

Schwerpunkt

Soziale Gerechtigkeit – Ethik und Praxis

Sozialpolitik

Mehr Selbstbestimmung für Behinderte:
Pilotversuch Assistenzbudget

Gesundheitswesen

Statistisches Modell zur Prognose der
OKP-Bruttokosten

Soziale Sicherheit

CHSS

4/2005

BSV /
OFAS /
UFAS /

Inhaltsverzeichnis Soziale Sicherheit CHSS 4/2005

Editorial	185
Chronik Juni/Juli 2005	186
Rundschau	188

Schwerpunkt

Soziale Gerechtigkeit – Ethik und Praxis

Freiheit, Gleichheit, Solidarität – die Themen der sozialen Gerechtigkeit	189
Soziale Gerechtigkeit – philosophische Grundlagen der Sozialstaatsbegründung (S. Gosepath, Justus-Liebig-Universität Giessen)	190
Das Umlageprinzip auf dem Prüfstand: Einführung eines Rechts auf Einkommen (J.-M. Ferry, Freie Universität Brüssel)	197
Sozialer Fortschritt in der Bürgergesellschaft: «Zivilisierung» der Marktwirtschaft (P. Ulrich, Universität St.Gallen)	206
Generationengerechtigkeit und Gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland (G. Bäcker, Universität Duisburg-Essen)	213
Die Überlegungen sind weiterzuentwickeln (G. Luisier Rurangirwa, BSV)	219

Vorsorge

Bundesgesetz gegen Schwarzarbeit endlich unter Dach (A. Prinz, BSV; D. Veuve, seco)	224
---	-----

Sozialpolitik

Mehr Selbstbestimmung für Behinderte: Pilotversuch «Assistenzbudget» (M. Ritter, BSV)	229
Botschaft zur 5. IV-Revision vom Bundesrat verabschiedet (A. Bigovic, M. Messi, BSV)	232
Botschaft zur IV-Zusatzfinanzierung verabschiedet (V. Werthmüller, BSV)	236

Gesundheitswesen

Statistisches Modell zur Prognose der OKP-Bruttokosten (U. Brügger, Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie)	238
--	-----

Parlament

Parlamentarische Vorstösse	242
Gesetzgebung: hängige Vorlagen des Bundesrats	244

Daten und Fakten

Agenda (Tagungen, Seminare, Lehrgänge)	245
Sozialversicherungsstatistik	246
Literatur	248

Besuchen Sie uns unter www.bsv.admin.ch



Die soziale Gerechtigkeit



Yves Rossier
Direktor BSV

Anlässlich der Themenwoche «Soziale Schweiz – Soziales Europa», die vom 30. Mai bis zum 3. Juni in Luzern veranstaltet wurde, organisierte das BSV eine Tagung zum Thema der sozialen Gerechtigkeit. Die Referenten präsentierten dem Publikum Vorträge von bemerkenswerter Qualität, bei denen sich – rückblickend – einige Übereinstimmungen erkennen lassen.

Fangen wir mit den Grundlagen an: Es ist schwierig, einen grundlegenden Widerspruch zwischen Freiheit und Sozialpolitik auszumachen. Der Dienst an der Freiheit beschränkt sich nicht darauf, dem Staat eine einfache Rolle als Wächter der öffentlichen Ordnung zuzuweisen. Er hat auch dafür zu sorgen, dass alle eine grösstmögliche Freiheit erlangen können. Dazu muss er die Voraussetzungen für die Ausübung der Freiheit sicherstellen. Zudem beruht jede liberale Gesellschaft auf dem Grundsatz, wonach alle ihre Mitglieder an Rechten und Würde gleich sind. Daher besteht das Ziel der Sozialpolitik darin, den Mitgliedern der Gesellschaft die Voraussetzungen für ein Leben in Würde zu schaffen, ohne welche die Ausübung der Freiheit bloss ein leeres Versprechen bleibt.

Unter dieser Voraussetzung sind sich alle darin einig, dass der Kampf gegen die Armut die vordringlichste Aufgabe der Sozialpolitik darstellt. Bei einem anderen häufig genannten Ziel, dem Abbau der ökonomischen Ungleichheit, gehen jedoch die Ansichten auseinander. So erweist sich dieser Widerspruch zwischen einer «liberalen» und einer «sozialdemokratischen» Auffassung des Sozialstaats als weniger ausgeprägt, als er auf den ersten Blick erscheinen mag: Sogar in einer Gesellschaft, in der niemand verhungern oder erfrieren muss, wird es stets 20 % ärmere und 20 % reichere Mitglieder geben. Dabei sind sowohl die Armut wie auch der Reichtum, bezogen auf eine bestimmte Gesellschaft, relative Begriffe. Will man das Los des benachteiligten Fünftels in einer Bevölkerung verbessern, so läuft dies zwangsläufig auf den Abbau der ökonomischen Unterschiede hinaus. Dagegen lässt sich einwenden, dass der Abbau der Ungleichheiten durchaus eine Verbesserung der materiellen Existenz der gesamten Bevölkerung nach sich ziehen könnte, d.h. die Ärmsten würden die Reichsten «einholen», ohne dass diese deswegen ärmer würden. Die Erfahrung lehrt uns, dass dies in gewissen Gesellschaften und Zeiten möglich sein kann, aber nur wenn bestimmte Voraussetzungen – wie ein beständiges Wirtschaftswachstum, das Ausbleiben von Konflikten oder massiven Bevölkerungswanderungen – erfüllt sind, auf die eine Gesellschaft nur teilweise Einfluss hat.

Theorie und Praxis sind jedoch weit voneinander entfernt. Die Geschichte des europäischen Sozialstaats lässt erkennen, dass dessen erstes Ziel nicht im Abbau der materiellen Unterschiede besteht, sondern vielmehr in der Absicherung des Lebensstandards vor den existenzbedrohenden Gefahren. Jedem Mitglied der Gesellschaft soll garantiert werden, dass sein Lebensstandard – egal wie dieser aussieht – nicht durch das Eintreten eines Risikos (Todesfall, Krankheit, Invalidität, Arbeitslosigkeit usw.) gefährdet wird. Es ist unschwer zu verstehen, weshalb dieser sozialpolitische Ansatz – zumindest a priori – eine breitere Unterstützung erfährt als die

beiden oben genannten Ziele: Im Unterschied zu diesen kommt er nämlich der gesamten Bevölkerung zugute; es profitieren sowohl jene, bei denen ein Risiko eintritt (und die in den Genuss des betreffenden Mitteltransfers kommen), wie auch die anderen (die beruhigt schlafen können). Es erstaunt daher nicht, dass das letzte Nationale Forschungsprogramm aufzuzeigen vermochte, dass die Bilanz des gesamten Transfers unserer Sozialen Sicherheit von den Erwerbstätigen zu den Nichterwerbstätigen und nicht von den Vermögenden zu den Benachteiligten erfolgt.

Neben diesen allgemeinen Überlegungen drängt sich eine weitere Feststellung auf: In der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde das Individuum – wer dies vorzieht, kann hier auch den Begriff Mensch verwenden – in den Mittelpunkt der Gesellschaft gestellt. Die Sozialisierung erfolgt immer weniger über die herkömmlichen sozialen Strukturen (Körperschaften, Kirchen, Vereine, Gewerkschaften usw.) und immer mehr auf anderen, persönlich gewählten Wegen. Dieser Entwicklung haftet zweifellos etwas Emanzipatorisches an – und das ist auch sicherlich der Grund dafür, weshalb sie erfolgt –, aber sie geht einher mit dem Bewusstsein dieses Individuums um die Verletzlichkeit seiner Autonomie. Der zu Recht im Mittelpunkt der Gesellschaft stehende Mensch schwankt nichtsdestoweniger zwischen seiner Abneigung gegenüber den Risiken und seinem Wunsch nach Emanzipation. Folglich werden nicht mehr kollektive, sondern individuelle Bedürfnisse formuliert. Für den Staat, in diesem Fall der Sozialstaat, wird es daher schwierig, objektive Kriterien aufzustellen, die eine Unterscheidung erlauben zwischen den legitimen Bedürfnissen und Zielsetzungen, die eine Intervention rechtfertigen, und solchen, die auf einer rein persönlichen Neigung beruhen und auf die er nicht reagieren muss. Der Sozialstaat ist somit hin- und hergerissen zwischen denen, die ihn an seine traditionellen Aufgaben erinnern – die Sicherung des Lebensstandards und der Schutz des Erreichten – und jenen, die andere Bedürfnisse geltend machen, welche sie als ebenso gerechtfertigt erachten. Dies mag erklären, weshalb die Sozialpolitik, trotz des ständig anwachsenden Mitteltransfers für deren Umsetzung, stets den in sie gesetzten Erwartungen hinterherhinkt.

Die zweite Kritik, die an der Sozialpolitik geübt wird, betrifft nicht deren Ziele, sondern deren Instrumente. Das traditionelle Instrument des Sozialstaats ist der Mitteltransfer: Ein Risiko tritt ein, daraufhin erfolgt ein Mitteltransfer und das Problem ist geregelt. Heutzutage wird aber allgemein anerkannt, dass Leben in Würde und mithin die Ausübung der Freiheit nicht nur die materielle Existenzsicherung erfordert, sondern sich auch auf andere Bereiche erstreckt, wie die Bildung, die Kultur, die soziale Integration oder ganz einfach, wie es in der amerikanischen Verfassung steht, das Streben nach Glück. Der Sozialstaat ist somit mit Situationen konfrontiert, die sich nicht mit einem Mitteltransfer lösen lassen und für die es schwierig ist, geeignete Instrumente zu entwickeln: Es ist leicht, eine Rente oder ein Taggeld zu berechnen, aber wie soll das Instrument beschaffen sein, das die Integration eines Menschen in eine Gesellschaft mit Sicherheit gewährleistet? Was soll man tun, wenn jemand sich als Versager oder als Ausgeschlossener fühlt? Wie ist gegen Einsamkeit oder Resignation vorzugehen? Zudem wird der Sozialstaat, weil er seine Handlungsmöglichkeiten objektivieren muss, stets Mühe haben, sich auf all die verschiedenartigen Situationen und mannigfaltigen persönlichen Bedürfnisse einzustellen. Doch genau darin, in dem Streben nach einer Gerechtigkeit, die nicht nur in einer gerechten Verteilung, sondern auch in einer gerechten Partizipation besteht, liegt die grundlegende Herausforderung der Sozialpolitik von heute.

Eidg. AHV-/IV-Kommission

Unter dem Vorsitz von Rolf Ritschard hat die Eidg. AHV-/IV-Kommission am 2. Juni 2005 den Botschaftsentwurf zur 5. IV-Revision beraten. Gegenstand der Sitzung waren die im Vergleich zur Vernehmlassungsunterlage neuen oder geänderten Gesetzesbestimmungen, die vor allem die Themen Früherfassung, Frühintervention, Integrationsmassnahmen zur Vorbereitung auf die berufliche Eingliederung, die Verstärkung der Mitwirkungspflicht und die Erschwerung des Zugangs zur IV-Rente durch eine Anpassung des Invaliditätsbegriffs und des Rentenanspruchs betreffen. Es wurde über mehrere Anträge beraten, die aus den Reihen der Kommissionsmitglieder eingereicht wurden. Mit einer knappen Mehrheit sprach sich die Kommission für die vorgeschlagene Erhöhung des Beitragssatzes von 1,4 auf 1,5 Prozent aus. Die Hälfte der Kommissionsmitglieder kritisierte das Ungleichgewicht zwischen Freiwilligkeit einerseits und Mitwirkungspflicht und Sanktionsmöglichkeiten andererseits in den Phasen Früherfassung und Frühintervention. Einer Regelung, die auf Vertrauen statt auf Drohung und Zwang beruht, werden erheblich mehr Erfolgchancen eingeräumt.

Kontrovers diskutierte die Kommission Fragen um die Lockerung der ärztlichen Schweigepflicht und den damit verbundenen speziellen Status der RAD-Ärzte und -Ärztinnen. Nahezu einstimmig fiel hingegen der Entscheid, im Gegensatz zur Vernehmlassungsvorlage die Früherfassung und Frühintervention nicht zu pilotieren, sondern flächendeckend und umgehend im Gesetz zu verankern. Die Kommission war sich einig, dass gerade in diesen Bereichen in den Grundsätzen zwar sauber, aber locker, das heisst mit einem möglichst geringen Detaillierungsgrad legiferiert werden müsse. Dies gerade deshalb, weil man sich des Risikos, das die flächendecken-

de und direkte Einführung im Gesetz beinhaltet, durchaus bewusst ist. Das Risiko wird minimiert, wenn im Gesetz die Flexibilität für allfällig notwendige Anpassungen gegeben ist. Knapp abgelehnt wurde der Antrag, die strenge Regelung bezüglich der grundsätzlichen Zumutbarkeit von Eingliederungsmassnahmen zu streichen. Was die Themen Befristung (ehemals Aufhebung) des Wartetages, Erhöhung der Mindestbeitragsdauer, Verzicht auf den Karrierezuschlag und die Aufhebung der laufenden Zusatzrenten betrifft, verzichtete die Kommission darauf, ihre diesbezüglichen Anträge der Sitzung vom August 2004 noch einmal aufzugreifen.

(Vgl. auch den Artikel «Botschaft zur 5. IV-Revision vom Bundesrat verabschiedet» auf Seite 232 dieser Ausgabe.)

Krankenversicherung: Fünf komplementärmedizinische Leistungen werden nicht in die Grundversicherung aufgenommen

Das Eidgenössische Departement des Inneren (EDI) hat am 3. Juni 2005 beschlossen, die Leistungspflicht der Krankenversicherer für Anthroposophische Medizin, Homöopathie, Neuraltherapie, Phytotherapie und Traditionelle Chinesische Medizin aufzuheben. Damit läuft die provisorische Leistungspflicht auf den 30.6.2005 aus.

Massgeblich für den Entscheid war der ungenügende Nachweis, dass die fünf komplementärmedizinischen Leistungen den zentralen Geboten der Wirtschaftlichkeit, insbesondere aber der Wirksamkeit und Zweckmässigkeit gemäss KVG entsprechen. Das EDI hält jedoch ausdrücklich fest, dass sein Entscheid nicht ein Verdikt über Komplementärmedizin ist, sondern einzig und allein die Leistungspflicht der Krankenversicherer betrifft. Mit der gleichen methodisch-juristischen Konsequenz werden in den kom-

menden Monaten und Jahren der gesamte Leistungskatalog der Obligatorischen Krankenpflege-Versicherung (OKP) überprüft und die notwendigen Konsequenzen gezogen werden.

Umsetzung der 1. BVG-Revision: dritte und letzte Etappe

Der Bundesrat hat am 10. Juni 2005 Verordnungsänderungen verabschiedet, die darauf abzielen, den Begriff der beruflichen Vorsorge zu definieren sowie den Einkauf von Versicherungsjahren zu regeln. Weitgehend wird mit den Änderungen die aktuelle Praxis auf Verordnungsstufe verankert. Für den Grossteil der Versicherten ergeben sich kaum spürbare Konsequenzen. Das Mindestalter für den Rentenvorbezug in der 2. Säule wird bei 58 Jahren festgelegt. Diese Altersgrenze trägt der zunehmenden Lebenserwartung Rechnung und berücksichtigt auch die Interessen der Sozialpartner und der Vorsorgeeinrichtungen. Im Rahmen von betrieblichen Restrukturierungen, bei Berufen, die aus Gründen der öffentlichen Sicherheit nur bis zu einem bestimmten Alter ausgeübt werden dürfen, und während einer Übergangsfrist bleibt ein früherer Bezug von Altersleistungen möglich. Mit mehreren Regelungen wird zudem verhindert, dass privilegierte Versicherte sich übermässige steuerliche Vorteile über die 2. Säule verschaffen können.

Krankenversicherung: Die Versichertenkarte soll 2008 eingeführt werden

Der Bundesrat hat am 22. Juni 2005 das Grobkonzept für die Einführung der Versichertenkarte in der Krankenversicherung verabschiedet. Ab 2008 müssen alle Versicherten die Karte vorweisen, wenn sie Leistungen bei Ärzten, Spitälern oder Apotheken beanspruchen. Auf Wunsch können mit der Karte auch medizinische Daten der Versicherten zugänglich gemacht werden.

Jürg Brechbühl: Der Chef der Altersvorsorge verlässt nach 23 Jahren das BSV

Yves Rossier, Direktor BSV

Als «Überzeugungstäter» (NMZ) ist er bezeichnet worden, bei anderen Medienschaffenden gilt er schlechthin als «Bundesrat Pascal Couchepins Mann für die AHV und die Berufliche Vorsorge». 23 Jahre lang hat Jürg Brechbühl die Arbeit des BSV mitgeprägt: als junger Jurist frisch von der Uni (Basel), als Sektionschef Renten und stellvertretender Abteilungschef AHV, als Leiter des Direktionsstabes und schliesslich als Leiter des Geschäftsfeldes Alters- und Hinterlassenenvorsorge. In dieser letzten Funktion war Jürg Brechbühl sowohl für die 1. als auch die 2. Säule zuständig und stellte solcherart den immer wichtiger gewordenen Gesamtzusammenhang zwischen den verschiedenen Sozialversicherungssystemen in der Altersvorsorge sicher.

Jürg Brechbühl ist ein Spezialist. Vorweg für die 1. Säule, die AHV, wo er die 10. Revision (Einführung des Splittings, der Erziehungs-/Betreuungsgutschriften, Rentenaltererhöhung für Frauen) massgeblich mitgeprägt hat und bei der 11. Revision federführend war. Doch dieses immense Know-how in der AHV war für ihn kein Ruhekitzel: Mit der Verantwortung für die 2. Säule hat er sich in kürzester Zeit auch zum rundum anerkannten Fachmann der Beruflichen Vorsorge gemausert. Kein Wunder also, dass er dort seine berufliche Zukunft sieht. In der Beruflichen Vorsorge verantwortete er

die erste Revision des 1985 in Kraft getretenen Gesetzes, eine Revision, mit welcher das BVG zukunftstauglich gemacht worden ist. So hat es insbesondere wichtige Neuerungen zur Transparenz und Rechnungsführung, zum Umwandlungssatz und zur (Teil-)Liquidation erhalten. Jürg Brechbühl war indes nicht nur Spezialist, sondern auch ein herausragender Generalist: Von seiner Fähigkeit zum vernetzten Denken und einer ganzheitlichen Sicht haben mehrere Departementchefs, Amtsdirektoren und unzählige ParlamentarierInnen profitiert.

«Es gibt keinen einmal errungenen Grundkonsens», hat Jürg Brechbühl vor etlichen Jahren in einem Beitrag fürs Jahrbuch der neuen Helvetischen Gesellschaft geschrieben. Und er meinte damit, dass die soziale Sicherheit nie «fertig» sei, dass sie immer die momentanen Wertvorstellung spiegle und deshalb auch immer wieder in Frage gestellt und angepasst werden müsse. Jürg Brechbühl war immer offen für Neues. Dabei hat er nie die Interessen der Versicherten, des «kleinen Mannes», aus den Augen verloren, denn er hat ein klares Weltbild, sich stets für eine sozial gerechte Gesellschaft eingesetzt. Dazu gehörte in seinem Verständnis aber auch, dass man sich Gedanken über die Zukunft und Stabilität der Sozialversicherungen macht, nicht «blauäugig» ist und die Augen nicht vor Veränderungen und Problemen verschliesst. Er war denn einer der ersten, welche auf die demografische Entwicklung und die daraus erwachsenden Finanzierungsprobleme sowohl bei der AHV als auch bei der BV hinwiesen.

Jürg Brechbühl war ein Leistungsträger im Amt, eines der «Gesich-

ter», welche das Bild des BSV auch nach aussen geprägt haben. Blitzgeistes, mit Witz und Humor – seine träfen Sprüche haben manche Pattsituation in einer Sitzung aufgebrochen – und einer unerschütterlichen Loyalität hat er die Altersvorsorge vor Fachkreisen, parlamentarischen Kommissionen, aber auch JournalistInnen vertreten und wo nötig verteidigt. Seine Unvoreingenommenheit, seine Kompetenz und sein breiter Blick machten ihn bei allen AkteurInnen im Sozialversicherungsbereich zum einem glaubwürdigen und gefragten Gesprächspartner.

Für den unermüdlichen Einsatz während 23 Jahren für die Sache der Sozialversicherungen, für die befruchtende Zusammenarbeit seit der Zeit, wo ich das BSV leiten darf, sei Jürg Brechbühl herzlich gedankt. Er hat eine neue Herausforderung gefunden und steigt als Partner in eine Beratungsfirma der Beruflichen Vorsorge ein. Dazu begleiten ihn die guten Wünsche des ganzen BSV.

Jürg Brechbühl, 49-jährig,
promovierter Jurist

- trat im Oktober 1982 als wissenschaftlicher Mitarbeiter ins BSV ein, wirkte anschliessend als Sektionschef und stv. Abteilungsleiter sowie Leiter des Direktionsstabes
- war seit Januar 2001 Leiter des Geschäftsfeldes Alters- und Hinterlassenenvorsorge (AHV und BV)
- tritt auf **1. Oktober 2005** als Partner in die **Pensionkassenberatungsfirma allea AG** ein.

Die Militärversicherung jetzt bei der Suva

Die Führung der Militärversicherung (MV) ging am 1. Juli 2005 an die Suva über, das Bundesamt für Militärversicherung (BAMV) wurde aufgelöst. Die MV bleibt jedoch eine eigenständige Sozialversicherung und wird als Abteilung innerhalb des Departementes Versicherungsleistungen und Rehabilitation (SuvaCare) geführt. Die Suva übernahm das gesamte MV-Personal. Die bisherigen MV-Sektionen in Bern, St.Gallen, Carouge und Bellinzona wurden als Teams in die dortigen Agenturen der Suva integriert, die Sektionsärzte der MV zu Kreisärzten der Suva.

Für die versicherten Personen ändert sich mit diesem Transfer nichts. Sie erhalten die gleichen Leistungen wie bisher, und die laufenden Tarifverträge gelten unverändert weiter. Die dezentrale Schadenabwicklung wird beibehalten, das von der Suva entwickelte New Case Management (NCM) eingeführt.

Die Anmeldepflicht betrifft wie bisher Ärzte, Zahnärzte und Chiropraktoren. Das bisherige blaue Anmeldeformular wurde durch ein neues Formular ersetzt. Dieses steht seit 1. Juli 2005 auf www.suva.ch/militaerversicherung zur Verfügung oder kann bei den MV-Sektionen bestellt werden. Diese befinden sich an den bisherigen Standorten und erteilen gerne weitere Auskünfte.

Kosten der OKP für 2004 um 5,4 % gestiegen

Die Kosten der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) stiegen im vergangenen Jahr um 5,4 % und beliefen sich 2004 auf durchschnittlich 2595 Franken pro Versicherten. Der zu Lasten der Grundversicherung anfallende Gesamtbetrag beläuft sich 2004 auf 19,1 Mrd. Franken und liegt damit um knapp über eine Milliarde höher als im Vorjahr (2003). Diese Angaben

basieren auf den Daten aus dem Datenpool von santésuisse.

Mit diesem Kostenzuwachs setzt sich der Trend der Vorjahre auch 2004 fort. Seit der Einführung des KVG 1996 sind die Kosten in der Grundversicherung von 12,5 Milliarden auf 19,1 Mrd. Franken gestiegen, was einer Zunahme von 53 % entspricht. Es ist anzunehmen, dass die 20-Milliarden-Grenze in diesem Jahr überschritten wird.

Von den durchschnittlich pro Versicherten anfallenden 2595 Franken werden 2210 Franken durch Krankenkassenprämien abgedeckt, die restlichen 385 Franken mit Franchisen und Selbstbehalt.

SGB startet Unterschriftensammlung für die AHV ab 62 Jahren

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) hat mit der Unterschriftensammlung für die eidgenössische Volksinitiative «für ein flexibles AHV-Alter» begonnen. Das Volksbegehren will den Altersrücktritt in der AHV ab 62 Jahren für alle ermöglichen, die die Erwerbstätigkeit aufgegeben haben, wie der SGB mitteilte. Der Initiativtext wurde am 21. Juni 2005 im Bundesblatt publiziert. Im Initiativkomitee hat alt Bundesrätin Ruth Dreifuss Einsitz genommen. Sie wolle mit ihrer Unterstützung dafür sorgen, dass endlich das mehrfach abgegebene Versprechen von Bundesrat und Parlament für ein soziales, flexibles Rentenalter eingelöst werde. Mit der Ablehnung der 11. AHV-Revision habe die grosse Mehrheit klar zum Ausdruck gebracht, dass sie keinen Abbau und keine Rentenaltererhöhung bei der AHV wolle, sondern eine soziale Lösung für einen flexiblen Altersrücktritt.

«Koalition für die Familie» gegründet

In Bern ist die «Koalition für die Familie» gegründet worden. Sie hat

sich eine Stärkung der Familie und bessere Rahmenbedingungen auf die Fahnen geschrieben. Getragen wird die Interessengemeinschaft von rund 20 «familienorientierten Organisationen», wie es in einem Communiqué heisst. Dazu gehören etwa die Schweizerische Stiftung für die Familie (SSF) oder die Interessengemeinschaft Familie 3plus.

Die neugegründete Koalition wird von 15 Nationalrätinnen und Nationalräten unterstützt. Die Koalition verabschiedete ihr Leitbild und formulierte einen Appell an den Bundesrat und das Parlament. Darin werden eine bessere Anerkennung der Familien, bessere Rahmenbedingungen, eine politische Stärkung und mehr Jugendschutz gefordert. Neue Gesetze benachteiligen nach Ansicht der Koalition oft ungewollt Familien mit Kindern. Sie schlägt deshalb eine interdepartementale Koordination und eine Familienverträglichkeitsprüfung auf Bundesebene vor.

Kinderkrippen und Tagesfamilien: Es fehlen rund 50 000 Plätze

Um familienergänzende Betreuungsangebote für Kinder im Vorschulalter ist es in der Schweiz schlecht bestellt: Rund 50 000 Plätze in Krippen und bei Tagesfamilien fehlen laut einer Studie. Krippen seien wichtige Verbindungsglieder zwischen Familien und Gesellschaft, sagte der Kinder- und Jugendpsychologe Andrea Lafranchi an einer Tagung des Schweizerischen Nationalfonds (SNF). Solche familienergänzende Betreuungsangebote für Kinder im Vorschulalter förderten Schulbereitschaft und Bildungschancen.

Aus Sicht des Mitglieds der Eidgenössischen Koordinationskommission für Familienfragen ist daher klar: Man müsse hier investieren. Denn es mangelt an rund 50 000 Plätzen in Krippen und Tagesfamilien. Dies zeigt eine an der Tagung veröffentlichte SNF-Studie, die erstmals wissenschaftlich gesicherte Zahlen zur Nachfrage darlegt.

Freiheit, Gleichheit, Solidarität – die Themen der sozialen Gerechtigkeit



Foto: Christoph Wider

Kein Tag ohne Schlagzeile zum Thema «Soziale Sicherheit und ihre Finanzierung». Die soziale Schere droht sich immer weiter zu öffnen: Auf der einen Seite Höchstverdienende, auf der anderen Seite Menschen in Armut und Elend. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat zu einer Tagung eingeladen, um sich mit den grundlegenden Werten des Sozialstaates auseinanderzusetzen¹. Die Referate von Philosophen, Soziologen und Wirtschaftsethikern ermöglichten einen Austausch zwischen normativen Überlegungen und deren Anwendung auf konkrete Fragestellungen.

¹ Es ist leider nicht möglich, die Referate in dieser Ausgabe der CHSS integral zu publizieren. Das BSV wird jedoch alle Tagungsbeiträge im Herbst 2005 veröffentlichen, und zwar in der Reihe «Beiträge zur sozialen Sicherheit».

Soziale Gerechtigkeit – philosophische Grundlagen der Sozialstaatsbegründung

Was ist mit sozialer Gerechtigkeit gemeint? Verlangt Gerechtigkeit die Chancengleichheit oder etwa die Angleichung der Lebensbedingungen? Der Artikel widmet sich der Begriffsklärung und gibt eine Einführung in die verschiedenen Theorien der Gerechtigkeit. Je nach Auffassungen der sozialen Gerechtigkeit lassen sich hinsichtlich ihrer Funktion und Begründung auch idealtypisch unterschiedliche Modelle des Sozialstaats unterscheiden. Diese Modelle und die ihnen zugrundeliegenden Konzeptionen von Gerechtigkeit werden näher analysiert, ihre funktionalen und moralischen Vor- und Nachteile herausgearbeitet und abschliessend vergleichend bewertet.



Stefan Gosepath
Justus-Liebig-Universität Giessen

Begründungen der Idee des Sozialstaats

Wenn ich hier eine idealtypische Systematisierung von Typen der Sozialstaatsbegründung präsentiere, so sollte man sich stets im Gedächtnis behalten, dass die bekannten Formationen des Sozialstaats nur zu einem Teil aus moralischen Gründen und zu einem anderen Teil aus allen möglichen politisch-ökonomischen Gründen eingeführt und verändert worden sind. Gründe für politisches Handeln sind oft gemischt, sie gehen im Normenhaushalt nationaler Wohlfahrtsstaaten höchst komplexe Mischungsverhältnisse untereinander und mit folgenorientierten Rechtfertigungen ein. Aber moralische Gründe sind ein Teil dieses Legitimationsgemischs. Um diesen Teil soll es mir im Folgenden gehen.

Die normative Auseinandersetzung betrifft die grundlegende moralische Frage, was wir uns gegensei-

tig als Bürger eines Gemeinwesens schulden. Soziale Gerechtigkeit ist der Wert, der dem Sozialstaat zu Grunde liegt. Bei der Begründung dieser sozialstaatlichen Unterstützung kommt es genauer auf die Frage an, wer wem was wann wie schuldet und das ist die Frage der *distributiven oder Verteilungsgerechtigkeit*, die eine lange und ehrwürdige Tradition kontroverser Auffassungen hat. «Suum cuiusque» = «Jedem das Seine» – das ist das Motto der Gerechtigkeit. Was aber bestimmt die Verteilungsgerechtigkeit als das Seine eines jeden; was steht jedermann von Gerechtigkeit wegen zu? Letztlich sind es unterschiedliche Gerechtigkeitsauffassungen, die zur Ablehnung oder Verteidigung des Sozialstaats führen. Darf der Staat seine BürgerInnen zur Hilfe zwingen, wenn MitbürgerInnen in Not geraten? Darf er es insbesondere dann, wenn dem zur Hilfe Gezwungenen gar keine Verantwortung für die Not des Mitbürgers zuzuschreiben ist? Gehen unsere mitbürgerlichen Pflichten über das blosses Unterlassen von Schädigungen hinaus? Bestimmte Gründe für das Bestehen des Sozialstaats als solchem implizieren fast immer eine bestimmte Charakterisierung des Umfangs und der Reichweite dieser Pflichten, also für eine bestimmte inhaltliche Version des Sozialstaats. Auf die für die Sozialstaatsbegründung heute wichtigsten soll hier kurz eingegangen werden.

1. Benevolenz

Beginnen wir mit der einfachsten und wohl ältesten moralischen Begründung. Die traditionelle ethische Begründung sozialstaatlicher Regelungen richtet sich allein auf die Hilfe für unverschuldet in Not Geratene. Sie bezieht sich also allein auf die Aufgabe der Fürsorge und Nothilfe. Im 19. Jahrhundert ergab sich eine Form von Sozialstaat aus der Übernahme der von den Kirchen und teilweise auch Feudalherren individuell getragenen Armenhilfe, eine an augenscheinlicher Bedürftigkeit und ohne Rechtsanspruch gewährte mildtätige Unterstützung. Schon die frühen Formen sozialstaatlicher Hilfsleistungen unterscheiden sich jedoch von freiwilliger Hilfe. Und dieser Unterschied ist wesentlich. Freiwillige Hilfe kann als Almosen je nach moralischem Verantwortungsgefühl von begüterteren Personen gespendet werden oder nicht. Gegen eine ausschliesslich freiwillige Hilfe in Not sprechen jedoch gravierende Einwände: 1. ist freiwillige Hilfe nach dieser Auffassung nicht verpflichtend und damit in Not nicht

wirklich verlässlich. 2. müssen die Kriterien bei der Zuteilung an die Armen aus deren Perspektive willkürlich erscheinen. 3. können die Lasten der Hilfe aus der Perspektive der sich verantwortlich fühlenden Almosengeber ganz ungerecht verteilt sein. Schliesslich und am wichtigsten 4. ist Hilfe in Notlagen moralphilosophisch gesehen nicht nur freiwillig, sondern geschuldet. Die Hilfe in Not wird bei dem moralphilosophischen Klassiker Kant ausdrücklich als ein Gebot des Kategorischen Imperativs genannt (Kant, AA IV, 423). Bei der moralischen Pflicht zur Hilfe in Not ist zwar erst im Anwendungsfall kontextbezogen zu bestimmen, wem wer wie viel Hilfe schuldet. Dennoch ist die Hilfe keineswegs freiwillig, sondern verpflichtend. Das ist heute weitgehend geteilte Meinung.

2. Suffizienz

Auf die genannten gravierenden Nachteile blosser Benevolenz reagiert das Suffizienzmodell des Sozialstaats. In ihm werden von materieller Not betroffenen MitbürgerInnen zumindest die grundlegendsten sozialen Leistungen als sozialer Rechtsanspruch zuerkannt. Soziale Rechte sind rechtlich garantierte, sanktionsbewehrte Ansprüche von Individuen an die Gemeinschaft. Die Hilfe in Not wird so garantiert. Indem Bürgerinnen und Bürger sich wechselseitig soziale Leistungsrechte zugestehen, ist es in der Regel der Staat der als grosse Verteilungsagentur für die den Rechten korrespondierenden Pflichten zur Sozialleistung letztlich aufkommen muss. Sozialstaatliche Transferleistungen werden nach diesem Modell als bedürfnisorientierte Reaktionen auf gelegentliche Versorgungsdefizite gerechtfertigt. Der Sozialstaat ist demnach die effektive kollektive Organisation mitbürgerlicher *Hilfsbereitschaft*, die im solidaritätsethisch begründeten Sozialstaat auf verrechtlichte Anspruchsgrundlagen und Auszahlungsverpflichtungen mit Bezug auf Bedürfnisse umgestellt wurde.

EmpfängerInnen der sozialstaatlich, rechtlich garantierten Leistungen sind die Notleidenden. Ihre Bedürftigkeit begründet ihren Anspruch auf Hilfe. Als moralische Basis sozialer Anspruchsrechte gilt dabei die *Vermeidung von moralisch relevantem Leid bzw. Notlagen*. Eine Notlage liegt vor, wenn die betreffenden Personen in der Regel ohne eigene Schuld in eine relative Schlechterstellung geraten sind, aus denen sie sich nicht ohne besondere Opfer selbst befreien können. Naturkatastrophen, Hungersnöte, Kriege sowie Behinderungen, Krankheiten, Arbeitslosigkeit sind eindrückliche Beispiele solcher Benachteiligungen. In solchen Notlagen begründet der Gesichtspunkt der besonderen Bedürftigkeit den moralisch berechtigten Anspruch der Opfer auf unsere Hilfe in Not. Die Bedürftigkeit wird in

Sozialstaaten mittels einer entsprechenden Prüfung festgestellt. Um sicherzustellen, dass die Hilfe zweifelsfrei nur dann geleistet wird, wenn sie notwendig ist, wird eine *Notlagen- bzw. Armutsschwelle* festgesetzt, an der die Hilfe einsetzt. Die staatlich vorgeschriebenen Nothilfesysteme zielen auf *Vermeidung von Leid und Armut*. Dazu gehören bedarfsorientierte Institutionen wie die Sozialhilfe und die Gesundheitsfürsorge, zumindest wenn sie in gesetzlichen Krankenkassen organisiert ist. Niemand bekommt bessere oder mehr medizinische Leistungen, auch wenn er mehr eingezahlt hat. Insofern findet eine echte Umverteilung statt, es handelt sich um eine Gestaltung nach dem Solidarprinzip.

Zur Vermeidung von Notlagen hat der Sozialstaat also die Aufgabe, alle Menschen über *absolut* definierte Schwellen zu heben. Will man diesen Schwellenwert *inhaltlich* kennzeichnen, so bietet sich die Bezugnahme auf Grundbedürfnisse an (Pogge 1997). In einem engeren Sinne sprechen wir allerdings nur dann von einem Bedürfnis, wenn ein Anspruch durch allgemein nachvollziehbare *Dringlichkeit* gedeckt ist. Das ist der Fall, wenn sich der Bedarf auf grundlegende Funktionsweisen oder Zustände richtet (Sen 2000, Nussbaum 1993). Eine Heroinsüchtige beispielsweise hat zwar ein – von ihr allenfalls indirekt und äusserst schwer beeinflussbares – objektives Bedürfnis, dessen Nichterfüllung zu einem nicht zu leugnenden subjektiven und objektiven Schaden für sie führt, aber deshalb noch nicht klarerweise einen berechtigten Anspruch auf Heroin, sondern eher einen auf Entzugstherapie. Denn den Funktionsweisen oder Fähigkeiten, an denen die Personen in Not gehindert werden, muss aus der Perspektive aller gleichermassen ein positiver Wert zukommen.

Dabei spielen zwei unterschiedliche Arten von Grundbedürfnissen eine Rolle: solche, die unsere empirische Existenz, und solche, die unser normatives Selbstverständnis betreffen. Manche Funktionen und Fähigkeiten sind unverzichtbar für ein menschliches Leben überhaupt, wenn wir darunter das Leben eines reflexionsfähigen Tieres verstehen: Hierzu zählen das Leben selbst, minimale leibliche und seelische Gesundheit, minimale Bewegungsfreiheit und minimale Bildung (Seel 1995). *Basale* Armut kann man diese erste Stufe der Schädigung nennen. Sie macht bereits das menschliche Leben unmöglich, indem sie die Ausbildung personaler Fähigkeiten überhaupt vereitelt.

Man muss die minimale Sicherheit vor Not nicht unbedingt eingeschränkt auf materielle Armut betrachten, sondern kann das Modell auf die Sicherheit vor Leid erweitern, was den Fokus sozialstaatlicher Massnahmen auf Bereiche erweitert, welche die menschliche Würde im Allgemeinen betreffen. Auf dieser zweiten Stufe steht das evaluative oder moralische Selbstverständnis der Person auf dem Spiel. Menschen leiden an dem Wissen, in ihrer sozialen Welt nicht wahrhaft als

Gleiche zu gelten; sie sind auch *symbolisch* verletzbar (Honneth 1992, Margalit 1997). Mit dem Begriff relativer Armut versucht man in der empirischen Armutsforschung dieses Phänomen zu fassen. *Relative* Armut, als Fall sozial verfügbarer oder jedenfalls nicht verhinderter Entwürdigung, macht zwar nicht das menschliche, aber das menschenwürdige Leben unmöglich. Dieser zweiten Interpretation zufolge soll der Sozialstaat auch ein Leben in Selbstachtung gewährleisten (Moon 1988, Nullmeier 2000, 408).

2.1 Kritik der Mindestsicherungsansätze

Damit bin ich auch schon bei der **Kritik dieses Ansatzes**. Die zentrale Schwäche der Mindestsicherungsansätze liegt ganz allgemein in ihrer *unzureichenden Spezifität*: die individuellen moralischen Ansprüche auf Unterstützung müssen näher bestimmt werden, damit man angemessen auf sie reagieren kann. Ein **1. wichtiges Problem** dieses Ansatzes besteht nämlich darin, dass es auf eine zumindest implizite Vorstellung angewiesen ist, worin ein Leben ohne Leid besteht. Nicht jede subjektiv verspürte Missachtung geht mit einer tatsächlichen Entwürdigung einher. Die philosophische Debatte über objektive Bedürfnisse oder Bedingungen des guten Lebens zeigt, dass diese Aufgabe alles andere als einfach zu erfüllen ist.

Auch praktisch liegt hier ein **2. Problem**, weil Bedürfnis von Nicht-Bedürftigen unterschieden werden müssen. Die Überprüfung der Bedürftigkeit ist kostspielig, verlangt grosse Kontrolle und wird oft von den Überprüften als erniedrigend und diskriminierend empfunden. Schliesslich sind sie ja – zumindest der Idee nach – unverschuldet in Not und haben als solche einen Rechtsanspruch, und sind keine Sozialschmarotzer. Moderne Wohlfahrtsstaaten verzichten zudem weitgehend auf eine Unterscheidung zwischen verschuldeter und unverschuldeter sozialer Not. Dahinter stecken teils pragmatische Erwägungen, teils Auffassungen über die soziokulturelle, auf Individuen nicht zurechenbare Verursachung sozialer Not. Die Erfahrung in sozialpolitischen Debatten zeigt allerdings, dass die Aufgabe des Verschuldenskriteriums oder die Aufgabe strikter Prüfungen der Bedürftigkeit immer wieder zu Akzeptanzproblemen mit sozialstaatlichen Transfers führt. Das sozialmoralische Modell einer Mindestsicherung gegen Not wird nur gewahrt und gefestigt, d. h. gegen Anlässe für den stets virulenten Verdacht «missbräuchlicher» Vorteilsnahme abgeschirmt, wenn eine strikte Bedürftigkeitsprüfung, ein ausgeprägter Selbsthilfeanreiz, eine bescheiden bemessene Armutsschwelle und eine effektive Abschirmung des Leistungssystems gegen Zuwanderung sowie die Förderung privater *caritas* existieren.

3. Problem: Selbst bei Mindestsicherung gibt es eine uneingestandene Verbindung zum Gleichheitsmodell. Um zu wissen, was dem jeweils individuellen Anderen in dessen Not geschuldet wird, muss nämlich eine in dem Sinn *komparative* Gerechtigkeitsperspektive eingenommen werden, dass **a.** die Handlung oder der Anspruch aus der unparteiischen Perspektive aller beurteilt wird, **b.** muss sichergestellt werden, dass gleiche Fälle gleich behandelt werden. Moralische Ansprüche auf Hilfe in Notlagen müssen darüber hinaus **c.** relational zu den sonstigen gesellschaftlichen Verpflichtungen und zur Verfügung gestellten Ressourcen beurteilt werden können. Was wir einer einzelnen Person schulden, hängt wesentlich davon ab, was wir anderen Personen in vergleichbaren oder schlimmeren Lagen schulden und wie wir angesichts dieser Verpflichtungen unsere knappen Ressourcen (Geld, Güter, Zeit, Anstrengungen etc.) moralisch einsetzen müssen. Offensichtlich hängt das Mass der gerechterweise möglichen Bedürfnisbefriedigung nicht nur davon ab, wie gross oder dringend oder fundamental die Not der betroffenen Person ist, sondern auch davon, wie gross die zur Verfügung stehende Masse an Ressourcen ist und wie viele andere Personen berechnete Ansprüche auf diese Ressourcen geltend machen können. So muss zur Sicherung individueller Selbstachtung der Zugang zu so genannten positionellen Gütern gewährleistet sein. Dabei handelt es sich um Güter, deren Wert und Notwendigkeit sich erst in interpersonellen Relationen abzeichnet (Goodin 1990). Das Bedürfnis nach Nahrung beispielsweise ist nicht-relational, die Möglichkeit aber, um ein bekanntes Beispiel Adam Smiths zu zitieren, in der Öffentlichkeit erscheinen zu können, ohne Scham verspüren zu müssen, zeigt sich erst in der Relation zu den MitbürgerInnen. In westlichen Gesellschaften wird der gesellschaftliche Status von BürgerInnen beispielsweise stark am äusserlichen Erscheinungsbild festgemacht. Wer dem gesellschaftlichen Bild der Normalität nicht entspricht, läuft Gefahr, missachtet zu werden und auf diese Weise seine Selbstachtung zu verlieren. Der Sozialstaat muss dieser Argumentation zufolge demnach für eine gewisse Angleichung der individuellen Lebensverhältnisse sorgen.

Es bleibt zusätzlich noch ein **4. Problem**. Mindestsicherungsansätze bei der Armutsbekämpfung vernachlässigen die Ursachen der Notlagen. Weil eine Notlage auch eine Form sozialer Exklusion sein kann, darf jedoch auch die gesellschaftliche Perspektive nicht völlig übergangen werden. Weil sie die gesamtgesellschaftliche Gerechtigkeit bzw. Ungerechtigkeit gar nicht in den Blick nehmen, sind Notleidende oder Arme in zumindest einigen Ansätzen der Mindestsicherung durch ihre Rolle als HilfeempfängerInnen charakterisiert. Die relative Notlage wird durch soziale Unterstützung geradezu konstituiert: Notleidende sind nur mehr negativ in

die Gesellschaft integriert; sie sind blosses Objekt sozialstaatlicher Massnahmen, ansonsten Marginalisierte.

Heute beschränkt sich wohl auch deshalb das Gros der sozialstaatlichen Regelungen nicht nur auf die Hilfe der Bedürftigsten. Eine wichtige moralische Intuition, die hinter der Ausweitung des Sozialstaats über die blossen Fürsorge und Nothilfe hinaus steht, liegt in der Hoffnung, dass Sozialhilfe (als Überbleibsel aus dem Armenrecht) in einem wohlgeordneten Wohlfahrtsstaat überflüssig sein müsste. Das Geflecht sozialstaatlicher Institutionen in einem umfassenderen Wohlfahrtsstaat sollten Armut und Notlagen verhindern. Vorkehrungen, die das Eintreten des Notfalles äusserst unwahrscheinlich machen, sollen Notlagen gar nicht aufkommen lassen, statt bei ihrem Auftreten Hilfe bieten zu müssen. Diese weitergehende Absicht wurde durch die Einführung von Vorsorge- und Versicherungssystemen erreicht. [Diese moralische Vorstellung scheint auch hinter dem deutschen und schweizerischen Sozialrecht zu stehen (Schefczyk 2003, III.1)].

3. Freiheit und Selbstbestimmung

Statt über Grundsicherung wird der Sozialstaat kongruent zur liberalen Staatsbegründung überhaupt oft auch als Mittel zur Sicherung von Freiheit und Selbstbestimmung begründet. Zu den unbestrittenen Kernaufgaben eines liberalen Staates, wie er sich in der Neuzeit herausgebildet hat, gehört unzweifelhaft die Sicherung der Freiheit für die Bürgerinnen und Bürger. Ein wesentlicher historischer Fortschritt im Bewusstsein der Gleichheit und Freiheit ist es sicher gewesen, dass die Grund- und Menschenrechte allen Bürgerinnen und Bürgern gleichermaßen zukommen sollen. Nach liberalem Verständnis ist die Aufgabe der gleichen Rechte aller Bürgerinnen und Bürger, deren Freiheit zu sichern.

Die Freiheit, die es rechtlich zu garantieren gilt, ist zunächst einmal die so genannte negative Freiheit, also die Freiheit von willkürlichem, äusserem Zwang durch den Staat und andere MitbürgerInnen. Durch die rechtsstaatliche Bändigung von Gewalt und Zwang wird in den westlichen liberalen Verfassungen diese als basal angesehene (negative) Freiheit von jeglichen gesellschaftlich erzeugten äusseren Hemmnissen jenseits der Rechtsordnung garantiert. Strittiger ist, ob der Staat darüber hinaus auch die Aufgabe hat, bestimmte Bedingungen der Freiheiten zu sichern. Liberale legen Wert darauf zu unterscheiden zwischen der Freiheit selbst, die als negative Freiheit verstanden wird, und den Bedingungen der Freiheit (Berlin 1995, 48, 202). Einige Liberale sehen in der Sicherung der Bedingungen der Freiheit die Gefahr des Protektionismus oder Paternalismus, mithin die Gefahr, dass der Staat über diesen Umweg doch (wieder) massiv Einfluss auf die

eigentlich reine private Sphäre des Individuums gewinnt, die doch gerade durch die Freiheitsrechte geschützt werden soll. Befürworter hingegen verweisen darauf, dass die Freiheit des Individuums nicht nur durch äusseren Zwang bedroht wird, sondern auch durch wirtschaftliche Ausbeutung und Erpressung. Deshalb sei das Individuum in mehr als dieser einen, wenn auch zentralen Dimension schutzbedürftig. Es muss demnach auch Wert gelegt werden auf den Schutz der Integrität der Akteure vor Zumutungen ihrer Umgebung.

Individuelle Selbstbestimmung und Unabhängigkeit zu schützen, wird also dem Freiheitsmodell zufolge zur zentralen Bestimmung des Wohlfahrtsstaats. Doch welche Freiheiten, welche Fähigkeiten genau sollen gesichert werden? Nicht jede Form oder jeder Bereich der Selbstbestimmung muss durch staatliche Institutionen geschützt werden. Die Freiheitstheorie zerfällt in zwei Alternativen, eine marktliberale und eine sozialliberale.

3.1 Marktliberalismus

Für viele Vertreter dieses liberalen Modells geht es in erster Linie um die Sicherung individueller Marktfähigkeit. Das Ziel ist die Befähigung für sich selbst zu sorgen, indem man autonom handelt. In modernen Gesellschaften impliziert das den Schutz vor Ausbeutung (Goodin 1988, 367) und die Befähigung zur eigenständigen Ernährung durch die Arbeitskraft auf dem freien Markt. Der Marktliberalismus formuliert hingegen eine grundsätzliche Ablehnung jeder Konzeption von Verteilungsgerechtigkeit, vor allem wenn sie nur durch Umverteilung herzustellen ist, und verteidigt stattdessen eine Konzeption des Minimalstaates, der nur einige Grundrechte und das Eigentum sichert. Jenseits der Begründung gerechter Regeln der ursprünglichen Aneignung insbesondere natürlicher Güter sowie des gerechten Austauschs von Gütern ist jede weitere Verteilung von Gütern als moralisch unzulässig anzusehen, weil diese schon jemandem rechtmässig gehören (Nozick 1976).

Neben philosophischen Schwierigkeiten, wie die, wie ohne eine Verteilungsgerechtigkeit Rechte auf Eigentum und faire Marktwirtschaft überhaupt begründet werden könnten, scheint ein wichtiges praktisches Problem dieses marktliberalen Modells in der unrealistischen Annahme im Rahmen heutiger Arbeitsgesellschaften zu liegen. Viele Menschen sind schlicht nicht in der Lage, durch eigene Arbeit für sich sorgen zu können, weil es nicht mehr genügend bezahlte Arbeit für alle gibt. Zudem sind klassische Empfänger wohlfahrtsstaatlicher Hilfsleistungen in diesem Freiheitsmodell nur schwer unterzubringen. Das ist contraintuitiv. Men-

schen, die niemals für sich selbst sorgen werden können, beispielsweise weil sie schwer behindert sind, sollen sicherlich auch diesem Begründungsmodell zufolge nicht ihrem Schicksal überlassen werden. Dabei erfordert ein *direkter* Anspruch von Menschen, die zu keiner «bürgerlichen Lebensführung» fähig sein werden, eine Erweiterung des Modells über die Sicherung individueller Freiheit hinaus.

3.2 Sozialliberalismus

Es bedarf der Sicherung einer hinreichenden materialen Grundversorgung im Falle der Selbsterhaltungsunfähigkeit und ökonomischen Unselbstständigkeit. Diese sozialstaatlichen Rechtsansprüche auf Hilfe in Phasen existenzieller Abhängigkeit werden von manchen, sagen wir Sozialliberalen (im Unterschied zu Marktliberalen), als Mittel zur Sicherung individueller Freiheit und Selbstbestimmung (Autonomie) gerechtfertigt. Das Argument läuft dann so: Um wirklich gleiche Freiheiten zu haben, reicht es nicht, nur gleichen Schutz vor Freiheitshindernissen zu gewähren, sondern auch die gleichen Möglichkeiten zum Erreichen des Freiheitsgegenstands zu bieten. Individuelle Autonomie wird aber nicht nur durch Unfreiheit, d.h. äusseren Zwang, bedroht, sondern auch durch den Mangel an entsprechend günstigen Bedingungen. Wenn einige zwar die gleiche negative Freiheit haben, sie aber aus Unwissenheit, Armut oder Fehlen materialer Mittel davon abgehalten werden, ihre Rechte wahrzunehmen und Nutzen aus ihnen zu ziehen, dann hat die ihnen zugestandene Freiheit nicht den gleichen Wert wie für andere (Rawls 1975, S.232, orig. S.204). Der Wert der Freiheit für alle Bürger und Bürgerinnen soll ungeachtet ihrer sozialen und ökonomischen Position ungefähr oder zumindest in dem Sinne gleich sein, dass jeder die gleichen Chancen zur Realisierung ihrer moralisch gerechtfertigten essenziellen Interessen hat.

Dieser Gedankengang kann Plausibilität für sich beanspruchen. Aber das liegt daran, dass das Argument nicht nur freiheitsfunktional verläuft, also soziale Rechte nicht nur als Mittel zur Sicherung von Freiheit und Autonomie begründet werden. Das Argument bedient sich vielmehr zusätzlich der wesentlich umfangreicheren Idee der gleichen Gerechtigkeit, wenn verlangt wird, dass der Wert der Freiheit für alle gleich sein soll. Die skizzierte und öfter anzutreffende Begründung basaler Freiheitsrechte ergibt sich eigentlich aus der Idee von Gerechtigkeit und Gleichheit. Der gleiche Wert der Freiheit ist demnach eine Interpretation der Idee gleicher Gerechtigkeit. Die einseitige Orientierung an Freiheit ist sogar für die liberale Tradition falsch, weil das wohl wichtigste Recht auch nach liberalem Verständnis, das auf Leben und körperliche Unversehr-

heit, eben kein Freiheitsrecht ist (Shue 1980, S.182, Tugendhat 1993, S.358). Zur Sicherung privater Autonomie bedarf es zwar des Schutzes von Leib und Leben und der materiellen Bedingungen von Freiheit. Aber diese wichtigen Grundrechte sind nicht als Freiheitsrechte zu deuten. Also werden zur Sicherung von gleicher Autonomie nicht nur Freiheitsrechte garantiert, sondern auch anderer Rechte. Und all diese Rechte werden nicht aus Gründen der Freiheit, sondern aus Gründen der Gerechtigkeit gerechtfertigt.

4. Gleichheit

Die vorangegangenen Begründungsmodelle Suffizienz und Freiheit müssen also in ihren plausibleren Versionen zumindest von der Idee gleicher Gerechtigkeit für alle schon Gebrauch machen, auch wenn sie sich das nicht eingestehen. Dieses Begründungsmodell, dem ich mich nun zuwende, kann deshalb beanspruchen, das umfassendste zu sein. Mindestsicherungsansätze und Freiheitsansätze erweisen sich als unzureichend – so kann ich meine Kritik auf den Punkt bringen –, wenn sie fälschlicherweise auf relationale Gerechtigkeitsprinzipien verzichten. Statt dessen muss eigentlich immer schon eine vergleichende Gerechtigkeitsperspektive eingenommen werden. Der Massstab des Vergleichs von zu verteilenden Gütern und Pflichten ist die Gleichheit. Gleichheit ist der Orientierungswert für sozialstaatliche Leistungen.

Nach dieser Auffassung, der ich mich anschliesse, steht Gleichheit in keinem Gegensatz zu Freiheit und Suffizienz, wie manchmal behauptet wird. Im Gegenteil – beide, Freiheit und Suffizienz, sind integrale Bestandteile des Gleichheitsmodells. Vertreter des Gleichheitsmodells setzen sich meist für Gleichheit vorrangig mit Bezug auf Freiheit ein. So haben in der die heutige Diskussion dominant prägenden Theorie der Gerechtigkeit von John Rawls (1975) die Freiheitsrechte gemäss seinem ersten Grundsatz der Gerechtigkeit absoluten Vorrang vor anderen Rechten. Das ist das liberale Moment. Zusätzlich jedoch sprechen sich die meisten Gleichheitsbefürworter auch für Gleichheit in weiteren Sphären aus, vor allen natürlich für materielle bzw. ökonomische Gleichheit. So sind bei Rawls gemäss dem zweiten Grundsatz der Gerechtigkeit in seiner Theorie, dem so genannten Differenzprinzip, Einkommen und Vermögen gleich zu verteilen, es sei denn, eine ungleiche Verteilung gereicht allen, auch den Schlechtestgestellten zum Vorteil. Das ist das egalitäre Moment.

In egalitären Theorien wird – wohl gemerkt – keine strikte Gleichheit gefordert. Das wäre auch unsinnig. Denn interpersonelle Gleichheit bleibt ein prinzipiell unabgeschlossenes Ziel. Erreicht man Gleichheit in einer Hinsicht, wird Ungleichheit in einer anderen folgen.

In Bezug auf die monetäre Umverteilung kann das Gleichheitsmodell daher nur eine möglichst grosse Angleichung verlangen. Vielmehr lässt der zweite Gerechtigkeitsgrundsatz Ungleichheiten als Ausnahme zu. Ungleichheiten in der materiellen Güterverteilung sind zulässig, aber nur, wenn sie allgemein gerechtfertigt werden können. Man kann das die Präsumtion oder Vorrangregel der Gleichheit nennen (zu deren Begründung Gosepath 2004, II.8.). Dass das nahe liegend ist, zeigt das häufig in diesem Zusammenhang vorgebrachte Tortenbeispiel. Eine Mutter will einen Kuchen unter Kindern verteilen, angenommen alle Kinder wollen ein möglichst grosses Stück, wie soll die Mutter den Kuchen verteilen? Wenn keines der Kinder einen überzeugenden Grund dafür nennen kann, warum es ein grösseres Stück bekommen soll als andere, dann muss der Kuchen in gleich grosse Stücke geteilt werden. Relevante Gründe für eine Ungleichverteilung wären z.B.: Bedürfnis, erworbene Rechte, Verdienst, grösserer Nutzen.

Egalitaristische Konzeptionen stimmen in dieser Vorrangregel der Gleichheit überein, unterscheiden sich jedoch hinsichtlich der Ausnahmen, die sie für gerechtfertigt halten. Alle egalitären Ansätze meinen, dass über die blosse Mindestversorgung derjenigen in Notlagen hinaus auch eine Angleichung der Lebensverhältnisse anzustreben sei. Sie befürworten Umverteilung und sehen sozialstaatliche Systeme als eines der Instrumente der Umverteilung zu Gunsten einer Angleichung der Lebensumstände.

Die gängigste Verteidigung wohlfahrtsstaatlicher Umverteilung beruft sich auf das Prinzip, dass *unverdiente* Nachteile einen Ausgleich legitimieren. Wofür man nichts kann, wofür man nicht verantwortlich ist, was man nicht beeinflussen kann, kann kein Verteilungskriterium sein. Man kann dies das Verantwortungsprinzip nennen. Nur wenn eine schlechtere Position im Verteilungssystem selbstverschuldet zustande gekommen ist; und umgekehrt, nur wenn eine bessere Ausstattung durch eigene Leistung erreicht wurde, dann ist die resultierende ungleiche Verteilung gerechtfertigt. Viele liberale Egalitaristen (Dworkin 2000) vertreten entsprechend ein Prinzip der Chancengleichheit. Ungleiche Anteile an sozialen Gütern sind dann fair, wenn sie sich aus den Entscheidungen und absichtlichen Handlungen der Betroffenen ergeben. Unfair ist die Bevorzugung oder Benachteiligung aufgrund willkürlicher und unverdienter Unterschiede in den sozialen Umständen.

Die Vertreter des Gleichheitsmodells sind sich darin einig, dass der Staat die Aufgabe hat, nach Kräften für eine Ordnung zu sorgen, die nicht durch *unverdiente* Ungleichheiten gekennzeichnet ist. Naturgemäss nicht einig sind sie sich darüber, welche gesellschaftlichen Ungleichheiten tatsächlich den eigenen Leistungen zu-

gerechnet werden können. Soviel ist zumindest klar: Rasse, Geschlecht, Hautfarbe, IQ, soziale Stellung sind als irrelevante Ausnahmegründe ausgeschlossen. Einige (z.B. Rawls 1975) argumentieren darüber hinaus: Was für soziale Umstände gilt, muss nun auch für natürliche Gaben gelten. Ungleichheiten in der natürlichen Begabung sind auch «unverdient» (genauso wie ungleiche soziale Umstände). Natürliche Begabungen und soziale Umstände sind beides reine Glücksache. Sofern es sich um Ergebnisse einer «Lotterie» der natürlichen oder sozialen Umgebung handelt, sind wir für diese Ergebnisse nicht verantwortlich; wir haben das Glück genauso wenig verdient wie das Pech, mit mehr oder weniger natürlicher Begabung oder Behinderung und schlechteren oder besseren sozialen Umständen ausgestattet zu sein. Akzeptiert man dieses Argument – und ich tue das – dann ergibt sich daraus zwingend, dass jeder unverdiente Vor- und Nachteil in den natürlichen und sozialen Umständen auszugleichen ist. Der Ausgleich der Nachteile entspricht inhaltlich genau der Mindestsicherung der Suffizienz- und Nothilfe-Modelle, nur umfassender in einer Gerechtigkeitsperspektive begründet. Hinzu kommt der Ausgleich der unverdienten Vorteile. Der Sozialstaat kann demnach als soziale Maschinerie gedacht werden, die in Zusammenarbeit mit dem Steuersystem, diesen zweifachen Ausgleich vorzunehmen hat. Gleichwohl müssen die Personen die Verantwortung für die Folgen ihrer eigenen freien Entscheidungen tragen. Negative Folgen eigener Entscheidungen rechtfertigen keinen Ausgleichsanspruch.

Schlussbetrachtung

Damit bin ich am Schluss meines Überblicks. Mit dem Überblick über die wichtigsten moralischen Begründungen des Sozialstaats habe ich zugleich für die integrale Perspektive eines Ansatzes gleicher Gerechtigkeit argumentiert. Die Gewährleistung der Hilfe in Notlagen und damit minimaler Sicherheit sowie die Garantie individueller Freiheit, können dem Gleichheitsmodell einverleibt werden. Letztlich werden damit verschiedene Dimensionen bzw. Hinsichten der Gleichheit, die wir uns als Menschen wechselseitig schulden, benannt, die jeweils alleine für sich nicht hinreichend sind. Welche Freiheiten aber gesichert werden sollen, wie stark die Angleichung der Lebensverhältnisse gehen soll, was die minimale soziale Sicherheit umfasst – das alles sind Fragen, deren Klärung nicht durch abstrakte Begründungen vorgenommen werden kann, sondern nach sozialwissenschaftlicher Kenntnisse konkreter empirischer Verhältnisse und politischer Einschätzungen der Umsetzbarkeit in diesen Verhältnissen verlangen.

Ich möchte noch auf ein Problem aller vorgestellten moralischen Sozialstaatsbegründungen hinweisen. Wenn wir Hilfe in Not und soziale Sicherung anderen aus den allgemein geteilten moralischen Gründen der gleichen Würde und Achtung schulden, so gilt diese für alle Menschen, nicht nur für BürgerInnen eines bestimmten Staates. Ein Wohlfahrtsstaat ist aber ein System sozialer Sicherung innerhalb von Staatsgrenzen. Die Moral kann diese Begrenzung kaum legitimieren. Wenige Vertreter des Sozialstaats argumentieren – eigentlich konsequent – für dessen Ausweitung auf die internationale Ebene. Diejenigen, die diese Konsequenz nicht ziehen wollen, müssen das begründen, was im Rahmen der skizzierten Modelle schwerlich möglich ist. Insofern bleiben neben den wichtigen Fragen der Konkretisierung philosophischer Modelle auch noch genügend Probleme auf der philosophischen Begründungsebene zu lösen.

Stefan Gosepath, Prof. Dr. phil., Zentrum für Philosophie und Grundlagen der Wissenschaften, Justus-Liebig-Universität Giessen. E-mail: Stefan.Gosepath@phil.uni-giessen.de

Literatur

- Berlin, Isaiah, 1995, *Freiheit. Vier Versuche*, Frankfurt: Fischer.
- Dworkin, Ronald, 2000, *Sovereign Virtue. The Theory and Practice of Equality*, Cambridge: Harvard University Press.
- Goodin, Robert E., 1988, *Reasons for Welfare. The Political Theory of the Welfare State*, Princeton: Princeton U.P.
- Goodin, Robert E., 1990, «Relative Needs», in: Alan Ware & Robert E. Goodin (eds.), *Needs and Welfare*, London: Sage, S. 12–33.
- Gosepath, Stefan, 2004, *Gleiche Gerechtigkeit. Grundlagen eines liberalen Egalitarismus*, Frankfurt: Suhrkamp.
- Honneth, Axel, *Kampf um Anerkennung. Zur moralischen Grammatik sozialer Konflikte*, Frankfurt: Suhrkamp 1992.
- Kant, Immanuel, (AA), *Kants Gesammelte Schriften*, hg. v. der Preussischen Akademie der Wissenschaften, Berlin 1902 ff.,
- Margalit, Avishai, *Politik der Würde. Über Achtung und Verachtung*, Frankfurt: Fest 1997, orig. *A Decent Society*, Cambridge: Harvard University Press 1996.
- Moon, J. Donald, 1988, «The Moral Basis of the Democratic Welfare State», in: Amy Gutmann (Hrsg.), *Democracy and the Welfare State*, Princeton: Princeton U.P., S. 27–52.
- Nozick, Robert, 1976, *Anarchie, Staat, Utopia*, München, orig. *Anarchy, State, and Utopia*, New York: Basic Books 1974.
- Nullmeier, Frank, 2000, *Politische Theorie des Sozialstaats*, Frankfurt/New York: Campus.
- Nussbaum, Martha, 1993, «Menschliches Tun und soziale Gerechtigkeit. Zur Verteidigung des aristotelischen Essentialismus», in: M. Brumlik, H. Brunkhorst (Hg.), *Gemeinschaft und Gerechtigkeit*, Frankfurt: Fischer 1993, S. 323–361.
- Pogge, Thomas W., 1997, «Lebensstandards im Kontext der Gerechtigkeitslehre», in: *Zeitschrift für philosophische Forschung*, 51, S. 2–24.
- Rawls, John, 1975, *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt: Suhrkamp 1975.
- Schefczyk, Michael, 2003, *Umverteilung als Legitimationsproblem*, München: Alber.
- Seel, Martin, 1995, *Versuch über die Form des Glücks*, Frankfurt: Suhrkamp
- Sen, Amartya, 2000, *Ökonomie für den Menschen. Wege zu Gerechtigkeit und Solidarität in der Marktwirtschaft*, München: Hanser.
- Shue, Henry, 1980, *Basic Rights. Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy*, Princeton: Princeton University Press 1980, 1996 (2. Aufl.).
- Tugendhat, Ernst, 1993, *Vorlesungen über Ethik*, Frankfurt: Suhrkamp.

Das Umlageprinzip auf dem Prüfstand: Einführung eines Rechts auf Einkommen

Heute herrscht ein gewisser politischer Konsens um einen «aktiven Sozialstaat», der die Konditionalität der Sozialhilfe in Richtung des *Workfare-Systems* verstärkt. Im Gegensatz dazu verteidigt der Verfasser den Grundsatz der Bedingungslosigkeit des Anspruchs auf ein allgemeines Grundeinkommen. Er plädiert für die Einführung eines *Revenu primaire inconditionnel (RPI)*, eines bedingungslosen Primäreinkommens, und zeigt, dass dieses sogar das Recht auf Arbeit fördern könnte, da es zur Entstehung eines vierten Sektors in Form von autonomen und persönlichen Aktivitäten beitragen würde.

Zum Einstieg skizziert der Verfasser eine Annäherung an das, was er als «die Krise des umverteilenden Staates» bezeichnet: Es geht um eine philosophische Krise des Sozialstaates, die ihren Ursprung in der Kritik der (metaphysischen) Idee der klassischen politischen Ökonomie hat. Nach dieser Theorie sind die Bedingungen, welche die Produktionsfaktoren *effizient* ausrichten, gleichzeitig auch die Bedingungen, welche diese Faktoren *angemessen* entschädigen. Somit besteht eine Kongruenz zwischen technischer Effizienz (Produktionsprozess) und politischer Gerechtigkeit (Umverteilungsprozess).

Die theoretische Kritik an der Idee der politischen Ökonomie hat, unterstützt durch die praktische Entwicklung der kapitalistischen Wirtschaftssysteme, eine logische Differenzierung zwischen Produktion und Umverteilung vorgenommen und die Illusion einer spontanen Übereinstimmung platzen lassen. Diese Differenzierung geht einher mit einer Politisierung der Wirtschaft (verstärkte staatliche Interventionen, Gesamtarbeitsverträge...). Die Verteilungsprobleme gefährden die ausgleichende Gerechtigkeit und liegen in der Anerkennungslogik begründet, wogegen die Produktionsprobleme auf eine Organisationslogik verweisen.

Der Sozialstaat setzt zwei komplementäre Systeme nebeneinander: die primäre Verteilung der von den Unternehmen nach den Mechanismen des Marktes an die Privathaushalte bezahlten Einkommen und die sekundäre Einkommensverteilung durch Abzüge und Transferzahlungen. Die primäre Verteilung beruht auf der ausgleichenden Gerechtigkeit («jedem entspre-

chend seinem Beitrag»), die sekundäre Verteilung soll die aus der primären Verteilung resultierenden Ungleichheiten verringern.

Die Überlagerung dieser beiden Prinzipien macht die öffentliche Rechtfertigung der sozialen Endverteilung problematisch. Die Verteilungskriterien sind politisch, sie begründen Ansprüche, mit denen versucht wird, die verteilten Einkommen *ex post* auszugleichen. Angesichts der Vielzahl von Kompensationsgesuchen sieht sich der Sozialstaat technisch ausserstande, die unzähligen Verpflichtungen von unbefristeter Dauer einzulösen. Es droht die Gefahr, dass das System in eine Steuer- und Umverteilungskrise sowie eine Legitimitätskrise gerät.

Wie soll man dieser Krise begegnen? Diese Frage behandelt der hier wiedergegebene Auszug eines Textes von Jean-Marc Ferry. (Zusammenfassung durch die Redaktion)

Jean-Marc Ferry

Freie Universität Brüssel

Die Lösungswege aus der Krise

Derzeit gibt es zwei Lösungsvorschläge, um einen Weg aus der Krise des «passiven» Sozialstaats zu finden.

- Der neoliberale Lösungsvorschlag: der budgetäre und fiskalische Rückzug (Desengagement) des Staates: Entstaatlichung, Streichung aus dem Staatshaushalt, Privatisierung, Flexibilisierung. Das ist die «konservative Revolution».
- Der neosozialistische Lösungsvorschlag: strukturelle Aktionen zur Förderung der Bildung und Beschäftigung, in Verbindung mit einer Verantwortungsübernahme der Arbeitslosen, d.h. einer stärkeren Konditionalität der Sozialhilfe. Das ist «der aktive Sozialstaat».

Daneben gibt es noch einen «dritten Ausweg» aus der Krise, doch diese Lösungsversuche spielen eine nebensächliche Rolle (Dritter Sektor, «Economie sociale», Sozial- oder Solidarwirtschaft). Mehr Anlass zur Beunruhigung geben die Synthesevorschläge zwischen dem neoliberalen und dem neosozialistischen Lösungsansatz. Die beiden Lösungsansätze sind nämlich miteinander vereinbar. Zumindest die Neoliberalen können sich mit den Neosozialisten über eine stärkere Konditionalität der Sozialhilfe einig werden. Und genau hier

beginnt sich in der Europäischen Union ein Konsens abzuzeichnen, unabhängig von der politischen Gesinnung der Regierungen. Diese Annäherung lässt sich damit erklären, dass die Sozialisten ebenso wie die Liberalen im Grunde das gleiche Vorurteil über die Gerechtigkeit teilen, nämlich die unbewusste «thomistische» These eines Gleichgewichts zwischen der Entschädigung und dem Beitrag, nach dem Bild des im Schweisse des Angesichts verdienten Lohns. Doch abgesehen davon unterscheiden sich die Weltanschauungen der Neoliberalen und der Neosozialisten beträchtlich.

- *Der neoliberale Lösungsansatz* bekennt sich zur Globalisierung. Man macht sich keine Illusionen über den extrem engen politischen Handlungsspielraum der Nationalstaaten, ebenso wenig über eine Rückkehr zur Vollbeschäftigung. Man strebt ganz offensichtlich keinen metanationalen Keynesianismus an, sondern zieht es vor, jegliche aktive Währungs- und Haushaltspolitik zu neutralisieren, während man gleichzeitig die politischen und wirtschaftlichen Risiken von zunehmend ungleichen Voraussetzungen innerhalb entwickelter Gesellschaften wie auch zwischen dem Norden und dem Süden ignoriert. Man argumentiert und verhält sich so, als ob die Thesen von Marx und Keynes die Verbindung der Märkte mit den Staaten nicht rechtfertigten, und man setzt auf die Finanzmärkte, um die für den Aufschwung der neuen Wirtschaft (der neuen Technologien) nötigen öffentlichen Finanzmittel abzulösen.
- *Der neosozialistische Lösungsansatz* bleibt auf strukturelle Aktionen ausgerichtet, um die «Beschäftigung zu erzwingen». Man bleibt (mehr oder weniger eng) dem Credo der Rückkehr zur Vollbeschäftigung verhaftet und will die sozialen Akteure verstärkt in die Verantwortung einbinden, um die Budgets der Sozialen Sicherheit zu entlasten. Der Hauptschwachpunkt dieser Theorie liegt meiner Ansicht nach in der impliziten ökonomischen Diagnose: der Rückkehr zur Vollbeschäftigung. Dabei sind jedoch folgende Punkte zu beachten:
 1. Man hat auf die keynesianischen Instrumente für den Wiederaufschwung verzichtet, selbst für einen unter den Staaten abgesprochenen, gleichzeitig aber ein offenes Bekenntnis zum neoliberalen Weg der Flexibilisierung verweigert.
 2. Man bleibt weiterhin auf der nationalen Ebene stehen, als ob auf dieser Stufe eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik geführt werden könnte.
 3. Man unterschätzt die Tiefe und die Stärke zwei zusammenstrebender Trends: der Standortverlagerung der volkswirtschaftlichen Produktion und der Automatisierung der Binnenproduktion. Diese beiden starken Trends wirken gemeinsam gegen die plausiblen Chancen einer Weiterführung der Arbeitsgesellschaft in unseren Breitengraden. Auf

diese Tatsache reagieren die Neosozialisten reaktiv in einer Art, die man als «repressiven Arbeitismus» bezeichnen kann.

Mir scheint, dass diese beiden Lösungsversuche eine politische Legitimitätskrise auslösen könnten. Der neoliberale Lösungsansatz ist aussichtslos, die neosozialistische Lösung hoffungslos. Gewiss, die potenzielle Krise bezüglich der politischen Legitimität ist verbunden mit einer Rationalitätskrise des Steuer- und Umverteilungssystems, dem durch den Versuch, die materiellen Existenzbedingungen *ex post* auszugleichen, enge Grenzen gesetzt sind. Zugleich birgt diese Dynamik meiner Ansicht nach die Gefahr, den Sinn der Gerechtigkeit zu verfälschen. Was «will» eigentlich die politische Gerechtigkeit, wenn es um die soziale Verteilung des Reichtums geht? – Hegel umschreibt die Gerechtigkeit in seinen *Grundlinien der Philosophie des Rechts* (§49) so: «Nicht alle sollen gleich viel, sondern alle sollen etwas haben.» Dieser Vorschlag deckt sich mit der Philosophie des allgemeinen Grundeinkommens (Sozialdividende): Dabei wird *ex ante* allen Bürgerinnen und Bürgern eine Grundlage für die materielle Unabhängigkeit gewährt, was dazu beiträgt, in Bezug auf die wirtschaftlichen Risiken gleiche Voraussetzungen zu schaffen. Andererseits wird auf das Arsenal des Ex-post-Ausgleichs verzichtet, also auf die unzähligen selektiven Leistungen, mit denen man die zahlreichen Ungleichheiten hinsichtlich Bildung, Gesundheit, Wohnsituation, Beschäftigung, Einkommen, Vermögen auszugleichen versucht, aber auch auf alle Arten von Zuwendungen, die man sich nur vorstellen kann. Denn im Bereich der sozialen Gerechtigkeitsansprüche kennt der Erfindungsreichtum keine Grenzen.

Ich unterstütze daher das Prinzip, welches die Sozialpolitik auf einen Gegenkurs zum derzeitigen Trend bringen würde – egal ob es sich um die konservative Revolution seitens der Neoliberalen oder um den aktiven Sozialstaat seitens der Neosozialisten handelt: nämlich das Prinzip eines unbedingten Anspruchs auf ein Grundeinkommen, das man als Bürgereinkommen oder Grundsicherung bezeichnet.

Für die Rechtfertigung einer solchen Regelung sind zwei Gesichtspunkte zu unterscheiden: der moralische Gesichtspunkt *stricto sensu der Gerechtigkeit* und der ethische Gesichtspunkt des «guten Lebens».

Unter dem Gesichtspunkt der Gerechtigkeit erscheint es mir offensichtlich, dass der Anspruch jedes Bürgers und jeder Bürgerin auf ein Grundeinkommen oder Mindesteinkommen, unabhängig von seiner/ihrer Position in der Produktion, *bedingungslos* sein muss. Es geht hier wohlverstanden nur um ein Grundeinkommen. Die unerlässliche wirtschaftliche Effizienz bedingt, dass die Differenzbeträge im Gesamteinkommen einem produktiven Beitrag Rechnung tragen. Nichts-

denstrotz wäre es meiner Ansicht nach moralisch unakzeptabel, den Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu einem zumindest würdigen Auskommen von der jeweiligen Situation auf dem Arbeitsmarkt abhängig zu machen. Diese moralische Intuition liess sich bereits im – «passiven» – Sozialstaat erkennen; diesbezüglich würde der «aktive» Sozialstaat, d.h. der *Workfare State* sozialistischer Prägung, einen Rückschritt bedeuten.

Die Idee eines unbedingten Anspruchs auf ein allgemeines Grundeinkommen – unabhängig von jeglicher Entschädigung, welche einen sozialen Nutzen belohnen soll – aktualisiert, ja erfüllt sogar demgegenüber diese Virtualität des Sozialstaates, indem sie den politisch-juristischen – verfassungsmässigen – Grundsatz bekräftigt, der ihrer moralischen Intuition entspricht. Wie könnte dieser Anspruch formuliert werden? Schlagen wir folgende Formulierung vor:

Jeder Bürger, jede Bürgerin hat Anspruch auf die elementare materielle Sicherung der sozialen Existenz. Dieses natürliche Recht wird positiv formuliert als verfassungsmässige Anerkennung eines persönlichen und allgemeinen Rechts auf ein Grundeinkommen oder «Revenu primaire inconditionnel» (bedingungsloses Primäreinkommen) für jeden mündigen Bürger und jede mündige Bürgerin der Europäischen Union.

Unter dem Gesichtspunkt des «guten Lebens» kann man sich fragen, welche Wirkung denn die Einführung eines solchen Rechts in Bezug auf die politische Integration der Staatsangehörigen hätte. Diese Frage hat in breiten Kreisen Diskussionen ausgelöst. Es gibt nämlich sowohl Argumente, die dafür, wie auch solche, die dawider sprechen.

- Die gegnerische Seite macht folgende Argumente geltend: Ein solches Recht würde quasi *zur Faulheit, zum Müssiggang (der Mutter aller Laster) einladen*; die Bedingungslosigkeit würde die Marginalisierung begünstigen (Ausgrenzungseffekt) und die Eigenverantwortung schwächen, eine Geldlösung sei für die Bewältigung sozialer Probleme *ungeeignet* und schliesslich sei ein Finanzinstrument, das sowohl die Reichen wie auch die Armen begünstige, schlicht und einfach *ungerecht*.
- Auf Seiten der Anhänger erwidert man auf diese Argumente, dass man bezüglich *der Triebkräfte der sozialen Motivation eine andere Auffassung vertrete*: Das Bedürfnis nach Anerkennung sei nämlich nicht minder stark als die Neigung zum Müssiggang. Vor allem bewirke die Gefahr einer Streichung der Sozialhilfe keineswegs, dass die Eigeninitiative sowie der Ansporn, zu arbeiten und unternehmerisch tätig zu sein, begünstigt werden, sondern lähme diese im Gegenteil. Zudem vernachlässige man die *Auswirkungen einer stärkeren Konditionalität* der Sozialhilfe. Damit würde der Anreiz für Betrügereien erhöht, mit den entsprechenden negativen Konsequenzen für

den Bürgersinn. Begünstigt würde zudem auch eine Grundsatzhaltung – die wunde Stelle unserer öffentlichen Ämter –, die sich stets auf das *Misstrauen* beruft und zahlreiche Kontrollen bedingt. Die Gegner des bedingungslosen Anspruchs auf ein Grundeinkommen *unterschätzen die symbolische Wirkung eines garantierten Mindesteinkommens*. Ein solcher Anspruch befreit von Rechtfertigungen, die meist an selektive Leistungsgesuche geknüpft sind, und festigt darüber hinaus auch die Aussicht auf eine verantwortungsbewusste Selbstverwirklichung. Zudem darf man das Prinzip (den Anspruch) nicht mit dem Verfahren (zum Beispiel die Sozialdividende) verwechseln. Die Sozialdividende ist nur *ein Mittel*, um den Grundsatz einzulösen; es gibt daneben noch andere Möglichkeiten. Zudem wird noch eine weitere Verwechslung gemacht: zwischen dem Nettobetrag der Sozialdividende und einem steuerbaren Bruttobetrag. Wenn ich vom «Revenu primaire inconditionnel (RPI – bedingungsloses Primäreinkommen) spreche, verstehe ich darunter ein *steuerbares* Bruttoeinkommen. Daraus folgt, dass das *verfügbare* Grundeinkommen je nach Progression der Einkommenssteuer der natürlichen Personen variiert.

Die «realistische Utopie» ist jene eines sozialen Einkommens: 1) *primär* statt verfügbar; 2) *bedingungslos* statt subsidiär; 3) *allgemein* statt selektiv; 4) *substanziell* statt armselig; 5) *unwiderruflich* statt auswechselbar, so dass der Anspruchsberechtigte – jeder mündige Bürger, jede mündige Bürgerin der betreffenden politischen Gemeinschaft – dieses *Bürgereinkommen* vollumfänglich mit allen Einkommen aus jeder beliebigen anderen Quelle anhäufen kann. Ich verstehe nämlich unter dem RPI grundsätzlich ein Bürgereinkommen. Diese Definition impliziert, dass es sich durch etwas rechtfertigt, das über die grössere Freiheit, das eigene Leben selbst zu bestimmen, hinausgeht, ja sogar noch mehr ist als eine quantitative Ausweitung des Rechts auf ein Auskommen. Das RPI ist sicherlich gerechtfertigt durch eine solidarische Verpflichtung, welche die Gesellschaft gegenüber jedem ihrer Mitglieder hat. Jedoch nicht deshalb, damit diese nicht vor Hunger oder Kälte sterben, sondern damit sie angesichts der Unsicherheiten der wirtschaftlichen Lage und der sozialen Not moralisch stabilisiert werden. Dies bedingt, dass das Recht auf Einkommen von der Stellung, die man in der Produktion einnimmt, abgekoppelt wird und dass die Schutz- und Solidaritätsvorteile, die der Sozialstaat seinen Staatsangehörigen in der Regel bietet, voll und ganz autonom gemacht werden, d.h. von der – impliziten oder expliziten – Voraussetzung einer gegenwärtigen, vergangenen oder sogar künftigen Verbindung mit dem Arbeits-/Beschäftigungssystem befreit werden. **Es ist klar, dass ein Recht auf Einkommen, das als bedingungsloser Anspruch aufgefasst wird, normalerweise in**

Form einer automatischen, egalitären, allgemeinen Auszahlung erfolgen soll.

Die Inanspruchnahme eines bedingungslosen Anspruchs auf ein Grundeinkommen beruht daher zunächst eher auf den Bürgerrechten denn auf den zivilen und sogar den sozialen Rechten. Dies schliesst jedoch Rechtfertigungen anderer Art nicht aus: nicht nur, wie wir gesehen haben, moralische (die Gerechtigkeit betreffend) und ethische (das gute Leben oder Wohlergehen betreffend) Rechtfertigungsgründe, sondern auch pragmatische oder technische, ja sie reichen sogar bis zu funktionellen Überlegungen hinsichtlich der Rationalität des Wirtschaftssystems. Ich werde mich, am Schnittpunkt zwischen ethischen und pragmatischen Gesichtspunkten, auf die Abkoppelung der Wirtschaft von der Gesellschaft und deren (teilweise) Wiederverbindung zu Integrationszwecken konzentrieren.

Im Westen hat die Entwicklung des Sozialstaates in Verbindung mit der zweiten industriellen Revolution dafür gesorgt, dass die Wirtschaft in einem funktionalen Zusammenhang mit der Gesellschaft steht. Bis zu den siebziger Jahren konnte man zu Recht von einer Volkswirtschaft sprechen. Denn die Wirtschaft war der Politik unterstellt und die Regierungen der entwickelten Nationen konnten vorgeben, die Märkte zu beherrschen, ohne die Marktmechanismen zu zerstören. Die nationale Beschäftigung war mit der inländischen Produktion verbunden und die Nationalstaaten blieben in Sachen Geldschöpfung, Haushaltspolitik, Zinssätze souverän.

Heute ist jedoch dieses Gebilde, das die soziale Integration über die Wirtschaft begünstigt, relativ brutal zusammengebrochen. Nicht nur, dass das Produktionswachstum im westlichen Europa eingebrochen ist; selbst wenn man annehmen würde, dass es im gleichen Takt weitergegangen wäre, hätte es nicht so viele Stellen geschaffen wie bisher. **Zwei Schlüsselphänomene liefern dafür eine Erklärung: die Inlandproduktion wird automatisiert; die volkswirtschaftliche Produktion ins Ausland ausgelagert. Das sind die Hauptgründe für die Lockerung des früheren positiven Zusammenhangs zwischen dem Produktionswachstum und dem Beschäftigungszuwachs.**

Dies relativiert die Wirksamkeit eines keynesianischen Aufschwungs auf die Beschäftigung, selbst wenn dieser breit abgestützt ist. Ein nicht konzertierter nationaler Aufschwung würde an der Mauer der Länder mit starker oder stabiler Währung zerbrechen. Da ein Internationales Währungssystem mit festen Wechselkursen fehlt, müssen diese zum Schutz ihrer Wirtschaft Druck auf die supranationalen Organisationen (IWF, Weltbank, WTO, G7) ausüben, damit diese die Tilgung von Schulden und Staatsdefiziten durchsetzen. Dies läuft jedoch auf die Auslösung einer weltweiten Defla-

tion hinaus (die man als «*désinflation compétitive*» bezeichnet oder im Deutschen als Bekämpfung der Inflationsrate zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen umschreibt), welche nicht durch internationale Umverteilungsmechanismen kompensiert wird.

Daher war nach der Mitte der siebziger Jahre und vor allem in den achtziger Jahren statt einem konzertierten Aufschwung zunächst eine konzertierte Rezession zu verzeichnen. Die wirtschaftliche Rezession ging natürlich mit einem sozialen Rückschritt einher, für dessen Rechtfertigung die Verantwortlichen gegenüber den Staatsangehörigen der «ersten Welt» (dem Norden) den verschärften internationalen Wettbewerb infolge der machtvoll aufstrebenden «kleinen Drachenstaaten» geltend machten, wogegen gegenüber den Staatsbürgern der «zweiten Welt» (der NIC – Newly Industrialised Countries oder neuen Industrieländer) und der «dritten Welt» (wirtschaftlich unterentwickelt und politisch unstrukturiert) auf die absolute Notwendigkeit ausgeglichener (Haushalts- und Aussen-) Bilanzen und auf eine Rückkehr zur Kostenwahrheit hingewiesen wurde. Angesichts eines weltweiten Wettbewerbs zwischen alten (den Mitgliedern der OECD) und neuen Industrieländern (den asiatischen und lateinamerikanischen Ländern) verdächtigte man Letztere, sie würden ihren allfälligen technologischen Rückstand durch sehr niedrige direkte und indirekte Sozialkosten (Sozialdumping) aufzuholen versuchen, wodurch erstere (hauptsächlich die westlichen Länder) logischerweise dazu gedrängt würden, ihre Wirtschaft zu flexibilisieren und mehr oder weniger offen den Abbau der sozialen Sicherheit zu planen. Anschliessend kam, einer logischen Linie folgend, der Wechsel vom *Welfare State* zum *Workfare State*, der unter Berufung auf eine notwendige «Anpassung» in die Wege geleitet wurde, wobei die Herausforderung in Nordamerika offener angenommen wurde als in Westeuropa. Die Vereinigten Staaten und das Vereinigte Königreich haben der Parole der Anpassung weitgehend Folge geleistet, wobei ihr gegenwärtiger Erfolg zweifellos trügerisch ist. Die Dynamik, welche diese beiden Staaten in der Tat offenbaren, setzt darauf, dass die Leute die mobile, prekäre, flexible Arbeit akzeptieren, wodurch weder die Unternehmen noch die Privatpersonen angeregt werden, langfristig in die Bildung zu investieren. Dabei können aber die gemeinsamen Anstrengungen für die öffentliche Bildung, der Grundlage der Zivilisation, nicht von einem Staat geleistet werden, der für inländische Belange auf die Funktion eines Handelsvertreters und Unterhändlers für Regeln beschränkt ist. Der *Workfare State* stellt im Grunde nichts anderes als eine politische Abwandlung der adaptiven Logik des Marktes dar und ist aus diesem Grund auf lange Sicht auch nicht besser als dieser. Er stellt vielmehr die wortgetreue Konkretisie-

rung des politischen Gegenteils dar, da er – nur mit dem Instrument der Flexibilität – in einer Situation auftritt, wie um diese heraufzubeschwören, in der die Arbeit-Beschäftigung offensichtlich gerade aufgehört hat, die Rolle des «grossen Integrators» zu spielen. Auch der *Workfare State* ist keine zukunftsweisende Option, da er seine Integrationsversprechen nicht halten wird.

Die Elemente, die ich eben erwähnt habe – Lockerung des positiven Zusammenhangs zwischen Produktion und Beschäftigung, Druck zum Abbau der Sozialen Sicherheit und des Welfare State – sind nicht unabwendbare Begleiterscheinungen der Automatisierung, der Auslagerung und der Globalisierung. Sie kumulieren sich jedoch und bewirken, dass sich die Wirtschaft gegen die Gesellschaft wendet. Seit etwa fünfzehn Jahren zeichnet sich immer deutlicher das Phänomen der Entkoppelung der Wirtschaft von der Gesellschaft ab. Gleichzeitig entgleitet die Wirtschaft der politischen Kontrolle und ersetzt zunehmend die politische Regulierung des Staates durch ihre eigene, d.h. diejenige des Marktes. Ihre letztlich soziale Zweckbestimmung wird sie aus den Augen verlieren, da sie einzig ihren Profitindikatoren ausgeliefert ist und ihr Zweck nicht darin besteht, die Bedürfnisse zu befriedigen, sondern Märkte zu erobern. In Verbindung mit der Standortverlagerung resultiert daraus heute für die westlichen Nationen eine soziale Desintegration, wenn diese Marktlogik darauf hinausläuft, diesen ihren politischen Kurs zu befehlen.

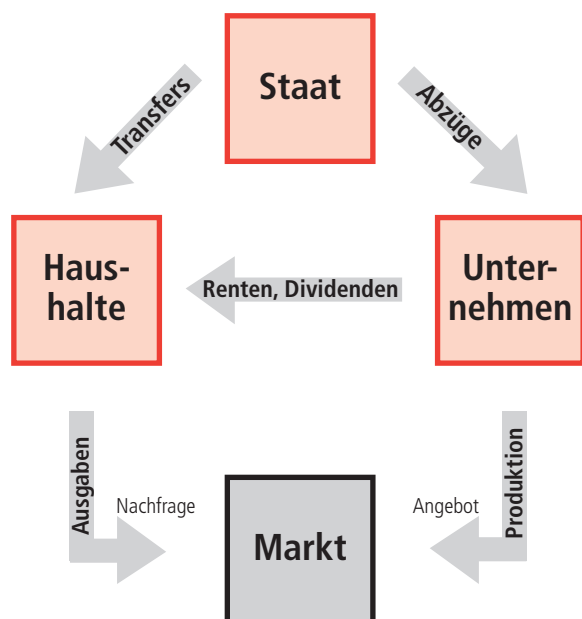
Die Einführung eines bedingungslosen Primäreinkommens gewinnt daher an Dringlichkeit, gerade angesichts der grossen Gefahr, welche die Entkoppelung der Wirtschaft und die Schwächung des Sozialwesens birgt.

Schauen wir uns zunächst an, inwiefern die Einführung eines solchen automatisch und bedingungslos gewährten Bürgereinkommens technisch eine teilweise Wiederanbindung der Wirtschaft erlauben würde. Dazu müssen wir (in unserer Vorstellung) die Automatisierung und *Standortverlagerung* aus einem radikalen Blickwinkel betrachten (meiner Ansicht nach lassen sich diese beiden Tendenzen weder bremsen noch sollten sie gebremst werden, sondern sie verdienen es im Gegenteil, unterstützt und begleitet zu werden). Gehen wir vom klassischen Schema der Produktion/Verteilung aus, d.h. vom Geldwirtschaftskreislauf: Das Unternehmen steht im Mittelpunkt dieses Kreislaufs. Auf der einen Seite produziert es Güter und Dienstleistungen, die als Angebote auf den Markt kommen; im Gegenzug zahlt es Einkommen (Löhne und Dividenden), die, sofern sie ausgegeben (und nicht gespart) werden, als (sofort solvente) Nachfrage auf den gleichen Markt kommen. Der Markt ist der Treffpunkt, auf dem die Preise gebildet werden, zu denen das angebotene Produkt durch den Erwerb (Ausgaben) absorbiert wird.

Das ist das klassische Schema. Stellen wir uns nun vor, dass die gesamte im Inland erzielte Produktion

automatisiert wird, während die nicht automatisierte volkswirtschaftliche Produktion ins Ausland verlagert wird. Damit erhält man eine Art radikalisierte Form der starken Automatisierungs- und Auslagerungstrends: Aus diesem radikalen Blickwinkel betrachtet (um diese Möglichkeit durchzudenken) bleibt das Unternehmen nicht mehr im Zentrum der Produktion und der Umverteilung dieser Produktion, d.h. der Verteilung von direkten Geldeinnahmen (hauptsächlich den Löhnen).

Das Schema unten stellt eine radikale Variante der Trendprognose dar. Es hat lediglich einen heuristischen Wert. Das Unternehmen wird – hypothetisch – auf dem nationalen Hoheitsgebiet nur noch Renten und Dividenden auszahlen, jedoch keine Löhne mehr, da (immer noch hypothetisch) die inländische Bevölkerung nicht mehr arbeiten müsste, um die volkswirtschaftliche Produktion zu sichern. Wir können hier über die nationale Ebene hinausblicken, auf die Wirtschaft im Norden im Allgemeinen. Die volkswirtschaftliche Produktion wird – immer noch nach dieser Hypothese – nicht länger auf die nationalen Arbeitskräfte angewiesen sein. Oder vielmehr werden sich die Arbeitsqualifikationen, welche sie immer noch und stets benötigen wird, eher auf Spitzenkompetenzen und auf immaterielle Aktivitäten im Bereich der Planung, der Kommunikation, der Vorstellungskraft beziehen: Alles Arbeitsplätze, die man heute entstehen sieht und die bisweilen extravagant entlohnt werden, von denen der einfache Mann auf der Strasse jedoch kaum etwas hat. Sollte das Schema den Eindruck entstehen lassen, dass der Staat die zentrale Rolle einnimmt, die im Kreislauf der Geldwirtschaft für die Unternehmen vorgesehen ist, darf dies beim Leser kein Missverständnis entstehen lassen: Man



will damit einfach andeuten, dass der Staat die Rekursinstanz ist, die für das kontinuierliche Funktionieren des Kreislaufs sorgt. Hier haben wir es aber erneut mit einer durch die Theorie bedingten Vereinfachung zu tun. In der Praxis wird der Beitrag des Staates zum Gesamteinkommen subsidiär sein, da ständig neue Unternehmen entstehen werden, welche Arbeitsplätze anbieten. Zudem werden die obligatorischen Abzüge die Unternehmen nur scheinbar betreffen. Die Unternehmen werden allerhöchstens die vor allem auf den Ausgaben der Haushalte vorgenommenen Abzüge einkassieren. Nun könnte man sich vorstellen, dass die Finanzinstitutionen (die Banken) diese Funktion der Unternehmen übernehmen könnten, während eine automatische Abgabe auf alle Transaktionen der Haushalte die MWST ersetzen würde.

Das Deprimierende ist nicht die wirtschaftliche Realität selbst, sondern vielmehr das Versperren politischer Lösungen für eine – problematische – Situation, in der die volkswirtschaftliche Produktion in unseren Breitengraden zunehmend automatisiert und ausgelagert wird. Die Lösungsstrategien setzen in der Regel auf zwei Ebenen an: bei der Flexibilisierung der Beschäftigung und bei der Berufsbildung. Die Vereinigten Staaten setzen auf die erste Strategie, die Europäische Union auf die zweite. Der europäische Weg der offiziellen Strategien für «das Wachstum, die Wettbewerbsfähigkeit, die Beschäftigung» verdient eine genauere Betrachtung. Hinter dem rhetorischen Bild des «Jobsharings» und der «neuen Beschäftigungsfelder» beruhen diese Strategien auf der Überzeugung, dass die Stellen nun in den Lücken in der Mauer zu finden sind, welche das Produktionssystem künftig gegen die Stellenangebote oder Stellensuchenden errichtet. Diese müssten sich drastisch darauf einstellen und sich zunehmend selektiveren Stellenangeboten anpassen, wobei es fast nur noch in den anspruchsvollen Tätigkeitsfeldern freie Plätze haben wird – Tätigkeiten, die, wie es sich gebührt, auf der Basis «einer breiten internationalen Zusammenarbeit» unternommen werden und für junge, gebildete, flexible, mobile, schnelle, gut funktionierende, angepasste, intelligente Personen geeignet sind.

Das bedingungslose Primäreinkommen ist technisch betrachtet eine Ersatzlösung für die mit Stolz verfochtene «harte» Ausrichtung des amerikanischen «Modells». Ich glaube nicht, dass es neben dieser Option noch Platz für ein eigenes europäisches Modell haben wird. Statt dass sich die Gesellschaft der Wirtschaft unterwerfen muss, führt das RPI diese wieder zu sozialisierenden Aktivitäten zurück. Wie das?

Greifen wir wieder die Argumente auf, die ich bezüglich dem Geldwirtschaftskreislauf dargelegt habe. Wir erinnern uns: dieser wird durch die Automatisierung der Produktion und die Auslagerung der nationalen Tätigkeiten «durchbrochen». Das Unternehmen produziert,

zahlt aber den Staatsangehörigen keine Gegenleistung mehr. Diese Gegenleistung in Form eines Lohnes würde für die Haushalte ein Einkommen darstellen, das es ihnen erlauben würde, eine starke inländische Nachfrage zu unterstützen. Zwei markante Phänomene belegen, dass diese Entwicklung noch aktuell ist: Erstens der unerschämte Erfolg spekulativer Einkommen; zweitens das rasche Aufgehen der Volkswirtschaften in die Weltwirtschaft. Das volkswirtschaftliche Einkommen wird somit auf Kosten der Arbeitnehmerschaft neu zusammengesetzt. Seine «organische Zusammensetzung» verändert sich: für die Löhne weist die Entwicklung nach unten, für die Wertvermehrungen, die Dividenden, die Renten, die Betriebsgewinne, die Honorare, die Sozialleistungen und -transfers nach oben. Zwar bleibt der Gesamtbetrag der Mittel gleich, doch ändern sich die Verwendungszwecke oder Zweckbestimmungen der Einkommen: Während die Konsumneigung abnimmt, steigt die Sparneigung. So werden in unseren Breitengraden die inländischen Einkommen in Zukunft wahrscheinlich abnehmen oder nicht weiter steigen, ebenso das Inlandprodukt. Die nationale Wirtschaft wird normalerweise von aussen angezogen und richtet sich vor allem gegen Osten und Südosten, wo sie ihre Tätigkeiten entfaltet (Investitionen, neue Arbeitsplätze).

Dieser Prozess folgt zweifellos einem zu starken *Trend*, der sich nicht mehr umkehren lässt. Er kann jedoch teils durch eine neue – exogene – Quelle zur Verteilung zusätzlicher inländischer Primäreinkommen ausgeglichen werden: Für die Reform des Geldwirtschaftskreislaufs treten also nicht mehr die «Unternehmen» als Akteure auf, sondern die «öffentlichen Verwaltungen» (egal aus welcher Kasse), die den Haushalten *diese Transferzahlung – das bedingungslose Primäreinkommen – ohne Gegenleistung* auszahlen. Genau diese Umverteilung des Sozialstaates hat dem Kapitalismus neuen Aufschwung verliehen: die 30 goldenen Jahre. Das Geheimnis dieses Entwicklungsschubs lag sicherlich nicht an der Zunahme der Bürokratie: Es beruhte vielmehr auf der Einrichtung von sozialen (Leistungen des Sozialstaates) und wirtschaftlichen (Subventionen des interventionistischen Staates) Transferzahlungen ohne Gegenleistung. Ungeachtet des immer noch gehüteten Anscheins einer ausgeglichenen Rechnung förderte die Aufstockung des Bankkredits und der Multiplikatoreffekt der Budgetausgaben das Produktionswachstum und die Beschäftigung durch die Nachfrage der Haushalte, deren Konsumneigung ausserdem durch die Umverteilungswirkungen der Sozial- und Steuersysteme angeregt wurde. Somit begann der Sozialstaat den Mythos der Beitragskraft zu demaskieren: Die Umverteilung erlaubt es nicht mehr, das Einkommen jedes Einzelnen fest an seinen produktiven Beitrag zu binden. Dabei würde das RPI nur dazu beitragen, das Einkommen

von dessen herkömmlichem Rechtfertigungsgrund als Entschädigung der Produktionsfaktoren unabhängig zu machen. Das RPI verleiht einen bedingungslosen Anspruch auf Einkommen und verdeutlicht und bestätigt damit offiziell die so vom Sozialstaat verwirklichte kognitive Erkenntnis.

In funktioneller Hinsicht würde es das bedingungslose Primäreinkommen der Wirtschaft ermöglichen, sich wieder auf die gesellschaftliche Grundlage ihrer Entwicklung zu konzentrieren, indem sie sich erneut dem eigentlichen Markt zuwendet, zumindest für den dem Betrag des Einkommens entsprechenden Teil – ich denke an 15 % des BIP bis zum Jahr 2010, der unter den volljährigen Bürgerinnen und Bürgern der betreffenden Gemeinschaft aufzuteilen ist – und für den Anteil dieses Betrags, der für die Auslagen der Haushalte für die inländische Produktion bestimmt ist. So wird sich der Langzeitarbeitslose nicht mehr länger als Mensch fühlen müssen, der auf Kosten der Arbeitnehmer von der Sozialhilfe lebt, da er dann, wie viele andere, einfach anstelle eines Arbeitseinkommens sein Grundeinkommen bezieht, auf das er – als Bürger – in jedem Fall Anspruch hat.

«Einverstanden!», wird man sagen. Aber er bleibt weiterhin ein Langzeitarbeitsloser, d.h. jemand, der nach einem Jahr immer noch keine Arbeit gefunden hat und der ein volles Einkommen braucht. Hierfür gibt es zwei Lösungen:

1. Alle mündigen Mitglieder seiner Familie erhalten das Grundeinkommen. Denn das RPI ist persönlich und dessen Höhe hängt nicht davon ab, ob die betreffende Person verheiratet ist oder bei den Eltern lebt; es ist nicht auf die buchhalterische Grösse des «Haushalts» zugeschnitten, wie es zum Beispiel beim RMI in Frankreich der Fall ist.
2. Das RPI versetzt den *Stellensuchenden* sehr viel stärker in die Position eines *Arbeitsanbieters*: Zum einen weil die Person, die eine Beschäftigung sucht, weniger unter Druck steht; sie kann ihr Tätigkeitsprofil besser verhandeln. Zum anderen kann sie ein grösseres unternehmerisches Risiko eingehen und ihre Kompetenzen in Form einer assoziativen Mitverantwortung anbieten.

Das bringt mich auf die Idee einer Umorientierung der Wirtschaft in Richtung sozialisierende Aktivitäten. Hierfür wird das RPI funktionell als Instrument betrachtet, das die Entstehung eines Sektors mit nicht mechanisierbaren, persönlichen, autonomen, sozialisierenden Aktivitäten fördern würde: des vierten Sektors.

Idee eines vierten Sektors für nicht mechanisierbare Tätigkeiten

In systemischer Hinsicht kann die Finanzierung des RPI mit dem Blick in die Vergangenheit gerechtfertigt

werden: Das durch die Arbeit der früheren Generationen angehäuften Kapital verschafft einen «Zivilisationsvorsprung»: Einen enormen Vorteil, von dem alle profitieren sollten, also sicherlich nicht nur die privilegierten Erwerbstätigen, die einen durch das System bezahlten Arbeitsplatz ergattert haben. In diesem Fall wäre es folgerichtig, das RPI über eine Unternehmensabgabe zu finanzieren. Denn das RPI stellt für diese ein Manna dar, ohne das sie auf einen garantierten inländischen Absatzmarkt verzichten müssten. Diese obligatorische Abgabe würde anders berechnet als die derzeit für die Sozialabzüge gültige Formel, nämlich im umgekehrten Verhältnis zu den geleisteten Beschäftigungen, welche von der Steuer abgezogen werden könnten.

Doch die Finanzierung des RPI lässt sich auch mit dem Blick auf die Zukunft rechtfertigen. Hier zahlt das Wirtschaftssystem keine Schuld zurück; es eröffnet vielmehr einen Kredit. Praktisch bedeutet dies, dass das RPI, wie man hofft, nicht nur ein *Sozialeinkommen* darstellen sollte, sondern auch eine *wirtschaftliche Investition* in die Entwicklung eines *vierten Tätigkeitssektors*.

Es würde sich um einen Sektor von *nicht mechanisierbaren* Tätigkeiten handeln. Diese Tätigkeiten wären so beschaffen, dass das Produkt die *persönliche* Handschrift des oder der Produzenten tragen würde. Diese Handschrift könnte intellektueller, beziehungsreicher oder auch manueller Art sein. Das Spektrum der *sozialisierenden* Aktivitäten im eigentlichen Sinn ist völlig offen, weil diese Tätigkeiten persönlich und damit weitgehend autonom sind, sofern ihr Nutzen sozial und wirtschaftlich anerkannt werden könnte. Dabei würde das Profil dieser Aktivitäten nicht vordefiniert werden, weder vom Staat noch von den anderen offiziellen Instanzen, welche über den sozialen Nutzen urteilen: Unternehmen, Banken, Versicherungsgesellschaften, Behörden, die zusammen sozusagen die exklusive Kompetenz über das Angebot von Stellen innehaben, welche auf Stellenprofile zugeschnitten sind, für die einseitige, kaum mit den Interessenten verhandelbare Kriterien gelten. Im Gegensatz dazu wäre der vierte Sektor ein Betätigungsfeld für persönliche wie auch für autonome Tätigkeiten, in dem die Interessenten ihre eigene Tätigkeit selber oder in der Gruppe bestimmen und sich darum bemühen würden, dass diese sozial anerkannt wird und sich wirtschaftlich für sie auszahlt.

Diesbezüglich ergibt sich das Problem einer Finanzierung des RPI durch die Vorwegnahme der Ergebnisse der wirtschaftlichen Investition, die es ermöglicht. Weshalb? **Das RPI ist ein «Sicherheitsnetz», das den Einzelnen erlaubt, gewisse wirtschaftliche Risiken einzugehen, da es die soziale Unsicherheit verringert. Es fördert vermehrt die unternehmerische Initiative, setzt mehr soziale Kreativität frei.** Die Banken mit ihren Krediten – und dieses Mal nicht mehr die Unternehmen über die Steuern – könnten dann ein *neues Para-*

digma für die Verteilung in Gang bringen, sofern sie das RPI als Impulsgeber für einen neuen Tätigkeitssektor ansehen würden. Dieser wird sicherlich als Auffangsektor für diejenigen dienen, die aus der grossen Produktion ausgeschlossen werden, aber auch und vor allem ein Sektor für soziale Innovationen sein: ein **Laboratorium für die Gründung atypischer Unternehmen und die Einführung von Tätigkeiten, welche eine Nachfrage für originelle, neuartige Produkte erzeugen**. Dabei kann es sich um handwerkliche oder um quasi immaterielle Produkte wie Computerprogramme handeln, aber auch um Dienstleistungen wie die Unterstützung, die Freizeitangebote, die Fürsorge, die Mediation, die Vormundschaft, die Überwachung, die freie Erziehung, die Therapien oder auch um intellektuelle, ästhetische, literarische, wissenschaftliche Werke. Der vierte Sektor entspricht nicht im Geringsten diesem miserablen Sektor, auf den die Verweigerer der dualen Gesellschaft in diesem Zusammenhang gerne hinweisen. Es geht hier nicht um unterqualifizierte «kleine Nebenjobs», die man kleinen Leuten überlassen würde, mit denen man sonst nichts anzufangen weiss. **Es handelt sich hier vielmehr um ein «Top-Laboratorium der Ideen» in zahlreichen Bereichen**, einschliesslich diesem «Bereich», der – auf einer zweiten Stufe – der Zugang zu einem individuellen Markt von Leistungen darstellt, die, wie beispielsweise die Bildung, bisher unabhängig vom Rechtssystem in Form eines «Service public» organisiert worden waren. Es wäre eine sinnvolle Aufgabe, diesbezüglich ein aktuelles Inventar zu erstellen, ein kaum prospektives Verzeichnis dieser verschiedenartigen neuen, nicht abzugsfähigen Tätigkeitsprofile, deren Zahl unauffällig steigt und deren Vielfalt kaum zu ermessen ist. Europa ist virtuell gesehen ein solches Laboratorium für originelle Initiativen. In dieser Hinsicht erscheint der vierte Sektor als Auffangsektor, nicht in erster Linie für die Ausgeschlossenen, sondern für das ungewisse kreative Potenzial einer Bevölkerung und ganz besonders der jungen Menschen, deren Erwartungen hinsichtlich ihrer künftigen Tätigkeit sich kaum mehr mit den Bedürfnissen des bestehenden Beschäftigungssystems decken.

Das bedingungslose Primäreinkommen würde einen Markt für relativ autonome Tätigkeiten schaffen und auf diese Weise den vierten Sektor entstehen lassen. Um wirtschaftlich nicht von vornherein chancenlos zu sein, sollten diese Tätigkeiten steuerlich begünstigt werden. Sie könnten auch durch Kreditgutschriften gefördert werden. Der Kredit würde die Entstehung des vierten Sektors nur teilweise absichern, ergänzend zum Grundeinkommen, doch würde das nicht ausschliessen, dass die Banken die Finanzverwaltung des RPI übernehmen. Unter der Voraussetzung, dass sie unter der Kontrolle einer «Europäischen Bank-Charta» in die soziale Verantwortung eingebunden werden, könnten sie

eigentlich die Sammelfunktion übernehmen, die derzeit den Unternehmen zufällt, und sich damit eine finanzielle Gegenleistung sichern, indem sie die automatischen Abzüge auf den Transaktionen der Haushalte kapitalisieren. Zur Finanzierung des RPI ist das Bankwesen nämlich besser geeignet als das Steuersystem.

Zum einen muss das Steuersystem im Prinzip Einnahmen in Höhe seiner Ausgaben erzielen, da es andernfalls früher oder später die aus den angehäuften Haushaltsdefiziten resultierende Schuldenlast absorbieren muss. Prinzipiell sollten daher die Steuerabzüge dem Jahresbetrag der als bedingungslose Primäreinkommen ausbezahlten Leistungen entsprechen. Damit würde sich für das Gesamteinkommen eine sehr schwere Belastung ergeben, besonders wenn die Höhe des bedingungslosen Primäreinkommens bedeutsam wäre (wie es zu wünschen ist). Das Bankwesen hat jedoch ein weit weniger anspruchsvolles Absicherungsverhältnis (Hedge-Ratio): Die Banken brauchen ihre ausstehenden Beträge nicht durch Rückstellungen in gleicher Höhe auszugleichen. Diese Deckungserfordernis wirkt eigentlich der Bankenkonzentration entgegen und verhindert, dass der Anteil der Bankgelder an der gesamten Geldmenge steigt, so dass die gegenwärtige Situation in Europa bereits günstig ist für eine gewisse Ersetzung des Zwangssparens (Steuern und obligatorische Abzüge im Allgemeinen) durch das freiwillige Sparen, d.h. eine gewisse Ablösung des Steuersystems durch das Bankwesen.

Andererseits kann das Bankwesen von Tag zu Tag wirksam eingreifen, um die im Umlauf befindliche Geldmenge zu regulieren, wozu das Steuerwesen nicht in der Lage ist. Es ist daher einflussreicher als dieses und das auf beiden Seiten: auf Seiten der Geldschöpfung ebenso wie auf Seiten der Geldentnahme. Es kann daher entsprechend mehr Geld schöpfen und dies *ex nihilo*, aus dem Nichts, und dieses besser regulieren. Und sobald es in grösserem Umfang integriert ist – wie es sich in der Europäischen Union mit der Gründung einer Zentralbank der Union und der Einführung eines Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) abzeichnet – wird es dazu noch besser in der Lage sein.

Ich möchte abschliessend zwei Überlegungen anbringen, die meine These, wonach *das Recht auf Einkommen das Recht auf Arbeit stärken würde*, stützen:

1. Die Einrichtung eines einkommensunabhängigen Anspruchs, da es nie um mehr als ein Grundeinkommen geht, wird die Angst vor einer zunehmend angespannten Lage auf dem Arbeitsmarkt verringern, ohne aber deswegen den Anreiz, zu arbeiten und unternehmerisch tätig zu sein, zu streichen. Im Gegenteil: die soziale Motivation würde dadurch eher wieder neu angeregt werden.
2. In einer Zeit, da die Lohnsituation in eine Krise gerät, würde eine solche innovative Lösung die Ent-

stehung eines Sektors mit nicht mechanisierbaren Tätigkeiten fördern, welche weniger anfällig sind auf technische Veränderungen und Schwankungen der Weltmärkte als jene, die aus der konventionellen Organisation der Arbeit-Beschäftigung resultieren.

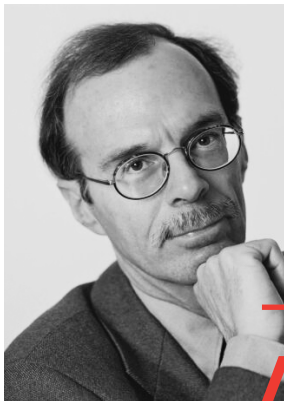
Ich plädiere nicht für das RPI «als solches», sondern unterstütze dieses im Hinblick auf die Ziele der sozialen Integration und Partizipation. Diese Ziele sollten sich mit der Entstehung und der Entwicklung eines vierten Sektors («Quartärsektors») verwirklichen lassen, wobei es sich hier um Tätigkeiten in der Landwirtschaft wie in der Industrie oder um Dienstleistungen handeln kann. Aber auch das Handwerk oder der Detailhandel kommen in Frage, solange die betreffenden Tätigkeiten den festgesetzten formellen Definitionskriterien entsprechen (persönlicher Charakter, die Selbstbestimmung, Originalität des Produkts). Damit die in der Zielsetzung erwähnte soziale Integration und Partizipation erreicht werden kann, genügt natürlich die bloße Auszahlung einer Sozialdividende als Bürgereinkommen nicht: Es braucht eine kräftige politische Unterstützung und Begleitung, beginnend mit einer radikalen Vereinfachung der bürokratischen Abläufe für die Gründung von

Unternehmen in diesem vierten Sektor sowie einer gut durchdachten steuerlichen Begünstigung für die neuen Tätigkeiten, welche der Definition der Aktivitäten dieses vierten Sektors entsprechen. Genauer betrachtet würde die Einführung eines bedingungslosen Primäreinkommens nichts nützen ohne einen energischen Kampf gegen den Analphabetismus im weitesten Sinn, da der Erfolg der Innovation, welche die Einführung eines bedingungslosen Anspruchs auf ein Grundeinkommen darstellen würde, voll und ganz von einer Bewahrung des «Eigenkapitals» der Zivilgesellschaften, nämlich der kulturellen Ressourcen ihrer Mitglieder, abhängt. *Die Bildung bildet daher die eigentliche Grundvoraussetzung.* Zudem gilt es die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), welche die so genannte «Informationsgesellschaft» ausmachen, in den Dienst der Gesellschaft zu stellen, damit die Erfahrungen aus den neuen Experimenten und den allfälligen Misserfolgen oder auch Erfolgen für andere hilfreich sind und soziale Lernprozesse fördern.

Jean-Marc Ferry, ord. Prof., Zentrum für politische Theorie,
Freie Universität Brüssel. E-Mail: jferry@ulb.ac.be

Sozialer Fortschritt in der Bürgergesellschaft: «Zivilisierung» der Marktwirtschaft

Die aktuellen sozialen Probleme sind heute kaum mehr mit den herkömmlichen *wirtschaftspolitischen* Rezepten, sondern nur mehr mit neuen *gesellschaftspolitischen* Ansätzen zu lösen. Unser Hauptproblem ist nicht mangelnde Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit, sondern ganz im Gegenteil der unzureichende Umgang mit den gesellschaftlichen Konsequenzen einer hochproduktiven Volkswirtschaft. Erst mit diesem umfassenderen Zugang erhält bürgerliche Politik die Chance, wieder zu einer fortschrittlichen Kraft in Richtung einer voll entfalteten Bürgergesellschaft zu werden. Die «bürgerlichen» Parteien der Schweiz wären gut beraten, die aktuellen sozioökonomischen Herausforderungen als bürgergesellschaftliche Gestaltungsaufgabe wahrzunehmen und damit an ihre eigene beste Tradition anzuknüpfen.



Peter Ulrich
Institut für Wirtschaftsethik der
Universität St.Gallen

1. Aktuelle Symptomatik: Das «Unbehagen am globalen Kapitalismus»

«Das Unbehagen am globalen Kapitalismus» titulierte die WELT AM SONNTAG am 24. April 2005 ihren Themenschwerpunkt, die vom SPD-Vorsitzenden Franz Müntefering vom Zaun gerissene «Kapitalismusdebatte». Die gigantische Resonanz seiner Schelte an die Adresse von Finanzinvestoren und Managern, die zwar nicht immer, aber oft genug rücksichtslose Gewinnmaximierung betreiben und – ich zitiere Müntefering wörtlich – «keinen Gedanken an die Menschen ver-

schwenden, deren Arbeitsplätze sie vernichten», musste die PR-Fachleute neidisch machen: Mehr als 70 % der Deutschen fanden die (doch ziemlich undiplomatische) Kapitalistenschelte laut Umfragen absolut berechtigt. Was wiederum bei den Adressaten der Kritik blankes Entsetzen hervorrief. Flugs drehten diese den Spiess um und warnten, weniger die kritisierte privatwirtschaftliche Renditemaximierung, als vielmehr derartige Kapitalismuskritik sei für die Volkswirtschaft brandgefährlich, da sie die Attraktivität des Standorts Deutschland für das internationale Investitionskapital weiter verschlechtere... Statt dieses zu verschweigen, gelte es, ihm attraktive «Standortbedingungen» zu bieten. Und zu diesem Zweck seien u.a. dringend die Sozialstaats- und Steuerlasten noch viel massiver zurückzuschneiden.

Eine anschaulichere Symptomatik für die gegenwärtige Orientierungskrise der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik lässt sich wohl kaum finden. Eine Sozialdemokratie, die als Regierungspartei seit Jahren sich mächtig ins Zeug legt und alles versucht, damit die rundherum mit Rekordgewinnen glänzende Privatwirtschaft (an der ausser der eigentumsrechtlichen Basis nicht wirklich etwas «privat» ist) endlich Arbeitsplätze schaffen möge. Doch die Pferde saufen nicht, sondern exportieren mit ihren Direktinvestitionen in Billiglönländern lieber gleich auch die Jobs. Was Müntefering (diesseits der gewiss auch betriebenen, aber ja nicht gerade erfolgreichen Wahlkampfrhetorik) so emotional überbrachte, war schlicht die *Enttäuschung* über die fehlende Gegenleistung der Arbeitgeber dafür, dass die Sozialdemokraten – keineswegs nur in Deutschland – ihre Politik nun seit langem mehr oder weniger weitgehend der neoliberalen Sachzwanglogik deregulierter Märkte und intensivierten Wettbewerbsdrucks unterwerfen (und dafür in Nordrhein-Westfalen von ihrer Stammwählerschaft ja auch die Quittung erhielten).

2. Perspektivenwechsel: «It's not the economy, stupid – it's the society!»

Mag eine klare Alternative zu Bill Clintons berühmtem Credo («It's the economy, stupid!») derzeit auch den meisten fehlen – der Glaube an das ewig gleiche neoliberale Rezept zur Lösung angeblich fast aller wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme ist weitherum dahin. Das alte Rezept heisst *mehr Markt und mehr Wettbewerb*. Doch – um eine weitere Metapher aus dem

Tierreich zu verwenden – das heisst auch, den Bock zum Gärtner machen, also das Problem der «fortschreitenden» Wegrationalisierung der Arbeitsplätze, der sinkenden Reallöhne für die Schwächeren und der explodierenden Sozialstaatskosten flugs zur Lösung zu erklären. Sie finden, ich übertreibe? Dann vergegenwärtigen wir uns doch kurz die geradezu lehrbuchartige, aber in der Schweiz fast schon offiziöse Problemlösungsstrategie, welche die Wirtschaftsredaktion der NZZ seit Jahren empfiehlt:

«... eine Senkung der Mindestlöhne, grössere Lohn-differenzen, eine Entkartellisierung des Arbeitsmarktes, eine Lockerung des Arbeiterschutzes, eine knappere Bemessung des Arbeitslosengeldes und weitere Massnahmen, die den Arbeitsmarkt flexibler, die Einstellung von Arbeitskräften leichter und die Suche nach Arbeit relativ zur Arbeitslosigkeit attraktiver machen.» (Gerhard Schwarz, NZZ Nr. 81 v. 6./7. April 1996, S. 21)

Darin kommt immerhin klar zum Ausdruck, dass die neue soziale Frage nicht etwa ein unvorhergesehener Nebeneffekt der neoliberalen Fortschrittsverheissung ist, sondern durchaus zum angestrebten *Erfolg* der privatwirtschaftlichen Rationalisierungslogik gehört. Das neoliberale Generalrezept, das da lautet: Deregulierung der Märkte und Intensivierung des Wettbewerbs, hat *systematisch zwei Folgen*: Zum einen wird die Selbstbehauptung des Einzelnen unter dem steigenden *Leistungsdruck* des Wettbewerbs für alle, die ihm unterworfen sind, immer härter; deshalb arbeiten wir trotz der steigenden Produktivität immer härter und z.T. auch wieder länger statt leichter und kürzer. Und zum Zweiten öffnet sich stetig die *soziale Schere*, d.h. der Markt unterscheidet immer schärfer zwischen «Gewinnern» und «Verlierern»: Oben abhebende Spitzengehälter nach dem Motto «The winner takes it all», unten *Working Poor* und so genannte «Sozialfälle». Beide Tendenzen führen zur Überantwortung der Schwächeren an den Sozialstaat und zur entsprechenden Kostenexplosion bei der öffentlichen Hand. Es ist wichtig zu begreifen, dass die neoliberale Politik nicht die Lösung, sondern die zentrale Ursache dieser ganzen Entwicklung ist. Sie denkt nur in Kategorien des marktwirtschaftlichen Systems und operiert im Rahmen seiner Funktionslogik als *Sachzwangpolitik*, statt einen Ausbruch auf ein höheres Betrachtungs- und Politikniveau zu suchen.

Den Schlüssel zu einem solchen Ausbruch bietet die Einsicht, dass wir es in erster Linie nicht mit einem wirtschaftspolitischen, sondern einem *gesellschaftspolitischen* Problem zu tun haben, das auch nur mittels zeitgemässer gesellschaftspolitischer Ansätze gelöst werden kann. Und dies wird, so meine ich, vor allem deshalb nicht recht erkannt, weil derzeit praktisch sämtliche Parteien von rechts bis links im ökonomistischen

Ruf nach quantitativem *Wirtschaftswachstum* verhaftet sind, das uns aus der unbequemen Notwendigkeit *qualitativer*, struktureller Reformen unserer komplexarbeitsteiligen Volkswirtschaft erlösen soll, aber sich partout nicht einstellt. Doch das Problem ist nicht primär, dass unsere Volkswirtschaft zu wenig produktiv und international nicht wettbewerbsfähig wäre – die Exportstärke und die fast rundherum glänzenden Geschäftsergebnisse der grossen Firmen belegen es –, sondern vielmehr, dass wir aus den «Erfolgen» der ökonomischen Rationalisierungsdynamik und der ihr entsprechenden Wegrationalisierung von Erwerbsarbeit noch nicht die folgerichtigen *gesellschaftlichen* Konsequenzen ziehen, um sicher zu stellen, dass die so genannte Volkswirtschaft bleibt, was der Begriff verspricht, nämlich die Wirtschaft des Volkes. Mit andern Worten: Nicht wie ein effizientes Wirtschaftssystem zu organisieren ist, sondern wie dieses sinnvoll und gerecht in das Wirtschaftsleben der BürgerInnen eines Landes einzubetten ist, stellt die besondere Herausforderung der Zeit dar.

3. «Sozial» versus «liberal»? Sozialer Fortschritt – integrativ gedacht

Jetzt wird es sehr schweizerisch. In was für einer Gesellschaft wollen wir denn leben? Waren wir nicht bis vor kurzem stolz darauf, ein Land freier und gleicher BürgerInnen zu sein? Eine horizontale, mittelständisch geprägte Gesellschaft, in der es (fast) allen gut geht? Ein Land ohne sozial ausgegrenzte, in Armut und Elend lebende Menschen auf der einen und ohne «abgehobene» Oberschicht auf der andern Seite? Die *idée suisse* stand für eine Gesellschaft freier und gleicher BürgerInnen, die sich als solche achten und sich deshalb wechselseitig das Recht zuerkennen, selbstbestimmte Entwürfe des guten Lebens zu verfolgen und gemeinsam als mündige BürgerInnen die «res publica», die öffentliche Ordnung des Zusammenlebens, zu gestalten. Das liberale Bürgertum der Gründerzeit um 1848 war «staatstragend», weil es begriff, dass niemand anders als der Staat, verstanden als republikanisches Gemeinwesen, das Kostbarste gewährleistet, was es für freie und mündige BürgerInnen gibt, nämlich ihre Bürgerrechte. Es wäre den freiheitlich-demokratischen Vordenkern niemals in den Sinn gekommen, den Staat – ihren Staat! – notorisch schlecht zu reden und zum (klein zu haltenden) Inbegriff aller Übel abzustempeln, wie das rezente Libertäre heutzutage so gerne tun.

Wo ist dieses wahrhaftig «bürgerliche» Projekt der allgemeinen Freiheit in republikanischer Gleichheit geblieben? Längst haben sich die ehemals «staatstragenden» Parteien, die sich hierzulande als «bürgerlich» zu bezeichnen pflegen, davon mehr oder weniger

verabschiedet. Nicht mehr das Credo «Freiheit in bürgerlicher Gleichheit», sondern das Zwei-Welten-Konzept von «Freiheit *oder* Gleichheit» bestimmt heute den realpolitischen Zeitgeist. Im Namen des Liberalismus (oder was davon übrig geblieben ist) wird heute fast pauschal «mehr Freiheit – weniger Staat» gefordert. Ein verkürzter *Wirtschaftsliberalismus* schluckt den ehemals gesellschaftspolitisch gedachten, *republikanischen Liberalismus*.

Symptomatisch dafür ist, dass die so genannten «bürgerlichen» Parteien heutzutage immer öfter *gegen* statt *für* ihr ureigenes Projekt einer voll entfaltenen Bürgergesellschaft politisieren. (Und was es fast noch schlimmer macht: Sie scheinen es teilweise nicht einmal zu merken.) Sie huldigen einem falschen Gegensatzdenken zwischen «liberal» und «sozial». Der Sozialstaat wird mehr und mehr zum Sündenbock gestempelt, *gegen den* es die Freiheit und den wirtschaftlichen Fortschritt zu verteidigen gebe, *als ob* es der Staat als solcher sei, der die «Explosion» der sozialen Kosten der ökonomischen Rationalisierung verursache. Wessen Freiheit ist da konkret gemeint, und Fortschritt wohin und für wen? Hinter der eigensinnigen marktwirtschaftlichen Systemdynamik wird der Sozialstaat immer weiter zurückbleiben, wenn es nicht gelingt, der blossen Symptombekämpfung gesellschaftlich attraktive Orientierungsideen entgegen zu stellen, die an den Ursachen der Probleme ansetzen.

Der Leitgedanke, den ich beliebt machen möchte, ist folgender: Die politischen Kräfte in unserem Land, die sich überhaupt noch für eine einigermaßen sozialgerechte Gesellschaft engagieren wollen, sollten sich nicht von diesem falschen Gegensatzdenken infizieren lassen und ihrerseits den Sozialstaat nur als Korrektiv *gegen* die real existierenden, ökonomistisch verengten «bürgerlichen» Denkmuster der Gegenwart verteidigen und sich damit von vornherein in die Defensive drängen lassen. Viel nachhaltiger und deshalb klüger wäre es, an den *bürgergesellschaftlichen Leitbegriffen* selbst anzusetzen und zu zeigen, dass es die ureigenen emanzipatorischen Ideale des Bürgertums sind, die heute von der (pseudo-)bürgerlichen Realpolitik verraten werden! Was dafür Not tut, ist etwas *Arbeit am Freiheitsbegriff*.

4. Freier Markt oder freie BürgerInnen? «Zivilisierte» Marktwirtschaft!

Wohlverstandene Freiheit ist die gleiche grösstmögliche reale Freiheit aller BürgerInnen – oder sie verdient ihren Namen nicht. Diese Definition enthält zwei konstitutive Momente, die sich beide auf bestimmte *soziale Voraussetzungen verallgemeinerbarer Freiheit* beziehen: das der prinzipiellen Gleichheit und das der realen Qualität der Freiheit.

Zunächst zur *prinzipiellen Gleichheit des Freiheitsanspruchs*: In einer wahrhaft freiheitlichen Gesellschaft findet die legitime Freiheit des Einen ihre ethische Grenze stets im gleichberechtigten Anspruch aller Anderen. Der echte Liberale versteht konsequenterweise die Freiheit als kostbares rechtsstaatliches Gut, das allen Bürgerinnen und Bürgern gleichermaßen als ein unveräusserliches Bürgerrecht zusteht. Er begreift m.a.W. die staatsbürgerliche oder republikanische Gleichheit aller als Kriterium einer liberalen Gesellschaftsordnung. Und er vertritt damit einen politischen Liberalismus (im Sinne von John Rawls), der sich eben nicht auf puren Wirtschaftsliberalismus reduzieren lässt. Der ethische Kern des politischen Liberalismus, der seine emanzipatorische Kraft ausmacht, ist die tiefe Überzeugung von der *moralischen Gleichheit* aller Menschen in ihrer humanen Würde als Subjekte selbstbestimmten Denkens und Handelns.

Nun zum zweiten Moment des bürgergesellschaftlichen Emanzipationsprojekts. Es ist in der *realen Qualität der Bürgerfreiheit* zu erblicken. Reale Freiheit heisst, im Lebensalltag über konkrete Optionen zu verfügen. Nur wer real wählen kann, kann wirklich ein selbstbestimmtes Leben führen. In einer mehr oder weniger durchökonomisierten Gesellschaft hängt die reale Freiheit wesentlich von der verfügbaren Kaufkraft ab. An diesem Punkt ist der *sozialstaatliche Selbstanspruch der Bürgergesellschaft* festzumachen. Die republikanische Gleichheit freier BürgerInnen setzt unverzichtbar die Gewährleistung tragfähiger sozioökonomischer Lebensbedingungen für alle voraus, und zwar aus politisch-liberaler Sicht so weit (und nur so weit), wie dies die Voraussetzung dafür ist, dass der Status und die Selbstachtung jedes Bürgers und jeder Bürgerin als real freie Person nicht verletzt wird. Denn die *Selbstachtung des Bürgers* hängt untrennbar mit der guten *Erfahrung* einer *real* selbstbestimmten Lebensführung zusammen, wie John Rawls immer betont hat:

«Die Bedeutung der Selbstachtung liegt darin, dass sie für ein sicheres Selbstwertgefühl sorgt: für die sichere Überzeugung, dass unsere bestimmte Konzeption des Guten es wert ist, verwirklicht zu werden. Ohne Selbstachtung mag nichts der Ausführung wert erscheinen, und sollten einige Dinge für uns einen Wert haben, dann hätten wir nicht den Willen sie zu verfolgen.» (*Politischer Liberalismus*, S. 437)

Wie Avishai Margalit in seinem vielbeachteten Buch über die *Politik der Würde* gezeigt hat, kommt es dabei sehr darauf an, dass eine «anständige» Gesellschaft (*decent society*) mit ihren Regeln und Institutionen niemanden der demütigenden Erfahrung aussetzt, die Kontrolle über das eigene Leben als real freie Person zu verlieren. Wem das passiert, der nimmt sich immer weniger als autonomes Subjekt und immer mehr als Ob-

jekt fremder Entscheidungen wahr. Er verliert deshalb über kurz oder lang seine bürgerliche Selbstachtung. Als besonders demütigend empfunden wird die prekäre Erfahrung, die Existenz nicht durch ein gemäss den gesellschaftlichen Standards normales Einkommen sicherstellen zu können. Eine bloss kompensatorische Sozialpolitik vermag daran umso weniger zu ändern, je mehr sie die Form und den Beigeschmack staatlicher «Fürsorge» annimmt, um deren einzelfallbezogene Gewährung die Betroffenen «demütig» ersuchen und wofür sie ihre privatesten lebensalltäglichen Wahlmöglichkeiten unterwerfen müssen. Die Scham mancher Leute, den Schritt zum Sozialamt zu gehen, spricht dafür Bände.

Emanzipatorische Gesellschaftspolitik

Was folgt daraus als springender Punkt? Ein unverkürzt verstandener *sozialer Fortschritt* sollte sich nicht einfach im *symptomatisch* zunehmenden Umfang der materiellen Umverteilung äussern, sondern in der Ausweitung der realen Bürgerfreiheit aller, ein selbstbestimmtes und «anständiges» Leben führen zu können, so dass der Bedarf nach sozialstaatlicher Unterstützung für «bedürftige» Menschen zurückgeht! Wer real frei ist, kann sich selber helfen und benötigt, von Schicksalsschlägen abgesehen, keine «Sozialhilfe». Wohl gemerkt: Damit stimmen wir keineswegs in den zynischen libertären Ruf nach mehr individueller «Eigenverantwortung» ein, der die Voraussetzungen zumutbarer Selbstbehauptung und Selbstverantwortung der Bürger ausblendet. Plädiert wird vielmehr für die schrittweise Umorientierung der Sozialpolitik von der nachträglichen materiellen Symptombekämpfung auf die Bekämpfung der ursächlichen strukturellen Ohnmacht der schwächeren Gesellschaftsmitglieder. Es geht darum, diese von vornherein zu *ermächtigen* (d.h. *berechtigen* und *befähigen*), sich im Existenzkampf aus eigener Kraft behaupten und ein selbstbestimmtes Leben führen zu können. Auf eine programmatische Kurzformel gebracht: *mehr emanzipatorische Gesellschaftspolitik, weniger kompensatorische Sozialpolitik* – in Absicht auf die grösstmögliche reale Freiheit aller Bürgerinnen und Bürger. Aus der alten Sozialstaatsdebatte wird so eine gesellschaftspolitische Debatte über die sozioökonomischen Voraussetzungen verallgemeinerungsfähiger bürgerlicher Freiheit.

Was aber heisst «emanzipatorische Gesellschaftspolitik» unter den aktuellen sozioökonomischen Verhältnissen konkret? Gemäss dem Leitbild einer voll entfalteten Bürgergesellschaft oder «Civil Society» ist für das Verhältnis von Politik und Markt die *Neutralität der staatlichen Ordnung* gegenüber den verschiedenen Lebensformen grundlegend: Wenn die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung allen Bürgerinnen und Bürgern die gleiche reale Freiheit gewährleisten will, im Rah-

men eines «vernünftigen Pluralismus» (Rawls) ihren je eigenen, aber rücksichtsvollen Entwurf des guten Lebens zu verfolgen, so darf sie nicht einen bestimmten Entwurf privilegieren und andere diskriminieren. Dem steht jedoch die eingangs schon angedeutete *strukturelle Parteilichkeit des Marktes gegenüber*: Seine «Sachlogik» bevorzugt unter den Bedingungen des geltenden Eigentums- und Unternehmensrechts die Einkommens- und Gewinninteressen derjenigen, die reichlich über verwertbares Kapital verfügen, sei es Finanz-, Sach- oder Humankapital. Anderen Interessen (z.B. Arbeitnehmerinteressen) oder ideellen Anliegen (z.B. Wahrung der Menschenrechte, soziale Gerechtigkeit, ökologische Nachhaltigkeit) steht die Logik des «freien» Marktes regelmässig entgegen. Denn solche Anliegen und Interessen verursachen aus der Sicht der Kapitalinvestoren bloss *Kosten*, die sie folglich minimieren möchten, während ihre Rentabilitätsinteressen als *Zielvorgabe* des Wirtschaftsprozesses fungieren. Je härter der Wettbewerb wird, umso mehr gilt daher, was Max Weber schon vor 100 Jahren klar erkannt hat:

«Wer sich in seiner Lebensführung den Bedingungen des kapitalistischen Erfolgs nicht anpasst, geht unter oder kommt nicht hoch.» (*Protestantische Ethik*, S. 56)

Je «freier» der Markt, umso härter wird dieser lebenspraktische Sachzwang! Die bürgergesellschaftliche Pointe, die sich daraus ergibt, ist nicht schwer zu erkennen: Um der grösstmöglichen realen Freiheit aller Bürgerinnen und Bürger willen kommt es darauf, nicht nur – wie es die Liberalen aller Prägungen immer schon postuliert haben – den Staat, sondern eben auch die *Marktwirtschaft buchstäblich zu zivilisieren*. Und das heisst: Es gilt sie konsequent in die Bürgerrechte einzubinden. Die sachzwanghafte Eigenlogik des Marktes ist kein guter Grund, um die reale Freiheit und Chancengleichheit der Bürger und die Gerechtigkeit der Spielregeln ihres Zusammenlebens einzuschränken – vielmehr gilt in einer wahren Bürgergesellschaft der freie Bürger mehr als der «freie» Markt! Mit Ralf Dahrendorf, dem vielleicht wahrhaftigsten Liberalen deutscher Zunge, formuliert:

«Die Rechte der Bürger sind jene unbedingten Anrechte, die die Kräfte des Marktes zugleich überschreiten und in ihre Schranken verweisen.» (*Moralität, Institutionen und die Bürgergesellschaft*, in: *Merkur* Nr. 7, 1992, S. 567f.)

5. Ansatzpunkt für die «Zivilisierung» des Wirtschaftslebens: neue Wirtschaftsbürgerrechte

Je härter der Wettbewerb wird, umso wichtiger werden zeitgemäss entwickelte Bürgerrechte auch in Bezug

auf unser «Wirtschaftsleben» – in einem Wort: *Wirtschaftsbürgerrechte*. Man kann sie als dritte Generation in der Entwicklung der Menschen- und Bürgerrechte betrachten, nach den Persönlichkeits- und den Staatsbürgerrechten. Der Begriff der «Wirtschaftsbürgerrechte» ist dabei mehr als nur ein anderer Ausdruck für wirtschaftliche und soziale *Staatsbürgerrechte*, denn die Kategorie der WirtschaftsbürgerInnen umfasst unabhängig von der Nationalität alle Mitglieder einer Volkswirtschaft, die im Land aufenthalts- und arbeitsberechtigt sind, dort tatsächlich leben, arbeiten und *last not least* steuerpflichtig sind.

Die Konkretisierung zeitgemässer Wirtschaftsbürgerrechte in den verschiedenen Dimensionen eines zivilisierten Wirtschaftslebens stellt ein Projekt dar, das unter mündigen Bürgern demokratisch anzugehen ist. Wesentlich ist jedoch, dass in emanzipatorischer Absicht, wo immer möglich, nicht kompensatorische «Sozialhilfe», sondern grundlegende *Voraussetzungen* existenzieller Selbstbehauptung und einer selbstbestimmten Lebensführung gewährt werden. Natürlich zielen so ausgerichtete Wirtschaftsbürgerrechte auch auf die materielle Verbesserung der Lebenslage der Schwächeren; aber sie tun das vorwiegend indirekt, indem sie primär die Selbstbestimmungs- und Selbstbehauptungschancen und damit den Subjektstatus mündiger BürgerInnen auch in ihrem Wirtschaftsleben stärken.

Zu diesem Zweck kommt es auf eine Balance von Rechten zur Integration in die Marktwirtschaft einerseits und zur Emanzipation aus ihrer Sachzwangstruktur andererseits an.

Integration in die Marktwirtschaft und Emanzipation

Zu den jedermann zu gewährenden Wirtschaftsbürgerrechten, welche die Integration in den marktwirtschaftlichen Prozess gewährleisten, gehören alle Rechte, welche die Optionen *wirtschaftlicher Betätigung* erweitern, beispielsweise der Zugang zu Bildung und Know-how, zu Kapital und Kredit als Voraussetzungen des freien Unternehmertums für jedermann. Gerade letztere Funktion erfüllen ja die «normalen» Banken nicht ohne weiteres: Kredit erhält im Regelfall nur, wer schon Kapital hat. Deshalb sind so genannte Mikrokredite ein so bedeutsames entwicklungs-politisches Instrument; 2005 ist nicht grundlos das UNO-Jahr des Mikrokredits. Vielleicht brauchen wir so etwas auch hierzulande? Dabei liesse sich an der gut schweizerischen, aber verblassten Tradition der Genossenschafts-, Regional- und (einst von den Liberalen gegründeten!) Kantonalbanken wieder anknüpfen.

Doch nicht alle können oder wollen die Lebensform unternehmerischer Selbständigkeit entwickeln; manche sind darauf angewiesen, als «ArbeitnehmerIn» zu leben. Für sie lässt sich auch ein *Recht auf Erwerbsarbeit* durchaus als bürgerliberales Anliegen verstehen, weil

es die sozioökonomische Grundlage *ihrer* realen Bürgerfreiheit sein könnte; mag es auch der Staat allein nicht einlösen können. Gleichwohl würde es ihn auf eine Wirtschaftspolitik verpflichten, welche die legitimen Bedürfnisse der «ArbeitnehmerInnen» denjenigen der KapitaleignerInnen – die *Shareholder-Value*-Doktrin lässt grüssen – nicht einfach unterordnet. So u.a. auf eine Politik der besseren Verteilung der knapper werdenden Erwerbsarbeit durch Verkürzung der Normalarbeitszeit nach Massgabe des Produktivitätsfortschritts.

Wem das nicht passt, weil es (was erst noch zu beweisen wäre) die Produktionskosten erhöht, oder wer es aus Gründen des internationalen Standortwettbewerbs für nicht realisierbar hält, dem bietet sich alternativ der zweite grundlegende Ansatz für neue Wirtschaftsbürgerrechte. Während die wirtschaftlichen Betätigungsrechte der Gewährleistung des Status vollwertiger BürgerInnen in der Marktwirtschaft dienen, zielt die zweite Dimension von Wirtschaftsbürgerrechten auf faire Chancen der partiellen Emanzipation aller BürgerInnen aus dem Zwang, sich um fast jeden Preis im marktwirtschaftlichen Wettbewerb als «Unternehmer» ihrer eigenen Arbeitskraft behaupten zu müssen. Das ist kein Gegensatz: Das doppelte Ziel der Integration in das Erwerbsleben einerseits und der Emanzipation aus dem marktwirtschaftlichen Zwangszusammenhang entspricht vielmehr der ganz normalen Balance zwischen Autonomie (im Sinne einer unantastbaren Privatsphäre) und Sozialintegration (im Sinne der vollwertigen gesellschaftlichen Partizipation), die ein freies und erfülltes Leben auszeichnet. Wir haben nur noch nicht ganz begriffen, dass dies auch die Voraussetzung für ein real freies Wirtschaftsleben ist.

Die wirtschaftlichen Betätigungsrechte bedürfen um dieser Balance willen der Ergänzung um *soziale Schutz- und Teilhaberechte*, jetzt verstanden als Rechte, welche die Menschen ein Stück weit aus der gnadenlosen Abhängigkeit von ihrem Selbstbehauptungserfolg am Markt *befreien*. Sie gewähren denjenigen, die sich aus welchen Gründen auch immer nicht voll in den Markt integrieren können, eine zumutbare Möglichkeit einer nicht demütigenden Existenzform ausserhalb des (heute noch) als normal geltenden Erwerbslebens. «Nicht demütigend» heisst hier, dass ihnen die Stigmatisierung als Versager und «Sozialfälle» erspart wird. Und das geht letztlich nur, wenn sie nicht eine Spezialbehandlung als gesellschaftliche Problemgruppe erfahren, sondern ein *allgemeines*, ganz normales Bürgerrecht in Anspruch nehmen können, ohne dafür eine spezielle Berechtigung oder gar Bedürftigkeit nachweisen zu müssen. Der universalistische Charakter sozialer Bürgerrechte – so, wie wir ihn in der Schweiz von der guten alten AHV her kennen – ist also in emanzipatorischer Absicht auf reale Bürgerfreiheit wesentlich.

Unbedingtes Grundeinkommen

Zwar ist das Ziel, allen, die danach suchen, eine Erwerbsarbeit zur Verfügung zu stellen, aufgrund der vielfältigen Funktionen der Arbeit auch für die Entfaltung unserer Fähigkeiten und unseres «bürgerlichen» Selbstwertgefühls als nützliches Mitglied der Gesellschaft wohl primär. Falls aber der Arbeitsmarkt die Aufgabe der sozialen Integration, d.h. des Einbezugs aller Bürger in den volkswirtschaftlichen Produktions- und Konsumtionsprozess, nicht mehr leistet und sich die soziale Schere immer extremer öffnet, werden wir in Zukunft das an sich reichliche Sozialprodukt teilweise nach vollkommen neuen gesellschaftspolitischen Prinzipien unter den Bürgern verteilen müssen – um ihrer realen Freiheit willen. Es drängt sich dann eine teilweise Entkoppelung von Einkommens- und Erwerbsarbeitsverteilung auf. In längerfristiger Perspektive könnte sich das Konzept eines *unbedingten Grundeinkommens* für alle Erwachsenen (plus z.B. 50 % davon für alle Kinder) anbieten, wie es der belgische Sozialphilosoph Philippe Van Parijs in seinem inspirierenden Buch *Real Freedom for All – What (if anything) can justify capitalism?* als Ausdruck eines zu Ende gedachten Bürgerliberalismus dargelegt hat.

Vorstellbar ist als Variante sogar ein *Bürgerkapital* für alle volljährigen BürgerInnen, als Anteil an dem von unseren Eltern- und Grosseltern-Generationen erarbeiteten volkswirtschaftlichen Kapital. Warum sollte nur gerade die Familie, in die wir hineingeboren werden, über unsere Vermögensausstattung entscheiden? Das hat mehr mit Feudalismus als mit einer liberalen Bürgergesellschaft zu tun! Das neue Motto könnte lauten: «Wenn schon Kapitalismus, dann bitte gleich für alle.» Das Ziel wäre m.a.W. ein sozial verallgemeinerter Kapitalismus, in dem möglichst alle Bürger auf zwei Existenzbeinen – Erwerbseinkommen und erwerbsunabhängigem Kapitaleinkommen – stehen, so dass alle wenigstens in bescheidenem Mass an den Renditefrüchten der Kapitalverwertung partizipieren.

Um beim Konzept des *unbedingten Grundeinkommens* zu bleiben: Dieses «*Bürgergeld*» müsste schrittweise aufgebaut werden, so dass es aus dem – dafür wieder lebenspraktisch sinnvoll werdenden! – Produktivi-

tätsfortschritt finanziert werden könnte. Zunächst wäre es noch längere Zeit nicht existenzsichernd. Doch der Bedarf nach Arbeitslosen- und Sozialhilfe würde sukzessive sinken. Gerade Van Parijs hat ja interessante marktwirtschaftliche Überlegungen in sein Konzept einbezogen: Wäre das Grundeinkommen zu hoch, so wäre der Anreiz, eine Erwerbsarbeit anzunehmen, zu gering, und es entstünde Arbeitskräftemangel. Wäre umgekehrt das Grundeinkommen zu tief, so würde sich nur eine kleine Minderheit damit zufrieden geben und es würden weiterhin fast alle in den Arbeitsmarkt drängen, mit der Konsequenz hoher Arbeitslosigkeit. Es käme darauf an, Grundeinkommen und Lohnanreize so auszubalancieren, dass weder Arbeitslosigkeit noch Arbeitskräftemangel besteht. Mit dem dualistischen Einkommensverteilungskonzept lässt sich im Prinzip der Arbeitsmarkt wieder ins Gleichgewicht bringen!

Wie hoch das Grundeinkommen am Ende sein soll, ist aber letztlich keine rein ökonomische, sondern eine politische, also demokratisch zu entscheidende Frage. Die Pointe ist: Wenn jeder ein bedingungsloses Grundeinkommen erhält, gibt es keine Stigmatisierung mehr. Ein allgemeines Bürgerrecht zu haben ist etwas ganz anderes als zu den «Versagern» zu gehören, die auf «Sozialhilfe» angewiesen sind. Entscheidend ist die *bürgergesellschaftliche Gretchenfrage*: Wollen wir den Zwang eines jeden, sich im Wettbewerb zu verkaufen – mit der Konsequenz, dass es je länger desto mehr nicht alle schaffen und die Betroffenen zu «Sozialfällen» werden? Oder streben wir in Zukunft die grundlegende Alternative an: eine zivilisierte, hoch entwickelte Gesellschaft mit zeitgemässen Bürgerrechten, zu denen eben auch verallgemeinerte sozioökonomische Rechte gehören?

Peter Ulrich, Prof. Dr. rer. pol., Inhaber des Lehrstuhls für Wirtschaftsethik an der Universität St.Gallen.
E-Mail: peter.ulrich@unisg.ch

Literaturhinweis:

Peter Ulrich: *Zivilisierte Marktwirtschaft. Eine wirtschaftsethische Orientierung*, Freiburg i.B.: Herder Spektrum Taschenbuch 2005.

Die Zeitschriften-Sammelbox für die CHSS

Immer für 2 Jahrgänge der «Sozialen Sicherheit» (CHSS) bieten wir Ihnen eine ideale Sammelbox.

Preis Fr. 26.–/Stück, inkl. 7,5 % MWST, exkl. Verpackung und Porto

Bestellen bei: Cavelti AG, Druck und Media, Wilerstrasse 73, 9201 Gossau
Telefon 071 388 81 81, Telefax 071 388 81 82

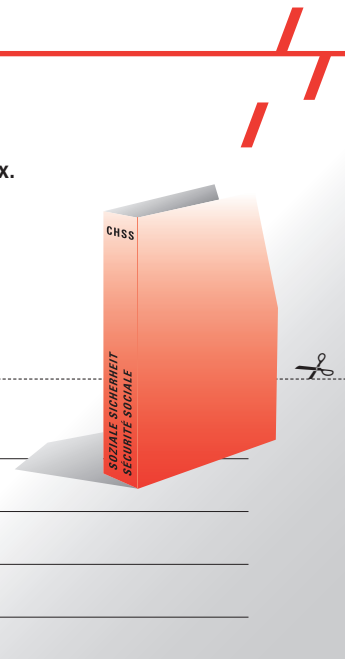
Bestelltalon

Wir bestellen Stück Sammelbox zum Preis von Fr. 18.–/Stück

Name

Adresse

Datum/Unterschrift



Generationengerechtigkeit und Gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland

Der demografische Wandel und seine Folgewirkungen haben in der gesellschaftspolitischen Diskussion die Frage nach dem Verhältnis der Generationen aktuell werden lassen. Kennzeichnend für diese Debatte sind harte Töne: «Wer schützt die Jungen vor den Alten?», «Die Last der Alten», «Arme Junge – reiche Alte», «Die gierige Generation» – lauten die Schlagzeilen. Die Rede ist vom «Generationenkonflikt» oder gar vom drohenden «Generationenkrieg».



Gerhard Bäcker
Universität Duisburg-Essen

1. Jung gegen Alt – Generationenkonflikt statt Generationensolidarität

Eine Auseinandersetzung um die Verteilung von Einkommen und Lebenslagen drohe. Die Botschaft ist eindeutig: Den Alten gehe es zu gut, den Jungen zu schlecht; der Sozialstaat müsse vor den überzogenen Ansprüchen der Alten geschützt werden. Zugleich besteht die Erwartung, dass die Ausgaben für die Finanzierung der Sozialen Sicherung der älteren Generation (Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung) in Zukunft zu immer stärkeren Beitragsabzügen bei den Jüngeren führen, dass die Jüngeren aber, wenn sie selbst das Rentenalter erreichen, nur mit geringeren Leistungen zu rechnen haben. Der «Generationenvertrag» der umlagefinanzierten Sozialversicherung entwickle sich damit zum «Generationenverrat», zu einem «Betrug an der Jugend» und verletze das Prinzip der «Generationengerechtigkeit».

Soll «Generationengerechtigkeit» gewahrt bleiben, sei ein Ab- und Umbau des Sozialstaates im Sinne eines

Übergangs von den umlagefinanzierten Systemen hin zur privaten, kapitalgedeckten Alters- wie Gesundheitsvorsorge notwendig. Denn bei privaten Vorsorgeformen solle jede Generation nur für sich selbst.

Die Frage ist nur, ob diese Diagnose und Therapie stimmen. Dass sie häufig vertreten werden, nicht zuletzt von Unternehmen aus der Kredit- und Versicherungsbranche, heisst noch lange nicht, dass sie richtig und zur Lösung der demografischen Herausforderungen geeignet sind. Denn immer dann, wenn Debatten hoch emotionalisiert verlaufen, ist eine nüchterne Analyse erforderlich. Geht es den Alten zu gut? Sind die Belastungen, die aus dem demografischen Wandel resultieren, ungleich verteilt, leben auf längere Frist betrachtet die Alten auf Kosten der Jungen? Brauchen wir bei der Rentenversicherung eine Umstellung vom Umlage- auf das Kapitaldeckungsverfahren?

2. Sozialstaatliche Generationen – Altersgruppen und Kohorten

Bevor zur Beantwortung dieser Fragen vorgedrungen werden kann, ist zu klären, was mit dem der Debatte zu Grunde liegenden Begriff «Generationen» und dem Leitbild der «Generationengerechtigkeit» gemeint ist. Wenn in der aktuellen Debatte von Generationen die Rede ist, dann wird in der Regel auf das Wechselverhältnis der Altersgruppen abgestellt, die durch die Leistungs- und Finanzierungsströme der staatlichen Sozialpolitik miteinander verbunden sind. Generationen werden demnach als sozialstaatliche Generationen verstanden. Abgrenzungskriterium ist die am institutionalisierten Lebenslauf festgemachte Beteiligung/Nicht-Beteiligung am Arbeitsmarkt und die Bestreitung des Lebensunterhalts entweder durch Erwerbseinkommen oder durch sozialpolitische Transfers.

Während die mittlere, im Arbeitsleben stehende und (hauptsächlich) von ihrem Erwerbseinkommen lebende Generation mit ihren Beiträgen für die Sozialsysteme aufkommt und dadurch eine entsprechende Minderung des verfügbaren Einkommens erfährt, aber zugleich auch Ansprüche auf spätere Zahlungen erwirbt, zählt die ältere Generation, die die aktive Phase verlassen hat und sich im Ruhestand befindet, zu den LeistungsempfängerInnen im Sozialstaat. Am anderen Ende steht die junge, nachrückende Generation: Kinder und Jugendliche gehören ebenfalls zu den LeistungsempfängerInnen, wobei im Unterschied zu den

Älteren ihr Lebensunterhalt vorrangig durch private, familiäre Übertragungen und erst ergänzend durch öffentliche Transfers sichergestellt wird. In der zeitlichen Abfolge übernimmt diese Generation, wenn sie ihre Ausbildung beendet hat und in den Arbeitsmarkt eintritt, die Aufgabe, die dann aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene «neue» ältere Generation zu alimentieren.

Dieser Zusammenhang wird in der deutschen Debatte als «Generationenvertrag» bezeichnet. Der nicht juristisch zu verstehende «Vertrag» zwischen den Generationen ist die zwingende Konsequenz einer umlagefinanzierten Alterssicherung, die zu einer intertemporalen Einkommensumschichtung zwischen den Generationen führt.

In der Debatte über das Verhältnis der sozialstaatlichen Generationen spielen familiäre Generationen (im Sinne der Abstammungsfolge) und damit die Beziehungen und Hilfestellungen zwischen Urgrosseltern, Grosseltern, Eltern, Kindern eine nachrangige Rolle. Gleichwohl kommt dem gesamten Bereich der sozialen Hilfs- und Unterstützungsleistungen über die Altersgruppen hinweg eine grosse sozialpolitische Bedeutung zu. Die Tragfähigkeit des familiären Netzes entlastet die Anforderungen an die sozialen Dienste und Einrichtungen und mindert damit auch die Belastung der öffentlichen Haushalte. Dabei handelt es sich nicht nur um das zeitlich versetzte Geben und Nehmen («Die Eltern versorgen ihre Kinder, die Kinder versorgen im Erwachsenenalter ihre pflegebedürftig gewordenen Eltern»). Der Austausch findet auch zeitlich parallel statt.

Viele Menschen sind bis ins höchste Alter hinein sozial aktiv und engagieren sich im familiären oder nachbarschaftlichen Raum, etwa bei der Betreuung der Enkelkinder, während gleichzeitig die Kinder ihren Eltern bei hauswirtschaftlichen bis hin zu pflegerischen Arbeiten helfen. Auch intrafamiliäre monetäre Unterstützungen sind nicht ohne Bedeutung. Allerdings hat sich eine Richtungsverschiebung ergeben: Nicht mehr die Kinder und Enkelkinder unterstützen ihre Eltern und Grosseltern, sondern Eltern und Grosseltern lassen ihren Kindern und Enkelkindern Sach- und Geldgeschenke zukommen. Last but not least ist an die Übertragung von Vermögen schon zu Lebzeiten oder im Todesfall (Vererbung) zu denken.

Fügt man die sozialstaatlichen und die familiären Generationen zusammen, ergeben sich Überlappungen: Zu einer sozialstaatlichen Generation können mehrere familiäre Generationen zählen. So ist es durchaus möglich, dass die Gruppe der nicht mehr im Erwerbsleben stehenden Alten zwei Familiengenerationen, nämlich die Grosseltern- und Elterngeneration, umfasst. Dies wird umso wahrscheinlicher, je höher die (Rest)Lebenserwartung nach oben rückt und je früher der Beginn des Ruhestandes einsetzt. In der mittleren,

durch Erwerbsbeteiligung charakterisierten Sozialstaatsgeneration können ebenfalls zwei familiäre Generationen, nämlich Eltern und ihre Kinder, vertreten sein.

3. Was ist Generationengerechtigkeit?

Was aber ist nun «Generationengerechtigkeit»? Die Definition fällt nicht leicht, da die Forderung nach «Gerechtigkeit» seit je zum Kernbestand sozialpolitischer Rhetorik zählt. Schaut man näher hin, wird allerdings schnell sichtbar, dass die allfällige Forderung nach «Gerechtigkeit» schillernd ist und abweichende, ja konkurrierende Normen, beispielsweise in Richtung auf «Leistungsgerechtigkeit», «Bedarfsgerechtigkeit» oder «Teilhabegerechtigkeit», beinhaltet. Die Verhältnisse komplizieren sich also, wenn ein weiterer Gerechtigkeitsbegriff in der Sozialpolitik Platz greift. Versteht man unter «Generationengerechtigkeit» ganz allgemein den Auftrag, die sozialstaatlichen Generationen gleich zu behandeln und gleich zu stellen, das Lebensalter also *nicht* als Selektionskriterium bei der Einkommensverteilung sowie bei der Versorgung mit gesundheitlichen und medizinischen Leistungen zu wählen, muss zudem noch die Zeitdimension beachtet werden.

Die *zeitpunktbezogene* Betrachtung des sozialstaatlichen Generationenverhältnisses stellt auf Altersgruppen ab. Gefragt wird, wie sich die Lebens- und Einkommenslage der Älteren im Vergleich zu der der mittleren Altersgruppe darstellt. Die Altersgruppe der Jungen (Kinder und Jugendliche bis zum Beginn der Berufstätigkeit) kann in diesen Vergleich nicht direkt einbezogen werden, da diese Personen in aller Regel bei den Eltern leben und sich ihre Einkommenslage daher aus dem gemeinsamen, auf die Familienmitglieder verteilten Haushaltseinkommen errechnet.

Wechselt man von der statischen Querschnitt- in eine dynamische Längsschnittanalyse und überprüft, wie sich das intergenerationale Verhältnis im *Zeitverlauf* entwickelt hat und – wichtiger noch – entwickeln wird, wechselt auch der Generationenbegriff. Statt der Altersgruppen kommen Kohorten bzw. Geburtsjahrgänge ins Blickfeld. Bei einer solchen Analyse der intergenerationalen Verteilung über die Zeit hinweg interessiert das Problem, ob aufeinander folgende Jahrganggruppen durch die Sozialpolitik gleich behandelt werden, also eine vergleichbare sozialstaatliche Leistungsbilanz aufzuweisen haben, oder ob – wie befürchtet – die Jahrganggruppen, die heute am Beginn der Erwerbstätigkeit stehen oder bald in die Erwerbstätigkeit eintreten werden, gegenüber den Jahrganggruppen, die sich in der Altersphase befinden oder kurz vor dem Ruhestand stehen, benachteiligt werden.

3.1 Generationengerechtigkeit und Rentenversicherung im Querschnitt

Das Ziel, zu einem bestimmten *Zeitpunkt* Gerechtigkeit zwischen den Generationen herzustellen, lässt sich als Auftrag verstehen, die sozialstaatlichen Altersgruppen in der Gesellschaft gleich zu behandeln und damit auch jenen Jahrgängen, die aufgrund ihres Lebensalters nicht mehr (Ältere) oder noch nicht (Kinder und Jugendliche) im Erwerbsprozess stehen, einen Anspruch auf gleichberechtigte Teilhabe am gesamtwirtschaftlichen Wohlstand einzuräumen.

3.2 Gesetzliche Rentenversicherung: Teilhabeäquivalenz und Rentenniveau

Dieses Gerechtigkeitsverständnis ist in Bezug auf die ältere Generation erst mit der grossen Rentenreform von 1957 umgesetzt worden. Sicherungsziel ist seither nicht nur, das sozial-kulturelle Existenzminimum im Alter abzudecken, sondern im Vergleich zum Arbeitsleben eine Rentenhöhe zu gewährleisten, die einen starken Rückgang des erreichten Lebensstandards vermeidet. Damit die Rente diese Funktion über die gesamte Rentenlaufzeit hinweg erfüllen kann, bedarf es einer laufenden Anpassung der Renten nach Massgabe der Entgeltentwicklung der versicherten Erwerbstätigen. Erst durch diese Lohndynamik lässt sich der Teilhabeanspruch der älteren Generation realisieren.

Generationengerechtigkeit i.S. von Teilhabegerechtigkeit heisst auch, dass die Renten der Einkommensentwicklung der aktiven Generation nicht nur im Positiven, sondern auch im Negativen folgen. Da sich die jährliche Rentenanpassung an der Entgeltentwicklung der Beschäftigten im Vorjahr orientiert, fallen die Anpassungen dann sehr niedrig aus, durchaus auch unterhalb der Preissteigerungsrate, wenn die Zuwachsraten der Entgelte der Beschäftigten niedrig sind. Steigende Beitragssätze belasten also nicht allein die Nettoeinkommen der mittleren Generationen; über den Rückkopplungsmechanismus der Rentenformel mindert sich – um ein Jahr zeitversetzt – auch die Rentenanpassung.

Das Nettoniveau der so genannten Standardrente, mit dem sozialpolitisch die Zielsetzung der «Lebensstandardsicherung» definiert wird, liegt derzeit bei etwa 69% des vergleichbaren Arbeitnehmereinkommens. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Standardrente eine reine Modellgrösse ist, die auf der Annahme von 45 Versicherungsjahren mit einem Durchschnittsverdienst basiert. Fällt die Zahl der Versicherungsjahre und/oder der vormalige Verdienst geringer aus, reduziert sich die nach dem Prinzip der Einkommens- und Zeitproportionalität berechnete Rente entsprechend und kann sehr schnell das sozialhilferechtliche Existenzminimum unterschreiten.

Nun sagt das Rentenniveau noch nichts über die tatsächlichen Auszahlungsbeträge der Renten aus. Die

durchschnittlichen Altersrenten liegen (Ende 2002) bei 947 Euro für Männer und bei 506 Euro für Frauen. Die grosse Zahl niedriger Renten, in erster Linie niedriger Frauenrenten, könnte zu der Schlussfolgerung verleiten, dass Altersarmut ein verbreitetes Problem ist. Davon kann jedoch nicht die Rede sein: Misst man Einkommensarmut an der Sozialhilfeschwelle, zeigt sich, dass die Sozialhilfebedürftigkeit älterer Menschen (65 und älter) eher niedrig liegt; die Sozialhilfequote beträgt 1,4%, die Sozialhilfequote der Gesamtbevölkerung 3,3%. Nach dem Konzept der relativen Einkommensarmut (weniger als 50% des durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommens) ergibt sich für 2000 eine Armutsquote der 61- bis 70-Jährigen von 5,7% und der über 71-Jährigen von 4,8%. Im Vergleich dazu liegt die Armutsquote für die Gesamtbevölkerung bei 9,1%.

3.3 Haushaltseinkommen von Generationen/Altersgruppen im Vergleich

Dieses positive Gesamtbild hinsichtlich der Armutsvermeidung ist nur zum Teil ein Ergebnis des Leistungsniveaus der Rentenversicherung: Zu bedenken ist zum einen, dass bei der Bestimmung der Einkommenslagen der Menschen *alle* Einkommensarten zu berücksichtigen sind. So können die Renten aus der Rentenversicherung durch Leistungen aus anderen Alterssicherungssystemen, insbesondere aus der betrieblichen Altersversorgung, aber auch durch private Leibrenten und/oder durch Erwerbseinkünfte (Zinsen, Mieten, Gewinne) ergänzt werden, was gerade bei hohen gesetzlichen Renten und bei einer überdurchschnittlichen Einkommensposition häufig der Fall ist. Zum anderen lassen sich die Einkommensverhältnisse immer nur auf der Basis der Haushaltseinkommen bewerten, da nur so sichtbar wird, ob und in welchem Masse (niedrige) Altersrenten durch Einkünfte des Ehepartners ergänzt werden.

Vergleicht man auf der Ebene der Haushaltseinkommen die Wohlstandsposition der Rentner- mit Arbeitnehmerhaushalten, zeigt sich für 2002 folgendes Bild: Die Position der Arbeitnehmerhaushalte entspricht in etwa der relativen Wohlstandsposition aller Privathaushalte. Rentnerhaushalte erreichen demgegenüber nur 84% des Durchschnitts. Eine überzogen hohe Einkommensposition der Rentner lässt sich nicht feststellen. Das Ziel der «Generationengerechtigkeit», zeitpunktbezogen verstanden, wird keinesfalls zu Lasten der mittleren Generation verletzt.

3.4 Intragenerationale Verteilungsgerechtigkeit

Diese Befunde basieren jedoch auf Durchschnittswerten, die die teilweise extreme Einkommensspreizung rechnerisch einebnen. So wenig es «die» Einkommenslage von Altenhaushalten gibt, kann von «der»

Einkommenslage der Haushalte ausgegangen werden, die sich in der Erwerbsphase befinden:

Bei den Altenhaushalten können vor allem folgende Gruppen als besonders schlecht versorgt eingestuft werden: Ehemalige Arbeitnehmerhaushalte mit einer niedrigen beruflichen Position des Mannes, allein stehende, ledige oder geschiedene Frauen sowie Witwen aus der vorgenannten Gruppe, sowie ehemalige «kleine» Selbständige, die keine ausreichende private Vorsorge aufgebaut haben.

Begünstigt sind demgegenüber jene Älteren, bei denen Einkommen aus mehreren Quellen zusammentreffen und die überdies noch über Vermögensbestände verfügen. Hinsichtlich der Vermögensverteilung zeigt sich, dass es eine enge Abhängigkeit zwischen Lebensalter und der Höhe des Privatvermögens gibt.

Bei der «aktiven» Generation sind vor allem Haushalte mit (mehreren) Kindern schlechter gestellt, vor allem von Alleinerziehenden: Von den Paar-Haushalten mit drei und mehr Kindern fiel in Deutschland im Jahr 2000 knapp 28 % mit ihrem Einkommen unter die Armutsgrenze (weniger als 50 % des Durchschnittseinkommens). Bei Alleinerziehenden-Haushalten (geschieden/getrennt) beträgt der Armutsanteil 30,6 %. Im Vergleich dazu sind nur 2,9 % der Paar-Haushalte ohne Kinder einkommensarm.

Es zeigen sich somit Disproportionen, die auf ein Gerechtigkeitsproblem innerhalb der Generationen verweisen. Mit fehlender Gerechtigkeit *zwischen* den Generationen können die Unterversorgungen innerhalb von Generationen allerdings nicht begründet werden. Der Verteilungskonflikt macht sich nicht an der Unterscheidung zwischen Jung und Alt, sondern an der «traditionellen» sozial-strukturellen Scheidelinie fest. Pointiert gesagt werden «Äpfel mit Birnen» verglichen, wenn die prekäre Einkommenslage einer allein erziehenden Mutter mit den sehr guten Pensionen eines älteren Beamtenehepaares aus dem höheren Dienst aufgerechnet wird, da sich Unterversorgung in der Altersphase aus den vorgelagerten schlechten Einkommensverhältnissen in der Erwerbsphase ableitet.

Die populäre Forderung, *pauschal* bei den Leistungen für Ältere, so beim Rentenniveau, zu kürzen, führt deshalb in die falsche Richtung. Eine Absenkung des Rentenniveaus würde vor allem jene Rentner/-innen mit niedrigen Renten bzw. Rentenanwartschaften betreffen, die über keine weiteren Alterseinkommen verfügen. Eine Absenkung des Rentenniveaus vergrößert somit das Risiko der Altersarmut, löst aber nicht das Einkommensproblem von Alleinerziehenden. Wichtiger ist es, die «anderen» Alterseinkommen ins Blickfeld zu nehmen. So sollte bei der vorgesehenen nachgelagerten Besteuerung auf eine einkommensgerechte Belastung der Älteren geachtet werden. Auch die volle

Beitragspflichtigkeit von Betriebsrenten zur Krankenversicherung führt aus diesem Gesichtspunkt in die richtige Richtung.

4. Generationengerechtigkeit als Gleichbehandlung von Kohorten

4.1 Gerechtigkeitsnormen im Konflikt

Nach den bekannten demografischen Modellrechnungen wird sich in Deutschland in den nächsten Jahrzehnten die Relation zwischen der älteren (über 60-Jährige) und der mittleren Generation deutlich verschieben. 2040 wird die Relation zwischen mittlerer und oberer Altersgruppe dann 3:2 betragen. Um diesen in der Tat gravierenden Umbruch bei der Alterssicherung finanziell zu bewältigen, bedarf es entweder steigender Belastungen der Jüngeren oder Abstriche bei den Alterseinkommen der Älteren oder eine Kombination beider Massnahmen. Was bedeutet dies nach dem Massstab der «Generationengerechtigkeit»?

Ist es nicht so, dass die stärker besetzten Vorgängerkohorten mit niedrigeren Beitragssätzen ein höheres Rentenniveau erreichen konnten, während die jetzt Jüngeren mehr zahlen müssen, aber ein niedrigeres Rentenniveau erhalten. Und ist es nicht auch so, dass die Beitragssätze zur GKV auch deswegen steigen werden, weil immer mehr (kostenintensive) Alte von immer weniger Jüngeren im Solidarverbund mit finanziert werden müssen? Steht also der «Gewinnergeneration» eine «Verlierergeneration» gegenüber?

Folgt man diesem Ansatz, dann zielt «Generationengerechtigkeit» auf die Vermeidung von Kohortendifferenzen. «Gerechtigkeit» hiesse dann, dass die Menschen nicht aufgrund der ungünstigen Einflüsse, denen ihr Geburtsjahrgang gegenüber anderen Jahrgängen ausgesetzt ist, benachteiligt werden sollen. In der Rentenversicherung wären Niveaueinkürzungen bei den Älteren und Beitragentlastungen bei den Jüngeren erforderlich.

Eine so verstandene, auf Vermeidung von Kohortendifferenzen zielende Gerechtigkeitsnorm liegt aber zu anderen Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit konträr, so insbesondere zu dem Verständnis von Generationengerechtigkeit i.S. der gleichberechtigten Teilhabe der Altersgruppen am gesamtgesellschaftlichen Wohlstand – unabhängig von der Besetzungstärke der Gruppen. So hätte eine Beitragssenkung für die Jüngeren, die erforderlich wäre, um ihre Leistungsbilanz vorausschauend zu verbessern, ein abgesenktes Rentenniveau, eine Schlechterstellung der heutigen Rentner und damit die Abkehr vom Massstab der Gleichbehandlung von Altersgruppen zur Folge.

4.2 Generationenverbund im ökonomischen Zusammenhang

Der Ansatz der «Kohortengleichstellung» als solcher ist deswegen zu hinterfragen: Auch wenn es unter dem Druck des demografischen Umbruchs zu einer stärkeren Belastung der nachrückenden Jahrgänge im Vergleich zu den Vorgängerjahrgängen kommt, wird bei der Argumentation einer Benachteiligung von Kohorten übersehen, dass es sich um eine Betrachtung in relativen Grössen handelt. Steigende Belastungen über Steuern oder Beitragssätze müssen nicht mit einer *absoluten* Verschlechterung im Einkommens- und Lebensstandardniveau einhergehen, da zu erwarten ist, dass Produktivität und Wertschöpfung auch weiter steigen werden und damit das zwischen der Bevölkerung aufzuteilende Sozialprodukt grösser wird.

Da es für die Belastungsfähigkeit der nachrückenden Generation entscheidend auf das wirtschaftliche Leistungsvermögen der Volkswirtschaft ankommt, ist ferner zu beachten, dass dieses nicht allein ein Ergebnis von Investitionen und Arbeitseinsatz in der aktuellen Periode ist, sondern auch wesentlich vom Bestand an Realkapital und öffentlicher Infrastruktur abhängt, der in der vergangenen Periode von der jetzt älteren Generation geschaffen worden ist. Diese Vorleistungen sind also ein wichtiger Faktor für das Einkommensniveau der nachrückenden Kohorten.

Bewertet man die geringere relative Beitragsbelastung der Vorgängerkohorten als «Bevorzugung», fällt aus dem Blickfeld, dass früher nicht nur der allgemeine Lebensstandard und die gesamtwirtschaftlichen Verteilungsspielräume enger waren, sondern für die Rentenanwartschaft bzw. für einen Entgeltspunkt weitaus länger gearbeitet werden musste, als dies heute und auch in Zukunft der Fall ist.

Auch aus politischer Sicht kann es keinen Anspruch auf Gleichbehandlung über die Zeit hinweg geben; eine solche Vorgabe würde jede Veränderung ausschliessen, sei es im Steuerrecht, in der Arbeitsmarktpolitik oder in der Sozialversicherung. Die Angleichung der Renten in den neuen Bundesländern an das westdeutsche Niveau, die Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der Rentenversicherung ab einem bestimmten Stichtag oder die Einführung der Pflegeversicherung mit sofortigem Anspruchsrecht auf Leistungen hätte es nicht geben dürfen, weil bestimmte Kohorten bessere oder schlechtere «Renditen» realisieren.

Im Ergebnis ist die Schlussfolgerung zu ziehen, dass der demografische Umbruch durchaus zu einer höheren relativen Belastung der nachrückenden Kohorten führen kann und muss, wenn das Ziel der Generationengerechtigkeit im Sinne der gleichberechtigten aktuellen Teilhabe am gesamtgesellschaftlichen Wohlstand nicht aufgegeben werden soll.

4.3 Intergenerative Belastungen und kapitalgedeckte Alterssicherung

Nun ist diese Position keinesfalls unumstritten. Kritiker verweisen immer wieder auf den Weg, die demografischen Probleme, denen umlagefinanzierte Systeme unterliegen, durch den Ausbau individueller, kapitalgedeckter Vorsorge zu umgehen. Kapitalfundierte Alterssicherung erscheint aus dieser Sicht unempfindlich gegenüber den Verschiebungen in der Bevölkerungsstruktur, da jede Person und damit auch jede Kohorte durch Kapitalbildung nur für sich vorsorgt. Das Absicherungsniveau im Alter hinge dann allein von der Höhe des Kapitalstocks, der Kapitalmarktentwicklung und den individuellen Risiken ab, politische Entscheidungen hinsichtlich Leistungsrecht und Beitragssätzen in der Rentenversicherung, die Besetzungsstärke und die Zahlungsfähigkeit wie -willigkeit der nachrückenden Jahrgänge – verlören ihre Bedeutung – so weit die mikroökonomische Theorie.

Bei einer gesamtwirtschaftlichen Analyse lässt sich allerdings feststellen, dass es auch bei kapitalfundierten Systemen zu einer erhöhten Anpassungslast für die späteren Kohorten kommt: Die Steigerung der Lebenserwartung zwingt erstens zu höheren Sparleistungen, um die längeren Bezugszeiten auszugleichen. Zweitens führt der aus der niedrigen Geburtenrate folgende Rückgang der nachwachsenden Geburtsjahrgänge zu negativen Wirkungen auf den Aktien- und Kapitalmärkten. Denn wenn die Älteren ihre Wertpapiere veräussern und in Konsum umwandeln wollen, die nachfolgende Zahl der jüngeren Sparer und Käufer von Wertpapieren aber demografisch bedingt sinkt, kommt es zu Anpassungsreaktionen auf den Märkten. Der Realwert der zum Verkauf angebotenen Wertpapiere sinkt, was einer Absenkung des Rentenniveaus entsprechen würde. Sparen die Jüngeren dafür zusätzlich, führt dies zu einer Einschränkung ihres Konsums – analog zu Beitragserhöhungen. Das Ergebnis ist: Auch eine über das Kapitaldeckungsverfahren finanzierte Altersvorsorge lässt sich nicht vom demografischen Umbruch abkoppeln, entweder bei den Jüngeren oder bei den Älteren oder bei beiden treten Belastungen auf.

5. Fazit

Das politische Ziel, Generationengerechtigkeit zu gewährleisten, kann nur im Sinne einer gleichberechtigten Teilhabe aller Altersgruppen am gesellschaftlichen Wohlstand sowie an der sozialen und gesundheitlichen Versorgung verstanden werden. Die Position, alle Geburtsjahrgänge unabhängig von ihrer Besetzungsstärke gleich zu behandeln, also auch gleich zu belasten, widerspricht hingegen sozialstaatlichen Grundsätzen. Wenn

die Gesellschaft altert, dann muss für die zunehmende Zahl der Älteren auch mehr ausgegeben werden. Anders lässt sich die gleichberechtigte Teilhabe aller nicht gewährleisten. Auch ein Übergang zum Kapitaldeckungsverfahren kann dieses Problem nicht lösen. Es gibt keine ökonomische Zauberformel, mit der demografischer Umbruch «umgangen» werden könnte. Bei jedem Regelungs- und Finanzierungssystem der sozialen Sicherung ist zu entscheiden, welche Belastungen die Jüngeren durch Einbussen im Konsum haben und welche Belastungen auf die Älteren durch Minderung ihrer Leistungsansprüche zukommen. Die Zukunft der sozialen Sicherung hängt deshalb letztlich allein davon ab, in welchem Masse die mittlere Generation bereit ist, Ansprüche auf das Sozialprodukt auf die Älteren zu übertragen. Bei einem solidarischen Finanzierungssystem kommt es dabei darauf an, dass die gesamte Bevölkerung, und nicht nur der Kreis der bisherigen Versicherungspflichtigen im Rahmen ihrer gesamten finanziellen Leistungsfähigkeit an der Mittelaufbringung beteiligt werden. Die Forderung nach einer Erwerbstä-

tigen- und Bürgerversicherung gewinnt deshalb auch aus demografischer Perspektive an Gewicht.

Gerhard Bäcker, Prof. Dr., Universität Duisburg-Essen.
E-Mail: baecker@uni-duisburg.de

Weiterführende Literatur

Bäcker, G., Die Frage nach der Generationengerechtigkeit, in: VDR (Hrsg.), Generationengerechtigkeit – Inhalt, Bedeutung und Konsequenzen für die Alterssicherung, Frankfurt 2004.

Bäcker, G., Koch, A., Die Jungen als Verlierer? Alterssicherung und Generationengerechtigkeit, in: WSI-Mitteilungen 2/2003

Kohli, M./Szydlik, M., Generationen in Familie und Gesellschaft, Opladen 2000.

Nullmeier, F., Generationengerechtigkeit – aus politikwissenschaftlicher Sicht, in: VDR (Hrsg.), Generationengerechtigkeit – Inhalt, Bedeutung und Konsequenzen für die Alterssicherung, Frankfurt 2004.

Schmähl, W.: Generationenkonflikte und «Alterslast», in: Becker, I./Ott, N./Rolf, G. (Hrsg.), Soziale Sicherung in einer dynamischen Gesellschaft, Frankfurt 2001.

Internet-Adressen: www.sozialpolitik-aktuell.de

Die Überlegungen sind weiterzuentwickeln

Das Bundesamt für Sozialversicherung hat an der Veranstaltung «Soziale Schweiz – Soziales Europa» vom 30. Mai bis 3. Juni in Luzern mitgewirkt und innerhalb der Veranstaltungswoche einen Tag dem Thema *Soziale Gerechtigkeit* gewidmet. Dabei ging es darum, sich auf die Werte zu besinnen, welche den Systemen des Sozialschutzes zugrunde liegen, sowie auf deren konkrete Wirkungen für die sozialpolitischen Herausforderungen wie etwa die Einkommensverteilung oder die Generationenbeziehungen. Es war die Absicht, die Diskussion über den oft verwendeten Begriff der sozialen Gerechtigkeit zu beleben, nicht aber eine kontradiktorische Debatte auszulösen oder gar einvernehmliche Schlussfolgerungen aus den vorgetragenen Referaten zu ziehen. Im Folgenden beschränken wir uns darauf, die an der Tagung präsentierten Ideen in einen grösseren Rahmen zu stellen und einige Diskussionspunkte herauszuheben, welche die Überlegungen weiter führen könnten.



Géraldine Luisier Rurangirwa
Kompetenzzentrum Grundlagen, BSV

1. Ein Konzept, mehrere Lösungsansätze

Die der BSV-Tagung zugrunde liegende Frage – «Was heisst soziale Gerechtigkeit?» – wird immer umstritten bleiben und Anlass zu Diskussionen geben. Angesichts eines Publikums von Praktikern der sozialen Sicherheit haben sich die Referierenden nicht länger mit der Geschichte dieses Begriffs aufgehalten. Es lohnt sich aber, darauf zurückzukommen, um den allgemeinen Rahmen der Überlegungen aufzuzeigen.¹

Der Begriff der sozialen Gerechtigkeit, der schon in der griechischen Philosophie bekannt war, wurde durch die christliche Doktrin wieder aufgenommen und neu definiert. Er hat danach innerhalb der demokratischen Gesellschaft und der Marktwirtschaft seine zeitgemässe Auslegung gefunden, zurückgreifend auf die Französische Revolution, die der Gleichberechtigung/Gleichstellung den Weg bahnte, und den angelsächsischen Utilitarismus, welcher Gerechtigkeit und wirtschaftliche Effizienz in Einklang zu bringen versuchte. In jüngerer Zeit hat das Aufkommen des Sozialstaats den politischen Aspekt der Einkommens(um)verteilung hervorgehoben, was zu einem neuen Verständnis für die Verteilungsgerechtigkeit führte.

In den Sechzigerjahren verlor die politische Philosophie an Bedeutung angesichts zunehmender Dominanz der Sozialwissenschaften, welche die sozialen Erscheinungen erklärten, ohne die gesellschaftlichen Ziele zu hinterfragen. In seinem Werk *A Theory of Justice*, 1971, hat John Rawls den Diskurs der politischen Philosophie neu lanciert, und zwar im Besonderen die Überlegungen zur sozialen Gerechtigkeit. Sein Beitrag ist bedeutsam, stützen sich doch die meisten Autoren, welche sich mit dem Thema befassen, auf ihn.

Für Rawls ist Gerechtigkeit gleichzusetzen mit Fairness. Eine gerechte Gesellschaft hat zwei Grundvoraussetzungen zu erfüllen. Nach dem ersten Prinzip, jenem der Freiheit, «hat jede Person das gleiche Recht auf das umfassende System gleicher Grundfreiheiten, das mit dem gleichen System für alle anderen verträglich ist». Nach dem zweiten Grundsatz müssen wirtschaftliche und gesellschaftliche Ungleichheiten derart sein, dass sie «a. dem höchstmöglichen Nutzen der schlechtest gestellten Mitglieder der Gesellschaft dienen, und dies innerhalb billiger Sparsamkeitsgrundsätze; b. allen Mitgliedern der Gesellschaft zugute kommen und eine faire Chancengleichheit für alle gewährleisten (Positionen und Ämter sollen jedem offen stehen)».² Es ist also anders gesagt unmöglich, sich eine gerechtere Verteilung

1 Der Text stützt sich auf Dokumente der Referierenden an der BSV-Tagung. Für die Interpretation zeichnet die Autorin dieses Artikels verantwortlich, nicht aber die im Text namentlich genannten Personen. Siehe auch: Delacampagne C (2000), *La philosophie politique aujourd'hui. Idées, débats, enjeux*. Paris: Seuil; «Le renouveau de la philosophie politique», dossier in *Magazine littéraire*, Nr. 380, Oktober 1999, S. 19 ff.

2 Rawls, John. *A Theory of Justice*. Cambridge, Massachusetts: Belknap Press of Harvard University Press, 1971. (Deutsche Fassung: *Eine Theorie der Gerechtigkeit*. Suhrkamp Verlag, 2003.)

vorzustellen, und selbst die am schlechtesten Gestellten sollen annehmen dürfen, dass sie davon profitieren. Die Ungleichheiten sind zulässig, soweit sie mit der ersten Voraussetzung einer gerechten Gesellschaft – den Grundfreiheiten – in Einklang stehen; andernfalls müssten sie korrigiert werden.

Rawls gilt als sozialdemokratischer Reformers, der den Sozialstaat verteidigte. Seine Kritiker finden sich sowohl in der politischen Rechten, unter den Liberalen (Nozick), für welche das Eingreifen des Staates in die Verteilung der individuellen Freiheit zuwiderläuft, als auch unter den Linken, in der Bewegung der Kommunitaristen (Sandel, Taylor, Walzer). Letztere versuchten das liberale, individualistische und abstrakte Weltbild durch ein anderes Modell zu ersetzen: die Gemeinschaft mit kollektiver Identität. In der heutigen pluralistischen Gesellschaft beeinflusst diese Betrachtungsweise die Debatte über die Rechte ethnischer oder kultureller Minderheiten sowie von Gruppen verschiedener Art (Frauen, Homosexuelle...). Das philosophische Interesse für die *Identität* entwickelt sich nach demjenigen *für die soziale Gerechtigkeit*.

Rawls Haltung bezüglich der Gleichstellung wirft noch andere Fragen auf. Zunächst diejenige, inwieweit die Gleichstellung zum Zuge kommen soll: bei den Rechten, den Startchancen, den Ressourcen und Lebensbedingungen? Die Antwort im Sinne von «Fähigkeiten» von Amartya Sen legt den Akzent weniger auf die Verteilung der Ressourcen als auf die Notwendigkeit, jedem Individuum die gleichen Möglichkeiten zu geben, sein eigenes Potenzial existenzieller Funktionen zu entfalten und die gesetzten Ziele zu erreichen; wichtige Voraussetzungen hierfür sind die strukturellen Bedingungen wie der Zugang zur Schulung und Ausbildung.

Es stellt sich folglich die Frage, ob der Verbesserung der Lebensqualität der schlechtest Gestellten der absolute Vorrang zu geben ist oder ob vorab versucht werden soll, die Ungleichheiten zu beseitigen, wobei auch die besser Situierten einzubeziehen wären. Ist gezieltes Handeln vorzuziehen oder gerechter als eine allgemein wirksame Massnahme, von welcher auch die Reichen profitieren? Die Entwicklung des Sozialstaates bis zum Auftreten der Krise, wie sie von gewissen Autoren in den vorausgehenden Artikeln beschrieben wird, hat zu einem allgemeinen Anstieg des Lebensstandards geführt, ohne jedoch die Ungleichheiten zu beseitigen. Es haben sich sogar kontraproduktive Wirkungen der Umverteilung ergeben. Weil der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie den Massnahmen zugunsten der am stärksten Benachteiligten hohe Priorität eingeräumt wurde (in stark betroffenen Ländern), trat das Interesse für die Ungleichheit in den Hintergrund. Der Begriff des Ausschlusses («exclusion») wurde zum neuen Schlagwort einer sozialen Problematik, die sich losge-

löst vom generellen Funktionieren der Gesellschaft herausbildete.

Das aktuelle Umfeld – geprägt durch die Finanzierungsschwierigkeiten der sozialen Sicherung, welche zugleich mit vielfältigen Herausforderungen konfrontiert ist – bietet günstige Voraussetzungen für eine Rückkehr zur sozialen Gerechtigkeit als Referenzbegriff in der Diskussion um die Zukunft des sozialen Schutzes. Die demografische Entwicklung – und vielleicht noch mehr das Ziel einer nachhaltigen Entwicklung – wirft im Weiteren die Frage der Gerechtigkeit in einer intergenerationellen Perspektive auf.

2. Vier Diskussionspunkte an Stelle einer Schlussfolgerung

Die Referenten der Tagung des BSV wurden ausgewählt aufgrund ihres Interesses für Überlegungen zur sozialen Gerechtigkeit und ihres Beitrags dazu in Form neuerer Arbeiten, nicht aber aufgrund einer bestimmten politischen Einstellung. Bedingungen praktischer Natur, wie etwa die Sprache oder die Verfügbarkeit, beeinflussten die Wahl ebenfalls. Mangels einer Schlussfolgerung versuchen wir eine Synthese zu vier Diskussionspunkten zu geben und einige damit verbundene praktische Fragen aufzuwerfen.

2.1 Mehr als das strikte Minimum

Die Argumentation der verschiedenen Referenten verweist im Allgemeinen auf den liberal-gleichheitlichen Ansatz der Gerechtigkeit (mit Verweis auf Rawls). In dieser Optik genügt eine minimale Sicherheit, ergänzt mit den Freiheitsrechten, für die schlechtest Gestellten nicht. Ab hier bewegen sich die Überlegungen in unterschiedliche Richtungen.

Wenngleich die Forderung nach strenger Gleichheit in jeder Hinsicht von keinem Referenten aufgestellt wird, stimmen doch alle weitgehend darin überein, dass die aus nicht verdienten Vorteilen erwachsenen Ungleichheiten (auf welche das Individuum keinen Einfluss hat) nicht gerechtfertigt sind und dass diese ausgeglichen werden sollten. Doch mit dem Kompensieren von Nachteilen wird noch nicht dem Grundsatz der Gerechtigkeit im relativen Sinne entsprochen, weil der Graben zwischen den besser und den weniger gut Gestellten damit bestehen bleibt: *der Ausgleich muss auch die nicht verdienten Vorteile berücksichtigen*. Es ist daher Aufgabe des Sozialstaates und der Steuer-Gesetzgebung, für eine Umverteilung zu sorgen, welche die *Ungleichheiten* der Lebensbedingungen *vermindert* (*Gosepath*).

Der Sozialstaat wurde geschaffen in der Absicht, eine Verteilung der Ressourcen zu erreichen, welche allen eine gewisse Gleichheit der Voraussetzungen zur Ver-

wirklichkeit ihrer Lebenspläne eröffnet. Die Verteilung materieller Güter behebt aber die ungleichen Fähigkeiten der Individuen, ihre Freiheiten und Verantwortlichkeiten selbst wahrzunehmen (*Soulet*), noch nicht, wie Sen feststellt (capability approach, «*égalisation des processus de constitution des personnes*»). So betrachtet, können auch Schulung und Ausbildung die Funktion einer Sozialleistung erfüllen (*Gosepath*).

Das Modell eines bedingungslosen Primäreinkommens (*revenu primaire inconditionnel*, *Ferry*) übersteigt das strikte Existenzminimum, obschon es sich um ein Grundeinkommen handelt. Es beseitigt aber einerseits die Existenzängste und erhöht andererseits die Chancen zur Realisierung der Lebenspläne. Der Umstand, dass dieses Einkommen bedingungslos und mit einem fixen Betrag gewährt werden soll, mag es als ungerecht oder wenig legitim erscheinen lassen, da Reiche und Arme das Gleiche bekommen. Die empirische Forschung belegt tatsächlich, dass einheitliche Dispositive von sozialen Existenzminima in der öffentlichen Meinung weniger unterstützt werden (*Mau*). Als primäres Einkommen unterliegt aber die so konzipierte einheitliche Leistung der Besteuerung, welche eine umverteilende Wirkung hat.

Der emanzipatorische Effekt des bedingungslosen Primäreinkommens findet sich auch im Projekt von *Ulrich*, und zwar durch eine Stärkung der wirklichen Freiheit der Bürger, einer Freiheit, die konkrete Möglichkeiten der Wahl, der Selbständigkeit und der Teilnahme voraussetzt, ausreichende finanzielle Voraussetzungen also, die über die Fürsorge hinausgehen.

Weitere Aspekte: Für die praktische Umsetzung ist die Höhe des Minimums bzw. der Minima festzulegen (Sozialhilfe, Asyl, Ergänzungsleistungen) und allenfalls sind die Voraussetzungen für unterschiedliche Ansätze zu umschreiben.

Welche Ungleichheiten sind ungerecht und müssen kompensiert werden? Unabhängig von der theoretischen Herleitung wird die Antwort stark differieren je nach dem Zeitpunkt, der Beurteilung der Situation, den Erkenntnissen (z. B. wegen der Anerkennung neuer Krankheitsbilder), den Lebensgewohnheiten usw. Zu kompensierende Vorteile und Benachteiligungen müssen im Laufe der Zeit überprüft werden können.

Wäre es denkbar, dass eine Gesellschaft, die immer häufiger den Begriff des «Opfers» verwendet, zu einer extensiven Auslegung der «kompensationswürdigen» Benachteiligungen neigt (jener, für die das Individuum nicht verantwortlich gemacht werden kann), und dies trotz der Forderung eines Rechts auf Ungleichheit?

Die an der Tagung vorgebrachten Überlegungen waren begrenzt durch den europäischen Horizont. Eine globalere Betrachtung der Gerechtigkeit darf die Auswirkungen für die internationalen Beziehungen nicht ausser Acht lassen.

2.2 Ursachen behandeln oder Auswirkungen korrigieren?

Im Zusammenhang mit den vorausgehenden Bemerkungen stellt sich die Frage des richtigen Zeitpunktes für die Intervention: *ex post*, um die Ungleichheiten zu korrigieren, oder *ex ante*, um Bedingungen für die Gleichheit herzustellen.

Ausgehend von der Sicht der Sozialarbeit, die heute oft einer individuellen Therapie gleichkommt, setzt sich *Soulet* entschieden für eine Stärkung der Strukturpolitik ein, die eine Verminderung der Ungleichheiten bewirken soll, im Bewusstsein um das Risiko und die Fähigkeit zur persönlichen Entfaltung. Auch im Hinblick auf die Schaffung von Wirtschaftsbürgerrechten soll die Politik der Symptombekämpfung ersetzt werden durch die Bereitstellung struktureller Bedingungen, welche die Emanzipation der Bürger begünstigen. Der Zugang zur Bildung und zum Wissen, aber auch zum Kapital (Kredit) muss zur materiellen Grundsicherung mit dazu gehören. (*Ulrich*)

Das primäre bedingungslose Einkommen ist ganz eindeutig eine Massnahme *ex ante*, da sie den Grund legt für eine materielle Selbständigkeit für alle, so dass sich unzählige korrigierende Einzelmassnahmen erübrigen. Eine Gleichheit *ex post* anstreben zu wollen, erweist sich demgegenüber als unerreichbares Ziel, da mit diesem Modell dem Druck nicht endender Forderungen zu widerstehen ist. (*Ferry*)

Weitere Aspekte: Anlässlich der abschliessenden Diskussion der Tagung wurde stark betont, dass sowohl auf der Ebene der Ursachen als auch der Wirkungen gehandelt werden müsse. Die Wichtigkeit der Vorausintervention bzw. der Prävention scheint unbestritten. Ist es aber tatsächlich erwiesen, dass eine Strukturpolitik in allen Fällen wirksamer ist als eine Korrekturmassnahme *ex post*? Die Wirkungen der Politik sind noch nicht genügend untersucht worden, um diese Überlegungen zu stützen.

Ursachenbezogenes Handeln setzt eine Koordination rund um gemeinsame Ziele voraus sowie von Politiken, welche sich dem Zuständigkeitsbereich der Sozialeinrichtungen entziehen: Erziehung, Ausbildung usw. Das Vorgehen mag noch so angemessen sein, die praktischen Schwierigkeiten, die es aufwirft, und die potenziellen Interessenskonflikte sind nicht zu vernachlässigen.

2.3 Handelnder oder emanzipationsfördernder Sozialstaat?

Zwei Referate (*Ferry*, *Ulrich*) gehen von einer wirtschaftlichen Situation aus, die zur Vernichtung von Arbeitsplätzen führt (Betriebsverlegungen, Rationalisierung...). Beide legen die gängigen Antworten zugrunde und schenken den Neoliberalen nicht mehr Kredit als den «Neosozialisten».

Programm der Tagung «Soziale Gerechtigkeit», 31. Mai 2005, Luzern

- **Eröffnung der Tagung**
Yves Rossier, Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung
 - **Soziale Gerechtigkeit: Philosophische Grundlagen der Sozialstaatsbegründung**
Stefan Gosepath, Zentrum für Philosophie und Grundlagen der Wissenschaften, Justus-Liebig-Universität Giessen
 - **Verletzlichkeit und Ungleichheit: Eine zentrale Herausforderung in Gesellschaften mit Unsicherheit**
Marc-Henry Soulet, Abteilung Sozialarbeit und Sozialpolitik, Universität Freiburg
 - **Die Akzeptanz sozialpolitischer Institutionen – Der Beitrag der empirischen Sozialforschung**
Steffen Mau, Graduate School of Social Sciences, Universität Bremen
 - **Überlegungen zum Grundeinkommen und zum vierten Sektor**
Jean-Marc Ferry, Centre de théorie politique, Université libre de Bruxelles
 - **Sozialer Fortschritt in der Bürgergesellschaft: «Zivilisierung» der Marktwirtschaft**
Peter Ulrich, Institut für Wirtschaftsethik, Universität St.Gallen
 - **Finanzierung der Altersrenten und Generationengerechtigkeit**
Axel Gosseries Ramalho, Chaire Hoover d'éthique économique et sociale, Université catholique de Louvain
 - **Generationengerechtigkeit und Rentenreform**
Gerhard Bäcker, Institut für praxisorientierte Sozialwissenschaften, Universität Duisburg-Essen
 - **Podiumsgespräch**
Moderation: Ueli Mäder, Institut für Soziologie, Universität Basel
 - **Schlusswort**
Yves Rossier, Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung
-

Letztere – die neue Linke – unterstützen eine verstärkte Abhängigkeit der Leistungen von einem aktiven und eigenverantwortlichen Verhalten der Leistungsbezüger, ihre Prognosen hinsichtlich der Beschäftigungsaussichten seien aber unrealistisch.

Ferry und Ulrich nehmen eine Gegenposition zur gegenleistungsabhängigen Sozialpolitik ein. Ihre Vorschläge, die ganz unterschiedlichen Linien folgen, sehen sowohl eine Integration in die Wirtschaft als auch eine Befreiung von den Zwängen des Marktes vor.

Der bedingungslose Anspruch auf ein allgemeines Grundeinkommen (*Ferry*) verwirklicht den Gedanken des sozialen Staates. Das Modell wird indessen nur verteidigt, weil es darauf abzielt, die Integration und die gesellschaftliche Teilhabe zu fördern. Mit der durch die materielle Sicherheit unterstützten Emanzipation ermöglicht das Grundeinkommen die Entwicklung eines persönlichen und autonomen Tätigkeitsbereiches und stärkt damit das Recht auf Arbeit. Es trägt so zur wirtschaftlichen Dynamik bei. Dennoch ist es nach dem Modell von *Ferry* vorab ein Bürgereinkommen, das zu den Bürgerrechten gehört.

Die Bürgerrechte stehen auch im Mittelpunkt der «zivilisierten Wirtschaft» von *Ulrich*, für den Freiheit und Gleichheit nicht nur kompatibel, sondern in ihrem

Ursprung untrennbar verbunden sind mit der Grundidee des Projekts der bürgerlichen (republikanischen) Gesellschaft. Es handelt sich dabei nicht um eine Sozialpolitik mit bedingtem Charakter (abhängig von der jeweiligen Situation), sondern um eine emanzipationsfördernde Gesellschaftspolitik, die auf Wirtschaftsbürgerrechten beruht. Es sind Rechte, welche der Integration in den Markt dienen – etwa dem Recht auf Arbeit –, die jedoch die Möglichkeit offen lassen, sich ihnen zu entziehen und eine andere Lebensart zu wählen. Ein bedingungsloses Mindesteinkommen wäre aus dieser Sicht ein Instrument, welches erlaubt, Arbeit und Einkommen voneinander zu trennen.

Weitere Aspekte: Die Beschreibung des quaternären Tätigkeitssektors von *Ferry* ist ganz das Gegenteil eines schätzbaren Bereichs kleiner Jobs mit blossem Beschäftigungscharakter. Was soll man sagen zum sekundären Arbeitsmarkt, der von Programmen der Arbeitslosenversicherung oder der Sozialhilfe aufrechterhalten wird? Ist es möglich, diesen Markt ausserhalb der Bedingungen einer generell gewährten Leistung einzurichten, so dass er reelle Chancen schafft für jene, die er beschäftigt?

Die Überlegungen von *Ulrich* und *Ferry* bieten eine Antwort auf das zentrale Anliegen von *Soulet*: Es geht

darum, eine Politik zur Reduktion der Ungleichheiten zu entwickeln, die sowohl dem Bedürfnis nach Selbstständigkeit als auch der Notwendigkeit des Schutzes gerecht wird. Sind sie aber auch in der Lage, auf das vierte von Soulet genannte Element zu antworten: die Forderung nach Anerkennung der beanspruchten Unterschiede? Das Dilemma zwischen der Forderung nach Anerkennung der Unterschiede und der Forderung nach Gleichbehandlung tritt besonders bei der Frage der kulturellen Identität und der Rechte der Minderheiten markant zutage.

2.4 Dynamik der Gerechtigkeit zwischen den Generationen

Der Begriff der intergenerationellen Gerechtigkeit bringt eine dynamische Perspektive in die Diskussion über die soziale Gerechtigkeit. Unabhängig von seinem Beitrag zur Analyse der Rentenpolitik³ wirft er interessante Normenkonflikte auf, namentlich den folgenden:

Es gibt einen potenziellen Konflikt darüber, was als gute Verteilung zu gelten hat. Je nachdem, ob man sich

auf eine gleichzeitige Betrachtung (Vergleich zwischen Personen verschiedenen Alters zu einem gegebenen Zeitpunkt) stützt oder ob man das ganze Leben einer einzelnen Generation unter Berücksichtigung ihrer Beiträge und der erhaltenen Leistungen anschaut, ergibt sich ein anderes Bild (*Bäcker, Gosseries*).

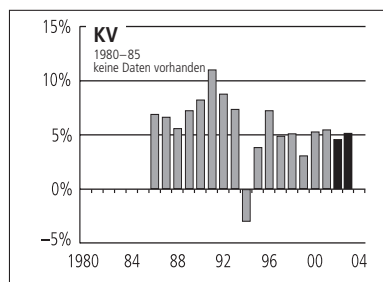
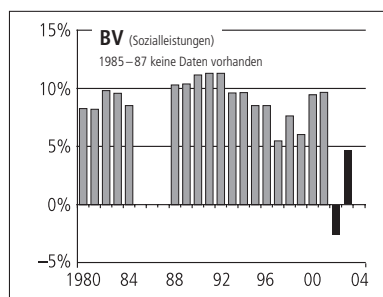
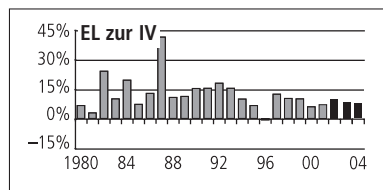
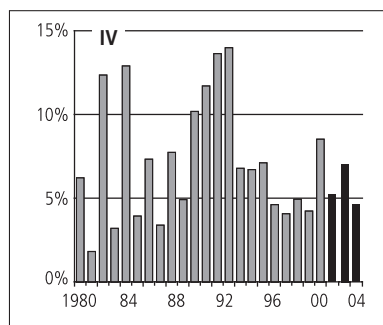
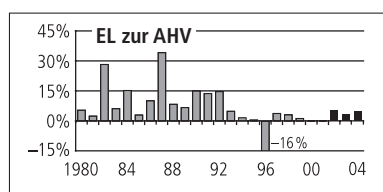
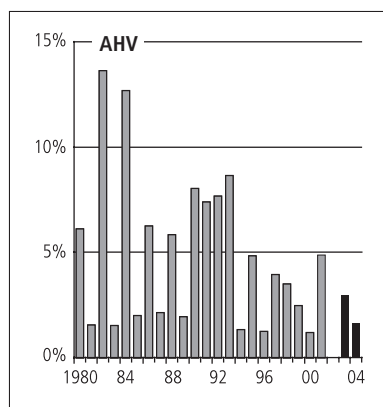
Das Argument der erworbenen Ansprüche, das bei jeder Reform ins Gespräch kommt, hat seinen Grund in der vertraglich zugesicherten Gerechtigkeit. Es stellt sich die Frage, ob dieser kommutative Grundsatz stets Vorrang haben soll vor der Verteilungsgerechtigkeit. Dürfen/müssen die Verpflichtungen gegenüber den künftigen Generationen erfüllt werden zulasten des Anspruchs der heutigen Generation auf Gleichbehandlung?

Weitere Aspekte: Die Überlegungen hinsichtlich der generationenübergreifenden Gerechtigkeit und deren Berücksichtigung in der Sozialpolitik sind noch nicht weit gediehen. Die Definition einer kohärenten Generationenpolitik ist eines der Ziele, die sich das BSV ab dem Jahr 2006 gesteckt hat; eine nächste Ausgabe der Sozialen Sicherheit wird sich damit befassen.

³ In Ergänzung zum Artikel von G. Bäcker im vorliegenden Schwerpunkt wird in CHSS 5/2005 ein Beitrag von A. Gosseries publiziert werden, welcher das System der Altersvorsorge aus der Sicht der intergenerationellen Gerechtigkeit im Detail analysiert. Wir gehen daher hier nicht näher auf dieses Thema ein.

Géraldine Luisier Rurangirwa, lic. rel. int. IUHEI, Kompetenzzentrum Grundlagen, BSV. E-Mail: geraldine.luisier@bsv.admin.ch

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



AHV		1980	1990	2002	2003	2004	Veränderung in % VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	10 896	20 355	28 903	31 958	32 387	1,3%
davon Beiträge Vers./AG		8 629	16 029	21 958	22 437	22 799	1,6%
davon Beiträge öff. Hand ²		1 931	3 666	7 717	8 051	8 300	3,1%
Ausgaben		10 726	18 328	29 095	29 981	30 423	1,5%
davon Sozialleistungen		10 677	18 269	29 001	29 866	30 272	1,4%
Saldo		170	2 027	-191	1 977	1 964	-0,7%
AHV-Kapitalkonto		9 691	18 157	23 067	25 044	27 008	7,8%
Bezüger/innen AHV-Renten ³	Personen	1 030 003	1 225 388	1 547 930	1 584 795	1 631 969	3,0%
Bezüger/innen Witwen/r-Renten		69 336	74 651	87 806	89 891	92 814	3,3%
Beitragszahler/innen AHV, IV, EO		3 254 000	3 773 000	3 995 000	4 008 000	4 042 000	0,8%

EL zur AHV		1980	1990	2002	2003	2004	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	343	1 124	1 525	1 573	1 651	5,0%
davon Beiträge Bund		177	260	343	356	375	5,5%
davon Beiträge Kantone		165	864	1 182	1 217	1 276	4,8%
Bezüger/innen	Personen, bis 1997 Fälle	96 106	120 684	143 398	146 033	149 420	2,3%

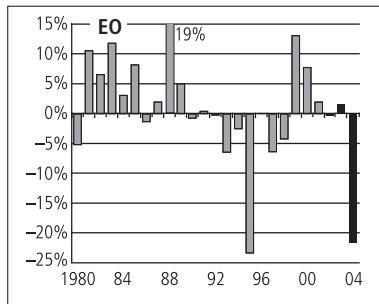
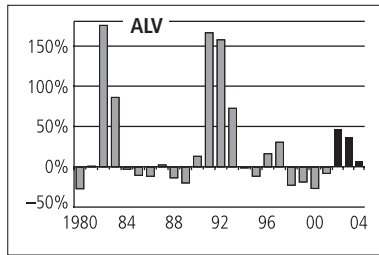
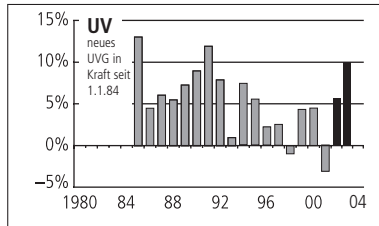
IV		1980	1990	2002	2003	2004	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.	2 111	4 412	8 775	9 210	9 511	3,3%
davon Beiträge Vers./AG		1 035	2 307	3 682	3 764	3 826	1,7%
davon Beiträge öff. Hand		1 076	2 067	4 982	5 329	5 548	4,1%
Ausgaben		2 152	4 133	9 964	10 658	11 096	4,1%
davon Renten		1 374	2 376	5 991	6 440	6 575	2,1%
Saldo		-40	278	-1 189	-1 448	-1 586	9,5%
IV-Kapitalkonto		-356	6	-4 503	-4 450	-6 036	35,6%
Bezüger/innen IV-Renten ³⁾	Personen	123 322	164 329	258 536	271 039	282 043	4,1%

EL zur IV		1980	1990	2002	2003	2004	VR ¹
Ausgaben (= Einnahmen)	Mio. Fr.	72	309	1 003	1 099	1 197	8,9%
davon Beiträge Bund		38	69	220	244	266	9,1%
davon Beiträge Kantone		34	241	783	855	931	8,9%
Bezüger/innen	Personen, bis 1997 Fälle	18 891	30 695	73 555	79 282	85 370	7,7%

BV / 2. Säule		Quelle: BFS/BSV	1980	1990	2002	2003	2004	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.		13 231	32 882	45 717	46 100	...	0,8%
davon Beiträge AN			3 528	7 704	11 717	12 300	...	5,0%
davon Beiträge AG			6 146	13 156	16 677	16 400	...	-1,7%
davon Kapitalertrag			3 557	10 977	13 335	13 300	...	-0,3%
Ausgaben			...	15 727	34 590	35 600	...	2,9%
davon Sozialleistungen			3 458	8 737	21 698	22 600	...	4,2%
Kapital			81 964	207 200	423 600	468 000	...	10,5%
Rentenbezüger/innen	Bezüger		326 000	508 000	805 000	830 000	...	3,1%

KV		Obligatorische Krankenpflegeversicherung OKPV	1980	1990	2002	2003	2004	VR ¹
Einnahmen	Mio. Fr.		...	8 640	15 588	17 000	...	9,1%
davon Prämien (Soll)			...	6 954	15 363	16 857	...	9,7%
Ausgaben			...	8 172	15 570	16 390	...	5,3%
davon Leistungen			...	8 204	17 106	17 942	...	4,9%
davon Kostenbeteiligung			...	-801	-2 504	-2 591	...	3,4%
Rechnungssaldo			...	468	19	609	...	3178,6%
Kapital			6 266	7 050	...	12,5%
Prämienverbilligung			...	332	2 848	2 961	...	4,0%

Veränderung der Ausgaben in % seit 1980



UV alle UV-Träger	1980	1990	2002	2003	2004	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	...	4 210	5 984	7 066	...	18,1%
davon Beiträge der Vers.	...	3 341	4 864	5 014	...	3,1%
Ausgaben	...	4 135	6 595	7 249	...	9,9%
davon direkte Leistungen inkl. TZL	...	2 743	4 271	4 528	...	6,0%
Rechnungs-Saldo	...	75	-611	-183	...	-70,1%
Kapital	29 785	31 584	...	6,0%

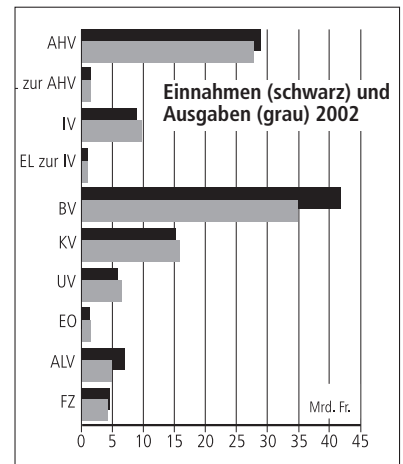
ALV Quelle: seco	1980	1990	2002	2003	2004	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	474	786	6 969	5 978	4 835	19,1%
davon Beiträge AN/AG	429	648	6 746	5 610	4 341	-22,6%
davon Subventionen	-	-	169	268	453	69,3%
Ausgaben	153	502	4 966	6 786	7 107	4,7%
Rechnungs-Saldo	320	284	2 004	-808	-2 272	181,2%
Ausgleichsfonds	1 592	2 924	2 283	1 475	-797	-154,1%
Bezüger/innen ⁴ Total	...	58 503	252 192	316 850	330 328	4,3%

EO	1980	1990	2002	2003	2004	VR ¹
Einnahmen Mio. Fr.	648	1 060	662	932	957	2,6%
davon Beiträge	619	958	787	804	818	1,7%
Ausgaben	482	885	692	703	550	-21,7%
Rechnungs-Saldo	166	175	-30	229	406	77,3%
Ausgleichsfonds	904	2 657	3 545	2 274	2 680	17,9%

FZ	1980	1990	2002	2003	2004	VR ¹
Einnahmen geschätzt Mio. Fr.	...	3 049	4 796	4 827	...	0,6%
davon FZ Landw. (Bund)	69	112	135	129	128	-0,7%

Gesamtrechnung der Sozialversicherungen 2002

Sozialversicherungszweig	Einnahmen Mio. Fr.	Veränderung 2001/2002	Ausgaben Mio. Fr.	Veränderung 2001/2002	Saldo Mio. Fr.	Kapital Mio. Fr.
AHV	28 903	-2,4%	29 095	0,0%	-191	23 067
EL zur AHV	1 525	5,7%	1 525	5,7%	-	-
IV	8 775	3,7%	9 964	5,3%	-1 189	-4 503
EL zur IV	1 003	10,4%	1 003	10,4%	-	-
BV (Schätzung)	42 171	-21,3%	34 810	-3,3%	7 361	423 100
KV	15 349	8,6%	15 573	4,3%	-224	6 266
UV	5 984	-3,8%	6 595	5,5%	-611	29 785
EO	662	-18,6%	692	-0,3%	-30	3 545
ALV	6 969	1,7%	4 966	45,4%	2 004	2 283
FZ (Schätzung)	4 811	4,4%	4 679	4,6%	133	...
Konsolidiertes Total	115 706	-8,4%	108 455	2,0%	7 251	483 543



Volkswirtschaftliche Kennzahlen

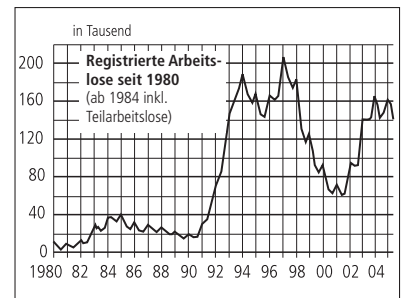
	1970	1980	1990	1999	2000	2001
Soziallastquote ⁵	13,5%	19,6%	21,4%	26,4%	26,0%	26,3%
Sozialleistungsquote ⁶	8,5%	13,2%	14,1%	20,6%	20,1%	20,8%

Arbeitslose

	Ø 2002	Ø 2003	Ø 2004	Mai 05	Juni 05	Juli 05
Ganz- und Teilarbeitslose	100 504	145 687	153 091	145 370	140 661	139 902

Demografie


	2000	2004	2010	2020	2030	2040
Jugendquotient ⁷	37,6%	35,6%	34,1%	32,3%	35,4%	36,6%
Altersquotient ⁷	25,0%	25,5%	28,2%	33,2%	41,1%	44,6%



1 Veränderungsrate zwischen den beiden letzten verfügbaren Jahren.
 2 Inkl. MWST (seit 1999) und Spielbankenabgabe (seit 2000).
 3 Vor der 10. AHV-Revision wurden Paar- und einfache Renten ausbezahlt. Für die Berechnung der BezügerInnen wurde die Anzahl Paarrenten, die es bis Ende 2000 gab, mit zwei multipliziert und zur Anzahl einfacher Renten dazugezählt.
 4 Daten zur Arbeitslosigkeit finden Sie weiter unten.
 5 Verhältnis Sozialversicherungseinnahmen zum Bruttoinlandprodukt in %.

6 Verhältnis Sozialversicherungsleistungen zum Bruttoinlandprodukt in %.
 7 Jugendquotient: Jugendliche (0–19-Jährige) im Verhältnis zu den Aktiven.
 Altersquotient: Rentner/innen (>65-jährig) im Verhältnis zu den Aktiven.
 Aktive: 20-Jährige bis Erreichen Rentenalter (M 65 / F 65).

Quelle: Schweiz. Sozialversicherungsstatistik 2004 des BSV; seco, BFS.
 Auskunft: salome.schuepbach@bsv.admin.ch



Neue Publikationen zur Sozialversicherung

	Bezugsquelle Bestellnummer Sprachen, Preis
«Schlechtwetterentschädigung», Information für die Arbeitgeber und Arbeitgeberinnen, Info-Service Arbeitslosenversicherung, Ausgabe 200	seco ¹ 716.600/d/f/i
Statistik der Ergänzungsleistungen zur AHV und IV 2004 (Reihe «Statistiken zur sozialen Sicherheit»)	BBL ² 318.685.04 d/f Fr. 7.50

1 Die Broschüre kann beim Staatssekretariat für Wirtschaft, seco, Direktion für Arbeit, Arbeitsmarkt/Arbeitslosenversicherung, Effingerstrasse 31, 3003 Bern, bezogen werden. Weitere Informationen können Sie folgender Internet-Adresse entnehmen: www.treffpunkt-arbeit.ch

2 BBL, Vertrieb Publikationen, 3003 Bern, Fax 031 325 50 58. E-Mail: verkauf.zivil@bbl.admin.ch; Internet: www.bbl.admin.ch/bundespublikationen

«Soziale Sicherheit» (CHSS)

erscheint seit 1993 sechsmal jährlich. Jede Ausgabe ist einem Schwerpunktthema gewidmet.
Die Themen seit dem Jahr 2003:

Nr. 1/03 Die Situation behinderter Menschen in der Schweiz im EU-Jahr der Behinderten

Nr. 2/03 *Kein Schwerpunkt* (Interview mit dem abtretenden BSV-Direktor Otto Piller)

Nr. 3/03 Die längerfristige Zukunft der Altersvorsorge beginnt heute

Nr. 4/03 Armut – auch in der Schweiz eine Realität

Nr. 5/03 Freizügigkeitsabkommen mit der Europäischen Union – erste Zwischenbilanz

Nr. 6/03 Dauert das Verfahren der Invalidenversicherung zu lange?

Nr. 1/04 Mehr Eigenverantwortung – ein Rezept für die Sicherung des Sozialstaates?

Nr. 2/04 Volksabstimmung vom 16. Mai 2004: 11. AHV-Revision und Finanzierung der AHV/IV

Nr. 3/04 Gleichstellung von Frau und Mann: 30 Jahre danach

Nr. 4/04 Ja zum bezahlten Mutterschaftsurlaub

Nr. 5/04 Die 5. IV-Revision auf einen Blick

Nr. 6/04 Familienbericht 2004

Nr. 1/05 Kein Schwerpunkt

Nr. 2/05 Eingetragene Partnerschaft – Beziehung rechtlich absichern

Nr. 3/05 Modernisierungen in der AHV-Durchführung

Nr. 4/05 Soziale Gerechtigkeit – Ethik und Praxis

Die Schwerpunkte sowie weitere Rubriken sind seit Heft 3/1999 im Internet unter www.bsv.admin.ch/publikat/uebers/d/index.htm zugänglich. Sämtliche Hefte sind heute noch erhältlich (die vergriffene Nummer 1/93 als Fotokopie). Normalpreis des Einzelhefts Fr. 9.–. Sonderpreis für Hefte 1993 bis 2002 Fr. 5.–. Preis des Jahresabonnements Fr. 53.– (inkl. MWST).

Bestellungen an: **Bundesamt für Sozialversicherung, CHSS, 3003 Bern, Telefon 031 322 90 11, Telefax 031 322 78 41, E-Mail: info@bsv.admin.ch**

Impressum

Herausgeber	Bundesamt für Sozialversicherung	Übersetzungen	in Zusammenarbeit mit dem Sprachdienst des BSV
Redaktion	Rosmarie Marolf E-Mail: rosmarie.marolf@bsv.admin.ch Telefon 031 322 91 43 Sabrina Gasser, Administration E-Mail: sabrina.gasser@bsv.admin.ch Telefon 031 325 93 13 Die Meinung BSV-externer AutorInnen muss nicht mit derjenigen der Redaktion bzw. des Amtes übereinstimmen.	Copyright	Nachdruck von Beiträgen mit Zustimmung der Redaktion erwünscht
Redaktionskommission	Adelaide Bigovic-Balzardi, Susanna Bühler, Géraldine Luisier Rurangirwa, Stefan Müller, Andrea Nagel, Pierre-Yves Perrin, Jacoba Teygeler	Auflage	Deutsche Ausgabe 6000 Französische Ausgabe 2000
Abonnemente und Auskünfte	Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), Effingerstrasse 20, 3003 Bern Telefon 031 322 90 11 Telefax 031 322 78 41 www.bsv.admin.ch	Abonnementspreise	Jahresabonnement (6 Ausgaben): Inland Fr. 53.– inkl. MWST, Ausland Fr. 58.–, Einzelheft Fr. 9.–
		Vertrieb	BBL/Vertrieb Publikationen, 3003 Bern
		Satz, Gestaltung und Druck	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG
			ISSN 1420-2670 318.998.4/05d