden Niveau der bisherigen Sozialhilfe eingeführt wird, erfüllt die „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ nicht die Ansprüche an ein existenzsicherndes, teilhabegewährleistendes Minimum. Das Konzept der Bedarfsgemeinschaft läuft einer Individualisierung von Ansprüchen zuwider und führt zu verstärkten familiären Abhängigkeiten. Bedürftigkeitsprüfungen und Anrechnungsregelungen werden gegenüber der bisherigen Arbeitslosenhilfe restriktiver. Schließlich wird der Bezug von Transferleistungen bei der neuen Grundsicherung für Arbeitssuchende noch in wesentlich stärkerem Maße als bisher an Arbeitspflichten geknüpft, werden Zumutbarkeitsregelungen verschärft und der Druck zur Aufnahme von Erwerbsarbeit um beinahe jeden Preis erhöht.

Allein in einem nicht eigens in den Kriterien aufgeführten, für ein Grundeinkommen gleichwohl konstitutiven Aspekt laufen die „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ und ein bedingungsloses Grundeinkommen in eine ähnliche Richtung: Leistungen sind nicht an vorangegangene Beitragszahlungen und frühes Einkommen gekoppelt, alle Leistungsbezieher haben unabhängig von ihrer Erwerbsbiographie Zugang und werden im Prinzip gleich behandelt.<sup>20</sup> Indem es unabhängig von der bisherigen Erwerbsbiographie, aber auch von unabhängig von Arbeitsbereitschaft an Jede/n gezahlt wird, gibt ein Grundeinkommen die Erwerbsarbeitszentrierung völlig auf, während die Grundsicherung für Arbeitssuchende den Erwerbsarbeitsbezug nur in Hinblick auf die Einkommens- und Beitragsabhängigkeit der Leistung löst.<sup>21</sup> Die teilweise Entkopplung bedeutet dennoch einen veritablen Systemwechsel und den Bruch mit einem traditionell zentralen Prinzip deutscher Sozialstaatlichkeit: dem Prinzip der Lebensstandardsicherung und des Statuserhalts durch die versicherungsmäßige Organisation sozialer Sicherung.<sup>22</sup>

Nun ist in den letzten Jahren zu Recht immer wieder darauf hingewiesen worden, dass das Sozialversicherungsprinzip aus verschiedenen Gründen, die sich mit den Stichworten Krise des „Normalarbeitsverhältnisses“ und Krise des Familienernährermodells hier nur kurz andeuten lassen, (alleine) immer weniger in der Lage ist, soziale Sicherheit für weite Teile der Bevölkerung zu gewährleisten,

---

<sup>19</sup> Es handelt sich also um zwei höchst ungleiche Partner, die hier eine „Vereinbarung“ eingehen. Uwe Berlit, Richter am Bundesverwaltungsgericht, hält die neue Regelung denn auch für einen Verstoß gegen das Grundgesetz, da es sich bei der Eingliederungsvereinbarung um einen „sanktionsbewehrten Kontrahierungszwang“ unter „Ausnutzung der durch Arbeitslosigkeit bedingten Zwangslage“ handle, der gegen die durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte Vertragsfreiheit verstoße (Berlit 2003).

<sup>20</sup> Abgesehen vom befristet gezahlten, degressiven Zuschlag für frühere ALG I-Bezieher

<sup>21</sup> Durch die Verstärkung von Arbeitspflichten und den Druck zur Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt wird die Erwerbsarbeitszentrierung Aufrecht erhalten und sogar noch verstärkt.

<sup>22</sup> Die bisherige Arbeitslosenhilfe stellt zwar streng genommen einen Zwitter dar, da sie zwar einkommensabhängig, aber bedürftigkeitsgeprüft ist. Voraussetzung für ihren Bezug ist aber der vorherige Bezug von Arbeitslosengeld und damit die Leistung von Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung.

und zumindest eine Ergänzung durch andere Sicherungsmechanismen notwendig ist. Die Forderung nach einem Grundeinkommen – oder wenigstens einer Grundsicherung – wird teilweise aus dieser Problematik heraus begründet.

Die BefürworterInnen einer Ersetzung der bestehenden Systeme vergessen dabei jedoch häufig, dass durch eine Umstellung von beitrags- und einkommensabhängigen auf erwerbsarbeitsunabhängige, einheitliche Leistungen, insbesondere wenn sie auf niedrigem Niveau erfolgt, viele Betroffene (teilweise massiv) verlieren werden. Und es verlieren dabei nicht nur – wie oft kolportiert – Menschen mit hohen Ansprüchen auf Sozialversicherungsleistungen: So werden nach Berechnungen von Wolfgang Strengmann-Kuhn (2003) zwischen 76,7% und 81,1% der BezieherInnen von Arbeitslosenhilfe durch die Umstellung auf Arbeitslosengeld II materiell schlechter gestellt. Die Aufgabe des Sozialversicherungsprinzips ist also für viele Menschen nicht unbedingt attraktiv. Eine Grundeinkommenspolitik nach „Hartz IV“ wird sich deshalb mit den teilweise berechtigten Ängsten vieler Menschen vor einer Grundsicherung auseinandersetzen, die Unterschiede zwischen einer Grundsicherung auf Armutsniveau und einem Grundeinkommen deutlich machen und aufzeigen müssen, welche Verbesserungen und neuen Potenziale in der Entkopplung von sozialer Sicherung und Erwerbsarbeit liegen. Auch um Bündnispartner z.B. im gewerkschaftsnahen Spektrum zu gewinnen wird es dabei unerlässlich sein, jenseits der Chancen auch die Risiken und Probleme einer solchen Entkopplung zu diskutieren und angemessene Antworten darauf zu finden.

### 3. Chancen und Ansatzpunkte einer Grundeinkommenspolitik nach „Hartz IV“

Auch wenn, wie meine Ausführungen deutlich gemacht haben dürften, die Sicherung für Langzeitarbeitslose derzeit in einer Art und Weise umgestaltet wird, die in weiten Teilen zu einem bedingungslosen Grundeinkommen gegenläufig ist, und die Chancen auf ein Grundeinkommen nach „Hartz IV“ deshalb eher pessimistisch einzuschätzen sind, will ich doch abschließend einige Punkte nennen, an denen eine (reformistische) Grundeinkommenspolitik nach „Hartz IV“ meiner Meinung nach ansetzen müsste.

Grundsätzlich müsste es aus meiner Perspektive darum gehen, die bereits bestehenden bzw. nun eingeführten Grundsicherungselemente im deutschen Sozialstaat (Sozialhilfe, Grundsicherung im Alter und ALG II) systematisch in Richtung auf ein bedingungsloses Grundeinkommen, wie es von den Kriterien des Netzwerks umrissen wird, weiter zu entwickeln. Die verteilungspolitischen Implikationen eines „Grundsicherungssozialstaat“ auf Armutsniveau sprechen dabei ebenso wie die größeren Chancen auf politische Durchsetzbarkeit dafür, die bestehenden Sicherungssysteme nicht zu ersetzen, sondern an ihnen anzuknüpfen.<sup>23</sup>

1. Die bestehenden bzw. nun eingeführten Grundsicherungselemente zu einem Grundeinkommen im Sinne des Netzwerks weiterzuentwickeln, würde zu erst einmal bedeuten für ein höheres, *armutsfestes Niveau* der Grundsicherung zu streiten. Dazu müsste in Auseinandersetzung mit in der Armutsforschung entwickelten Konzepten relativer Deprivation<sup>24</sup> geklärt werden, wie hoch ein Existenzminimum sein muss, um Armut zu verhindern und gesellschaftliche Teilhabe sicher zu stellen. Daraus müssten dann konkrete Forderungen nach einer Erhöhung des Niveaus des Existenzminimums abgeleitet werden, die am bestehenden System anknüpfen (etwa „gleicher Regelsatz plus 160 € für alle“, „500 € Regelsatz für alle“ o.ä.).

2. Die völlige Individualisierung von Leistungsansprüchen dürfte derzeit utopischer sein denn je. Dies gilt auch für die völlige Abschaffung von Bedürftigkeitsprüfungen. Realistischer und an größere Teile der politischen Öffentlichkeit anschlussfähig, dürfte dagegen die Forderung nach *größzügigeren Anrechnungsregelungen* für Partnereinkommen, Einkommen und Vermögen sein. Insbesondere die

---

<sup>23</sup> Vgl. hierzu das Grundsicherungsmodell des Paritätischen Wohlfahrtsverbands (Rock 2004) oder Michael Opielkas (2004) Vorschlag einer Grundeinkommensversicherung, der zusätzlich zur Sockelung der Sozialversicherungssysteme durch Grundsicherungselemente deren Erweiterung zu einer Bürgerversicherung vorsieht.

<sup>24</sup> Im Gegensatz zu relativen Armutskonzepten, die kaum mehr als statistische Notbehelfe sind, versucht der relative Deprivationsansatz Armut *qualitativ* zu bestimmen und bestimmte Schwellen zu identifizieren, ab der Einkommensverluste zu mangelnder gesellschaftlicher Teilhabe, zu sozialer Ausgrenzung, führen (Kronauer 2002).

Ausgrenzung von Frauen aus der „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ böte Skandalisierungspotenzial.

Fraglich ist aus meiner Perspektive aber auch, ob eine völlige Abschaffung von Bedürftigkeitsprüfungen normativ überhaupt wünschenswert ist. Soll tatsächlich auch der Einkommensmillionär oder die Zahnarztgattin ein Grundeinkommen erhalten? Abgesehen davon, dass ein allen SozialbürgerInnen unabhängig von ihren Einkommens- und Vermögensverhältnissen gezahltes Grundeinkommen einen immensen Finanzbedarf bedeuten würde, dürfte es politisch noch wesentlich schwerer vermittelbar sein, als ein Grundeinkommen für die unteren (und mittleren)<sup>25</sup> Schichten. Außerdem ist hier ein Zielkonflikt zwischen dem ersten (existenzsichernd) und dem dritten Kriterium (ohne Bedürftigkeitsprüfung) zu erwarten, der aus meiner Sicht in jedem Fall zugunsten des ersten Kriteriums zu lösen wäre.

3. Ein dritter wesentlicher Ansatzpunkt für eine Grundeinkommenspolitik nach „Hartz IV“ liegt in der Zurückdrängung der zunehmenden Kopplung von Leistungen an Arbeitspflichten. „Recht auf Grundeinkommen und aktive Arbeitsmarktpolitik statt Armuts-ALG und Arbeitszwang“ könnte die entsprechende Forderung lauten. Die kommunikative Strategie müsste sich darauf konzentrieren, Arbeitslosigkeit als Problem nicht von mangelnden Anreizen, sondern eines (wahrscheinlich nie mehr bzw. so schnell nicht zu behebenden) Mangels an Erwerbsarbeitsplätzen zu „rahmen“ – sicherlich kein origineller, deshalb aber noch lange nicht weniger notwendiger Ansatz. Außerdem müsste es darum gehen, positive Alternativen zum Arbeitszwang (Tätigkeitsgesellschaft, Potenziale freiwilliger, gemeinnütziger Tätigkeit, etc.) auszumalen und zu entwickeln. Zu Überlegen wäre auch, ob das Instrument der 1 €-Jobs progressiv (und strikt freiwillig!) genutzt werden könnte.

4. Schließlich darf sich eine Grundeinkommenspolitik nach „Hartz IV“ nicht isoliert mit den sozialen Sicherungssystemen beschäftigen, sondern muss den Arbeitsmarkt mit im Blick behalten. Eine Grundsicherung zu den Bedingungen von „Hartz IV“ bedeutet nämlich nur in Hinblick auf die Einkommensunabhängigkeit der neuen Leistung eine Entkopplung von sozialer Sicherung und Erwerbsarbeitskarriere. Die Verschärfung von Arbeitspflichten und Zumutbarkeitskriterien führt dagegen zu einer noch engeren funktionalen Verkopplung zwischen Arbeitsmarkt und Sozialleistungen (im Fachjargon auch „Kommodifizierung“ oder „Konditionalisierung“ genannt) und zu einem zunehmenden Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen im ersten Arbeitsmarkt.<sup>26</sup> Eine Grundeinkommenspolitik nach „Hartz IV“ ist damit konfrontiert, dass De-Kommodifizierung momentan eben gerade nicht auf der Agenda der herrschenden Politik steht. Sie muss sich der Problematik stellen, dass der zunehmenden Erosion von Standards auf dem ersten Arbeitsmarkt derzeit (und wahrscheinlich auch absehbarer) Zeit kein ausreichend hohes, bedingungsloses Grundeinkommen gegenüber steht, das geeignet wäre, den mehr oder weniger direkten Druck zur Aufnahme von Erwerbsarbeit zu entkräften. Sie muss daher an der sozialen Sicherung *und* am Arbeitsmarkt ansetzen – sie muss eine Grundeinkommenspolitik für Erwerbslose und Beschäftigte sein.

## Literatur

- BAG-SHI, Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen e.V. 2003: Stellungnahme der BAG-SHI e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch, BT-Drucksache 15/1514
- Behrendt, Christina 2002: At the Margins of the Welfare State. Social Assistance and the Alleviation of Poverty in Germany, Sweden and the United Kingdom, Burlington
- Berlit, Uwe 2003: Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, in: info also, Jg. 2003, Heft: 5
- BMWA, Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2004: Informationen zur Arbeitslosengeld II/Sozialgeld-Verordnung sowie zur Einkommensberücksichtigung beim Arbeitslosengeld II, <http://www.bmwa.bund.de/Redaktion/Inhalte/Pdf/info-algII-und-einkommensberechtigung.property=pdf.pdf>, Zugriff am 19.11.2004

---

25 Dass bedürftigkeitsgeprüfte Leistungen nicht immer Leistungen für Arme sein müssen, zeigen Wohlfahrtsstaaten wie Australien und Neuseeland, in denen die Mehrzahl staatlicher Leistungen zwar *means-tested*, aber bis weit in die mittleren Einkommensschichten zugänglich ist. Eardly et.al. (1996) haben daher eine Unterscheidung zwischen *means-tested* und *poverty-tested benefits* vorgeschlagen.

26 Auch im zweiten Arbeitsmarkt führt das Zurückfahren der klassischen Instrumente wie ABM und SAM zugunsten von 1€-Jobs und ähnlichen Maßnahmen zu einer Verschlechterung der Bedingungen.

- Brütt, Christian 2001: Neoliberalismus plus. Re-Kommodifizierung im aktivierenden Sozialstaat, in: Candeias, Mario/Deppe, Frank: Ein neuer Kapitalismus? Akkumulationsregime - Shareholder Society - Neoliberalismus und Neue Sozialdemokratie, Hamburg, S. 265-283
- Buhr, Petra 2004: Armut und Armutsentwicklung in Deutschland. Status Quo und mögliche Folgen der Reformpolitik, ZeS-Arbeitspapier Nr. 4/2004, Bremen
- Bundesagentur für Arbeit, BA 2004: SGB II. Grundsicherung für Arbeitssuchende (Arbeitslosengeld II/Sozialgeld), Stand: September 2004
- Bundesregierung 2004: Wandel der Arbeitswelt und Modernisierung des Arbeitsrechts, BT-Drucksache 15/2932
- Buscher, Herbert 2004: Hartz IV: 1€-Jobs setzen falsche Anreize, in: Wirtschaft im Wandel, Jg. 2004, Heft: 11, S. 300-306
- Deutscher Bundestag 2002: Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bundestags-Drucksache 15/0025
- Deutscher Bundestag 2003: Viertes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bundestags-Drucksache 15/1638
- Eardly, Tony/Bradshaw Jonathan/Ditch, John et.al. 1996: Social Assistance in OECD Countries: Synthesis Report, London: HMSO
- Kronauer, Martin 2002: Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus, Ffm.
- Loke, Matthias/Munsberg, Hendrik 2004: Arbeitsagentur streicht Hilfen. Jeder vierte Langzeitarbeitslose erhält ab Januar 2005 keine staatliche Unterstützung mehr, in: Berliner Zeitung vom 06.11.2004
- Mohr, Katrin 2004: Pfadabhängige Restrukturierung oder Konvergenz? Reformen in der Arbeitslosensicherung und der Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland, in: Zeitschrift für Sozialreform, 50 Jg., Heft: 3, S. 283-312
- Opielka, Michael 2004: Grundeinkommensversicherung. Schweizer Erfahrungen, deutsche Perspektiven?, in: Sozialer Fortschritt, 53 Jg., Heft: 5, S. 114-126
- Rock, Joachim 2004: Armut im Anzug. Anmerkungen zur Notwendigkeit einer bedarfsorientierten Grundsicherung, in: Gerntke, Axel/Rätz, Werner/Schäfer, Claus: Einkommen zum Auskommen. Von bedingungslosem Grundeinkommen, gesetzlichen Mindestlöhnen und anderen Verteilungsfragen, Hamburg, S. 20-32
- Schneider, Ulrich 2003: Expertise zur Frage der bedarfsgerechten Fortschreibung des Regelsatzes für Haushaltsvorstände gem. § 22 BSHG, in: Sozialer Fortschritt, 50 Jg., Heft: 9/10, S. 239-244
- SoVD, Sozialverband Deutschland 2004: Hartz-Gesetze sind ein herber Rückschlag für Frauen, <http://www.ihrevorsorge.de/nachrichten/Sozialverband-Hartz-Gesetze-sind-ein-herber-Rueckschlag-fuer-Frauen.php>, Zugriff am 09.07.2004
- Strengmann-Kuhn, Wolfgang 2003: Die geplante Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe - finanzielle Auswirkungen für die Betroffenen und ein Gegenvorschlag, in: Sozialer Fortschritt, Jg. 2003 Heft: 11/12