

Menschenwürde – Gemeinwohl – Solidarität: Rechtfertigungen existenzsichernder Mindesteinkommen

Als man sich Anfang der 1960er-Jahre in Bonn an die Neuordnung der „Fürsorge“ machte, war man der Auffassung, dass der Sozialstaat „infolge der Besserung der wirtschaftlichen Verhältnisse als auch infolge der Schaffung besonderer Sozialleistungsgesetze“¹ eigentlich nicht mehr gefordert sei, fehlende Einkommen zu ersetzen und Einzelnen und ihren Haushalten so den laufenden Lebensunterhalt zu gewährleisten. Stattdessen müsse der Staat auf eine neue, hoch individualisierte Not reagieren, nämlich Einzelne bei der Bewältigung ihrer individuellen und deshalb von den Sozialversicherungen nicht vorgesehenen Notlagen unterstützen. Deshalb schuf man mit dem am 30. Juni 1961 verabschiedeten Bundessozialhilfegesetz (BSHG) die „Hilfe für besondere Lebenslagen“. Obwohl doch „eigentlich überflüssig“, nahm man die alte „Fürsorge“ als „Hilfe zum Lebensunterhalt“ in die neu geschaffene Sozialhilfe auf. Im ersten Paragraphen des neuen Gesetzes wurden beide Hilfen auf die Aufgabe verpflichtet, den Leistungsberechtigten die „Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht“. Ausdrücklich wurde ein einklagbares Recht auf diese Sozialhilfe konstituiert.

Entgegen der ursprünglichen Absicht wurde die „Hilfe zum Lebensunterhalt“ doch gebraucht – und faktisch zu einem und zu dem existenzsichernden Mindesteinkommen der Bundesrepublik. In Absehung vom gesetzlich vorgesehenen Individualisierungsprinzip bestand sie nämlich aus einer pauschalierten Regelleistung, auf die Mehrbelastungszuschläge und Leistungen zur Abdeckung von Unterkunft- und Heizkosten aufgeschlagen werden konnten. Und als das Mindesteinkommen der Bundesrepublik wurde die „Hilfe zum Lebensunterhalt“ über die Jahrzehnte hinweg von immer mehr Menschen gebraucht und entsprechend zunehmend in Anspruch genommen. Erhielten 1962, also nach Inkrafttreten des BSHG, rund 500.000 Personen „Hilfe zum Lebensunterhalt“, waren es am Ende des Jahres 2002 rund 2,76 Mio. Personen (außerhalb von Einrichtungen) in 1,44 Mio. Haushalten. Für 2002 wurde für die „Hilfe zum Lebensunterhalt“ eine Sozialhilfequote von 3,3 % errechnet, womit sich bis dahin der Anteil der

1 Deutscher Bundestag: Entwurf eines Bundessozialhilfegesetzes. Bundestags-Drucksache 3/1799 vom 20. April 1960, in: Schulz, J. (Hrsg.): Sozialhilfe. Eine systematische Einführung, Weinheim/Basel 1994, S.96–111, hier 98.

Personen an der Bevölkerung in Deutschland, die diese Form der Sozialhilfe beanspruchten, seit ihrer Einführung mehr als verdreifacht hatte.²

Seit Anfang dieses Jahrhunderts wurde das über die „Hilfe zum Lebensunterhalt“ gewährleistete Mindesteinkommen in zwei Schüben deutlich umgestaltet: Zunächst wurde 2001 mit dem Grundsicherungsgesetz (GsiG) eine „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ geschaffen, die dann wenige Jahre später in das neu geschaffene Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe (SGB XII) eingearbeitet wurde. Damit wurde ein vor allem für die Bezieherinnen und Bezieher von Kleinstrenten und für voll erwerbsunfähige Einkommenslose ein Mindesteinkommen in Höhe des Regelsatzes der Sozialhilfe geschaffen. Wenige Jahre danach wurde im Zuge der „Agenda 2010“ und mit Verabschiedung des SGB II die Arbeitslosen- und Sozialhilfe für alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in eine „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ zusammengelegt. Seit 2005 erhalten erwerbsfähige Erwerbslose das „Arbeitslosengeld II“, das in der Leistungshöhe der Sozialhilfe entspricht, aber nicht von den kommunalen Sozialhilfeträgern, sondern von der zuständigen Agentur für Arbeit im Rahmen von fallbezogener Beschäftigungsförderung gewährt wird. Anspruch auf das „Arbeitslosengeld II“ haben auch alle Erwerbspersonen, die trotz Erwerbseinkommen mit ihren Familien unter den Bedarfssätzen bleiben.

1. Mindesteinkommen

Nach diesen Reformen bestehen gegenwärtig drei unterschiedliche Mindesteinkommen, die sich vor allem nach den unterschiedlichen Gruppen von Anspruchsberechtigten unterscheiden: (a) das „Arbeitslosengeld II“ für erwerbsfähige Erwerbslose und aufstockende Erwerbstätige (SGB II), (b) die „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ für Menschen ab dem 65. Lebensjahr und für Erwerbsunfähige ab dem 18. Lebensjahr (SGB XII, §§ 41–46) und schließlich (c) die „Hilfe zum Lebensunterhalt“, also die klassische Sozialhilfe, für alle anderen Hilfebedürftigen, die ihren Lebensunterhalt nicht aus selbstständigen Einkommen oder durch familiäre Alimentation sicherstellen können (SGB XII, §§ 27–40).

Diese Transferleistungen werden mit dem Begriff „Mindesteinkommen“ angesprochen, wobei mit „Mindest-“ auf das Ziel der Sicherstellung des Lebensun-

² Vgl. Statistisches Bundesamt: Sozialhilfe in Deutschland. Entwicklung, Umfang, Strukturen, 2003, S. 7–9, <https://www-ec.destatis.de/csp/shop/sfg/bpm.html.cms.cBroker.cls?cms.path=struktur,vollanzeige.csp&ID=1013446> (27. Januar 2010).

terhalts und mit „einkommen“ auf die Leistungsart und die freie Verfügung über die Leistung verwiesen wird.³ Sie sind Teil einer umfassenderen sozialstaatlichen Grundsicherung. Mit dem Begriff „Grundsicherung“ werden alle Leistungen gefasst, mit denen der Sozialstaat die Bedarfe von Einzelnen und ihren Haushalten oberhalb einer Mindestschwelle zu gewährleisten sucht, wenn ihnen dies „aus eigener Kraft“, vor allem aus selbstständig erzielten Einkommen, nicht gelingt. Zu Leistungen der Grundsicherung gehören u.a. das Wohngeld oder die „Sons-tigen Hilfen“ nach SGB XII §§ 47–74 (BSHG: „Hilfen in besonderen Lebensla-gen“), aber auch Steuerfreibeträge oder Pfändungsfreigrenzen.⁴

Auf die Sicherung des Lebensunterhalts und deswegen auf eines der Mindestein-kommen haben Hilfebedürftige in der Bundesrepublik einen Rechtsanspruch. Aus Sanktionsgründen kann dieser Anspruch allerdings bei erwerbsfähigen Er-werbslosen eingeschränkt, sogar ganz aufgegeben werden. Hingegen wird der Anspruch auf „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ bei denje-nigen Hilfebedürftigen ausgeschlossen, die „in den letzten zehn Jahren die Be-dürftigkeit vorsätzlich oder grob fahrlässig herbeigeführt“ (SGB XII, § 41 Abs. 4) haben.

Der Rechtsanspruch auf Mindesteinkommen gilt prinzipiell für alle Einwohnerin-nen und Einwohner der Bundesrepublik, sofern sie mindestens über einen Auf-enthaltstitel verfügen.⁵ Der Bezug der Mindesteinkommen wird also ausdrück-lich nicht den Staatsbürgerinnen und -bürgern vorbehalten. Vom Rechtsanspruch sind vor allem der Teil der dauerhaft in der Bundesrepublik Lebenden ausge-nommen, die ohne jeden Aufenthaltstitel und in diesem Sinne in der „Illegalität“ leben. Mit dem Asylbewerberleistungsgesetz aus dem Jahre 1993 wurden zudem geduldete Ausländer/innen, Personen ohne besonderen Aufenthaltsstaus sowie Asylbewerberinnen und -bewerber aus der Allgemeinheit der Anspruchsberech-tigten ausgenommen.

3 Hingegen wird mit „Grundeinkommen“ zumeist ein besonderes Mindesteinkommen be-zeichnet, das den Bezieherinnen und Beziehern ausgezahlt werden soll und von diesen mit anderen Einkommen etwa aus Erwerbsarbeit oder aus Vermögen „angereichert“ werden könnte. Würde es eingeführt, wäre das „Grundeinkommen“ der grundständige Teil von zumeist höheren, sogar von überdurchschnittlich hohen Einkommen. Je höher die Einkommen dann das Grundeinkommen übersteigen würden, desto weniger würde es von den jeweiligen Einkommensbeziehern „erfahren“ werden. Es würde zwar „auf dem Papier“ ausgezahlt, aber über entsprechende Steuer- und Beitragsabzüge zugleich ein-behalten werden – und wäre damit gleichsam fiktiv.

4 Vgl. als Überblick Witterstätter, K.: Soziale Sicherung. Eine Darstellung mit Schwerpunkt Grundsicherung, 7. Aufl., Neuwied 2006.

5 Ein Aufenthaltstitel kann in der Regel nicht erworben werden, wenn Hilfebedürftigkeit vorliegt und deshalb der Bezug eines Mindesteinkommens geboten wäre.

Der Anspruch auf Mindesteinkommen besteht „nach der Besonderheit des Einzelfalles“ (SGB XII, § 9.1), weswegen ihn Einzelne nur im Rahmen des Haushalts, in dem sie leben, wahrnehmen können. Rechnet man deshalb die Mindesteinkommen auf die Einzelnen um, dann erhalten Mitglieder gemeinsamer Haushalte einen geringeren Betrag als Alleinlebende.

Dass mit den Mindesteinkommen jeder und jedem ein Lebensunterhalt oberhalb der normativ bestimmten Schwelle, wenn auch mit den angeführten Einschränkungen, gesetzlich zugesichert wird, heißt aber nicht, dass deswegen jeder und jede mit ihrem bzw. seinem Unterhalt oberhalb dieser Schwelle leben kann. Denn erstens können in Ausführung der Mindesteinkommen Anspruchsberechtigte nicht zu ihrem Recht kommen, wenn sie entweder von den zuständigen Sozialämtern übersehen oder aber ihr Recht nicht wahrnehmen und notwendige Anträge nicht stellen. Zweitens kann der Gesetzgeber die Mindesteinkommen zu niedrig ansetzen und die normativ gesetzte Schwelle für alle, für bestimmte Gruppen oder für Einzelne unterschreiten.

Dem Recht auf Mindesteinkommen entspricht eine Verpflichtung des Sozialstaates, allen Hilfebedürftigen ihr Mindesteinkommen auf Antrag oder gar von Amts wegen zu gewährleisten. Kommt der Sozialstaat dieser Verpflichtung nicht nach, können Hilfebedürftige ihr Recht einklagen. Die Mindesteinkommen werden aus dem laufenden Steueraufkommen des Staats finanziert – und sind daher nicht wie die Leistungen der Sozialversicherungen in einem eigenen Solidaritätsverhältnis oder durch einen spezifischen Risikoausgleich begründet. Insofern das Steueraufkommen zu einem großen Teil über die Einkommenssteuern erhoben wird, sind die Bezieherinnen und Bezieher an den Kosten der Mindesteinkommen nicht beteiligt. Herangezogen werden sie hingegen bei den Verbrauchssteuern, auf die der bundesdeutsche Staat zunehmend setzt, und werden in Relation zu ihren Einkommen dabei sogar vergleichsweise stark belastet.

Das „Arbeitslosengeld II“ wird mit der Auflage versehen, dass die Bezieherinnen und Bezieher dem Arbeitsmarkt „zur Verfügung stehen“, sich aktiv um ihre Beschäftigung bemühen und die vereinbarten Fördermaßnahmen einhalten. Verletzen sie diese Auflagen, kann ihnen das „Arbeitslosengeld II“ schrittweise gekürzt und letztlich sogar ganz gestrichen werden. Zudem werden das „Arbeitslosengeld II“, aber auch die anderen Mindesteinkommen nur unter Bedingungen gezahlt, nämlich dass die Hilfebedürftigen erstens ihren Lebensunterhalt nicht durch anderweitige Einkommen oder Unterstützung bestreiten können. Zweitens müssen sie die für die Mindesteinkommen jeweils spezifizierten Eigenschaften „besitzen“, nämlich im Fall des „Arbeitslosengeldes II“ erwerbsfähig sind, im Fall

der „Grundsicherung“ eine bestimmte Altersgrenze erreicht (z.B. bei Geburt vor dem 1. Januar 1947 das 65. Lebensjahr vollendet) haben oder voll erwerbsgemindert sind oder im Fall der „Sozialhilfe“ ihren Lebensunterhalt „nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln... beschaffen können“ (SGB XII, § 19). In allen Fällen müssen sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben. Ob diese Bedingungen vorliegen, wird ebenso geprüft wie der genaue Bedarf der Hilfebedürftigen im Rahmen ihrer Haushalte.⁶

Dass Hilfebedürftige einen Anspruch auf Mindesteinkommen „haben“ und der Staat in der Pflicht steht, diesem Anspruch zu entsprechen, wird auf unterschiedlichen Wegen gerechtfertigt. Zumindest mit den im Folgenden skizzierten drei Konzepten setzt man bei unterschiedlichen Merkmalen der Mindesteinkommen an: mit dem Konzept der Menschenwürde beim Recht des Anspruchsberechtigten (2.), mit dem Konzept des „Gemeinwohls“ beim verpflichteten Staat (3.) und mit dem Konzept demokratischer Solidarität beim Verhältnis zwischen den Menschen, die der Sozialstaat mit seinen Mindesteinkommen unterstützt, und denen, die er zu deren Finanzierung mit Steuern belastet (4.). Auf diesen drei Wegen werden unterschiedliche „Bilder“ von der Existenzsicherung gezeichnet, der die Mindesteinkommen dienen. Zwar ließen sich diese Konzepte auch empirisch ausweisen. Um sie aber in größerer Schärfe zu differenzieren, wird im Folgenden eine idealtypische Unterscheidung versucht.

2. Menschenwürde

Mit dem Begriff „Menschenwürde“ wird Menschen die Eigenschaft zugesprochen, grundlegend von Wert zu sein – und dies vollkommen unabhängig davon, ob sie für andere oder zur Erreichung von etwas anderem wertvoll sind.⁷ Mit „Menschenwürde“ meint man mithin einen Wert, den Menschen jeweils „an und für sich“ – und gerade deshalb alle Menschen gleichermaßen „haben“. Mithin ist die mit „Menschenwürde“ gemeinte Eigenschaft universell und sie ist nicht gra-

6 Darin, dass den Bezieherinnen und Beziehern der Mindesteinkommen Auflagen gemacht und damit von ihnen „Gegenleistungen“ verlangt werden, dass das Vorliegen von Bedingungen und dass ihr Bedarf geprüft wird, wird ein, vielleicht der wichtigste Unterschied der Mindesteinkommen zu dem von einigen geforderten allgemeinen und bedingungslosen Grundeinkommen liegen, das ohne jede Bedingung und Auflage, deshalb aber auch ohne jede Prüfung gewährt werden soll. Vgl. dazu Yannick, V./van Parijs, P.: Ein Grundeinkommen für alle? Geschichte und Zukunft eines radikalen Vorschlags, Frankfurt a.M. u.a. 2005, insb. S. 48–61.

7 Vgl. zum Folgenden Möhring-Hesse, M.: Und weil der Mensch ein Mensch ist ... Unverbrüchliche Menschenwürde und deren Verletzung, in: Theologie der Gegenwart Jg. 53, 2010, Nr. 1, S. 12–25.

duierbar. Mit „Menschenwürde“ unterstellt man eine grundlegende Gleichheit aller Menschen, wenn auch „nur“ hinsichtlich der damit angesprochenen Eigenschaft. Begründet wird sie einzig durch den Sachverhalt, dass deren Träger, also Menschen, der Spezies Mensch angehören, sodass diese Begründung – bei Lichte betrachtet – zirkulär ist, aber trotzdem im Allgemeinen überzeugen kann. Die mit „Menschenwürde“ zugeschriebene Eigenschaft kommt den Menschen nicht auf dem Wege der Zuschreibung zu, zumindest wird genau dies im Konzept der Menschenwürde behauptet. Zwar sind alle Menschen gefordert, die Würde aller anderen anzuerkennen, doch sollen sie dabei „lediglich“ anerkennen, was allen Menschen bereits vorgängig zu ihrem Anerkennen zukommt.

Dass Menschen eine grundlegende Würde „besitzen“ und damit gegenüber allen anderen Menschen das Recht „haben“, in ihrer Würde anerkannt und folglich mit einem grundlegenden Respekt behandelt zu werden, wird auch auf ihre Lebensverhältnisse bezogen. Diese sollen basalen Anforderungen genügen, damit Menschen unter diesen Bedingungen ein Leben in Würde führen können. So wie Menschen durch fehlenden Respekt anderer in ihrer Menschenwürde verletzt werden können, können sie auch durch erbärmliche Lebensverhältnisse entwürdigt werden. Zwar „haben“ und „behalten“ sie auch unter diesen Bedingungen ihre Menschenwürde und den daraus resultierenden Anspruch auf Anerkennung; sie können aber ihr Leben nicht entsprechend würdevoll leben. Sofern sie solch erbärmliche Lebensverhältnisse nicht aus eigener Kraft verbessern können, dürfen sie die Unterstützung ihrer Mitmenschen erwarten. Diese können nämlich deren Menschenwürde nur dann anerkennen, wenn sie sich für deren widrigen Lebensverhältnisse verantwortlich zeigen und sie bei ihrer Besserung unterstützen. Mitmenschen in erbärmlichen Lebensverhältnissen ohne Unterstützung zu lassen, wäre hingegen eine Form der Missachtung ihrer Menschenwürde.

Auch der bundesdeutsche Staat kann in die Verantwortung für menschenwürdige Lebensverhältnisse gerufen werden. Auch für ihn ist die „Würde des Menschen ... unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt“ (Grundgesetz [GG] Art. 1 Abs. 1). Im Vollzug dieser ihm – in der Verfassung ausdrücklich – aufgegebenen Verpflichtung trägt er die Verantwortung dafür, dass die Menschen, die auf seinem Territorium dauerhaft leben, in menschenwürdigen Verhältnissen leben und dazu mindestens über den Lebensunterhalt verfügen können, den sie für ein Leben in Menschenwürde benötigen. Verantwortlich ist der Staat deshalb nicht nur gegenüber den Staatsbürgerinnen und -bürgern, sondern gegenüber allen Menschen, die sich in seinen Grenzen aufhalten, zumindest sofern ihr Aufenthalt von Dauer ist. Infolge der Unbeliebigkeit und Allgemeinheit der Menschenwürde gilt diese unabhängig davon, ob der Staat den

dauerhaften Aufenthalt dieser Menschen mit Rechtstiteln anerkennt bzw. ob sie durch die Art ihres Aufenthalts das staatliche Aufenthaltsrecht einhalten.

Die Verpflichtung des Staates kann in bezug auf die bereits angeführte Verantwortung der Mitmenschen subsidiär gesehen werden: Dass sie für angemessene Lebensverhältnisse anderer verantwortlich sind, können Einzelne in einer modernen und deshalb hoch komplexen Gesellschaft wie der Bundesrepublik nicht oder zumindest nicht ausschließlich über ihre private und auch nicht über ihre zivilgesellschaftliche Fürsorge realisieren. Ihre Verantwortung vollziehen sie daher über „ihren“ Staat, der die von ihnen geforderte Unterstützung „übernimmt“.

Die in der Bundesrepublik gewährten Mindesteinkommen können vor diesem Hintergrund als Leistungen begründet werden, mit denen der Staat seiner Verantwortung für angemessene Lebensverhältnisse für jede und jeden und damit für deren Menschenwürde nachkommt. Bei einer solchen Begründung ist der Bedarf an einem der Menschenwürde angemessenen Lebensunterhalt und damit auch die Höhe der ihn deckenden Mindesteinkommen dem Sozialstaat vorgegeben – sie müssen von ihm „lediglich“ erkannt und aufgegriffen werden.

Dabei verweist das Konzept der Menschenwürde auf basale und für alle Menschen elementare Bedürfnisse. Zwar geht es nicht nur um die Sicherstellung des Überlebens und deswegen nicht nur darum, die Grundbedürfnisse nach Nahrung, Kleidung und Wohnraum zu befriedigen. Zu den Bedingungen eines menschenwürdigen Lebens (und eben nicht nur Überlebens) werden darüber hinaus Bedürfnisse gerechnet, die sich etwa aus der Notwendigkeit ergeben, mit anderen Menschen zusammenzuleben und mit ihnen einer Gesellschaft anzugehören, über einen Handlungsspielraum frei verfügen sowie Lebensentscheidungen autonom treffen zu können und ohne Scham am öffentlichen Leben sowie an kulturellen Entwicklungen teilnehmen zu können.⁸ Entsprechend orientiert man sich mit dem Begriff „Menschenwürde“ an einem Bedarf, wie er etwa im Begriff des soziokulturellen Existenzminimums eingefangen wird. Dieser Bedarf wird

8 Vgl. dazu Gosepath, S.: Ein menschenrechtlicher Anspruch auf Grundsicherung, in: zeitschrift für menschenrechte/journal for human rights, Jg. 2, 2008, Nr. 2, S. 26–39, hier S. 36 ff. In ähnlicher Weise urteilte jüngst das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 über die Regelsatzfestsetzung beim „Arbeitslosengeld II“ aus dem ersten Artikel des Grundgesetzes in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes in Art. 20 das „Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums“ und in der Folge die Gewährleistung derjenigen „materiellen Voraussetzungen ..., die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind“ (BVerfG, Urteil vom 9. Februar 2010,; http://www.bverfg.de/entscheidungen/l20100209_1bvl000109.html, 1. Leitsatz [5. Februar 2011]).

dann ausdrücklich nicht an absoluten, also vom Vergleich mit den Lebensumständen anderer absehenden Kriterien, sondern von relativen, also auf Vergleichen basierenden Kriterien bemessen.⁹

Zwar lässt sich mit dem Konzept der Menschenwürde auch für höhere Niveaus der Mindesteinkommen argumentieren, indem man etwa auf die subjektive Wahrnehmung von Würdeverletzungen¹⁰ oder aber auf Menschenbilder mit anspruchsvolleren Mindestniveaus menschenwürdigen Lebens verweist. Vermutlich finden entsprechende Argumente aber keine hinreichend große Plausibilität, weswegen höhere Leistungsniveaus damit zwar behauptet werden können, sich aber nicht überzeugend rechtfertigen lassen. Mehr noch: Wird der Unterstützungsbedarf menschenwürdigen Lebens über das Niveau eines soziokulturellen Existenzminimums hinausgezogen, wird man die vom Konzept der Menschenwürde angesprochene Plausibilität zumeist verletzen – und deswegen auf breiten Widerspruch stoßen.

Dass Hilfebedürftigen auf dem Wege von Mindesteinkommen die Führung eines menschenwürdigen Lebens gewährleistet wird, lässt sich auch bezweifeln. Man verweist dazu etwa darauf, dass derartige Einkommen von den Hilfebedürftigen entsprechend eingesetzt werden können müssen, dass die dafür notwendigen Fähigkeiten aber unter den Hilfebedürftigen ungleich verteilt sind und vom Sozialstaat nicht einfach vorausgesetzt werden dürfen. Seiner Verantwortung für menschenwürdige Lebensverhältnisse kommt der Sozialstaat, so das Argument, nicht schon durch die Zuweisung von Ressourcen, sondern erst durch die Befähigung der Menschen nach, verfügbare Ressourcen für ihr eigenes Wohlergehen einzusetzen.¹¹ Notwendig sind also zunächst einmal institutionelle und pädagogische

9 Nach Auskunft von A. Krebs (Arbeit und Liebe. Die philosophischen Grundlagen sozialer Gerechtigkeit, Frankfurt a.M. 2002) sind die „besonders wichtigen, elementaren Standards der Gerechtigkeit nicht-relationaler Art“ (S. 120). Im Unterschied zu komparativen oder relationalen Standards, in denen die Rechte oder Pflichten Einzelner im Verhältnis zu anderen geregelt werden, geht es bei nicht komparativen oder absoluten Standards um die Erfüllung absoluter Ansprüche Einzelner, die unabhängig von anderen bestehen; sie „garantieren allen Menschen menschenwürdige Lebensbedingungen“ (ebd.). Allerdings steht bereits die Unterscheidung zwischen relativen und absoluten Standards auf wackeligem Boden, sofern auch vermeintlich absolute Standards auf Vergleichen basieren, die sie allenfalls im Zuge ihrer Banalisierung vergessen machen. Zudem wird mit dem Konzept der Menschenwürde gerade auf eine Eigenschaft abgehoben, die Einzelne im Verhältnis mit anderen Menschen und deshalb nicht in Absehung von deren Lebensverhältnissen realisieren können sollen.

10 Vgl. dazu Hinsch, W.: Gerechtfertigte Ungleichheiten. Grundsätze sozialer Gerechtigkeit, Berlin 2002, S. 179–181.

11 Vgl. etwa Nussbaum, M. C.: Die Grenzen der Gerechtigkeit. Behinderung, Nationalität und Spezieszugehörigkeit, Berlin 2010, S. 229–234.

Aktivitäten. Nur wenn diese geleistet werden, ist auch die Zuweisung von materiellen Ressourcen und gegebenenfalls auch von Mindesteinkommen sinnvoll. In diesem Sinne sind Mindesteinkommen bestenfalls als Teil einer umfassenden Grundsicherung, oder genauer: einer umfassenden Befähigung, gerechtfertigt.

Ähnlich lässt sich auch unmittelbar vom Konzept der Menschenwürde her argumentieren: Zwar ist „Menschenwürde“ ein egalitäres Konzept, indem eben alle Menschen genau dieselbe Würde und davon gleich viel „haben“. Gleichwohl dürfen deshalb nicht allen Menschen die gleichen Lebensverhältnisse und die sozialstaatliche Unterstützung in einer für alle Hilfebedürftigen gleichen Höhe zugesprochen werden. Würde „haben“ Individuen, weswegen es gerade zu ihrer Würde gehört, dass im Zuge ihrer sozialstaatlichen Unterstützung nicht nur die ihnen gemeinsamen, sondern auch ihre typischen und individuellen, von anderen abweichenden Bedarfe anerkannt werden. Selbst wenn also gleiche Mindesteinkommen an alle Hilfebedürftigen gezahlt werden, muss darüber hinaus – im Rahmen einer allgemeineren Grundsicherung – die besondere Situation der Hilfebedürftigen gesehen und ihr durch Zuschläge und ergänzende Unterstützung Rechnung getragen werden, wenn ihnen wie allen anderen ein menschenwürdiges Leben ermöglicht werden soll.¹²

Über die Menschenwürde lässt sich rechtfertigen, dass Mindesteinkommen an Bedingungen geknüpft werden und dass deren Vorliegen sowie der Hilfebedarf vor und während der Gewährleistung geprüft werden. Ersteres lässt sich etwa damit rechtfertigen, dass mit konditionierten Mindesteinkommen die typischen Bedarfe von Hilfebedürftigen besser beantwortet werden können, und das Zweite damit, dass die Unterstützung nur von den „wirklich Hilfebedürftigen“ in Anspruch genommen werden dürfe, damit sie in ausreichendem Maß unterstützt werden können, ohne dass die dazu notwendigen Unterstützungssysteme kollabieren.

Jedoch werden durch die Menschenwürde der Konditionierung der Mindesteinkommen und der Überprüfung der Hilfebedürftigkeit enge Grenzen gesetzt. Weder dürfen die Hilfebedürftigen von der Wahrnehmung der ihnen zustehenden Unterstützung abgehalten, noch dürfen sie in ihrer Menschenwürde verletzt, in ihrer Selbstachtung beschädigt oder in Situationen des Schams gebracht werden. Ebenfalls wird man nicht rechtfertigen können, dass die Unterstützungsleistun-

12 In diesem Sinne urteilt auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 (Fn. 8): „Der Gesetzgeber kann den typischen Bedarf zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums durch einen monatlichen Festbetrag decken, muss aber für einen darüber hinausgehenden unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen, besonderen Bedarf einen zusätzlichen Leistungsanspruch einräumen“ (4. Leitsatz).

gen zu Zwecken der Sanktion eines staatlich nicht vorgesehenen Verhaltens gekürzt oder gar ganz gestrichen werden. Weil Menschen ihre Menschenwürde nicht graduell, sondern immer absolut „besitzen“ und sie durch ihr Verhalten weder gewinnen noch verlieren können, darf der Sozialstaat weder bestimmte Eigenschaften noch unerwünschtes Verhalten der Hilfebedürftigen zum Anlass nehmen, auf die Gewährleistung angemessener Lebensverhältnisse zu „verzichten“.

3. Gemeinwohl

Zwar ist auch der Staat¹³ nur eine von vielen Institutionen, die in modernen Gesellschaften unterschiedliche Funktionen erfüllen und damit allesamt nicht die Gesellschaft im Ganzen vertreten können. Von diesen unterschiedlichen Institutionen ist aber der Staat die einzige, der in diesem Nebeneinander noch so etwas wie das „Gemeinwohl“¹⁴ zugetraut werden kann. Immerhin ist es gerade seine Funktion, gesellschaftsweite Entscheidungen zu setzen und sie auch durchzusetzen. Wird der Staat für das „Gemeinwohl“ zuständig gemacht, muss ihm aber bereits die Aufgabe zugeschrieben werden, das „Gemeinwohl“ gegenüber der Vielzahl der in der Gesellschaft bestehenden Interessenlagen zu bestimmen. Dabei weisen demokratische Verfahren ihm den Weg, bei der Bestimmung des „Gemeinwohls“ an den unterschiedlichen, zumeist nicht übereinstimmenden Interessen in der Gesellschaft zu lernen (bzw. lernen zu müssen). Sie sichern ihm zugleich die Möglichkeit, diese unterschiedlichsten Interessen in einer übergreifenden Vorstellung vom „Gemeinwohl“ zu vermitteln und auf diesem Wege auf-

13 Vom „Staat“ wird im Folgenden in hoher Abstraktion gesprochen, insofern der damit bezeichnete Sachverhalt aus unterschiedlichen Institutionen und Aktivitäten auf unterschiedlichen Ebenen, nämlich von der nationalen bis hin zur kommunalen Ebene „besteht“. Auf dem – zugegeben – hohen Abstraktionsniveau wird mit „Sozialstaat“ die Gesamtheit aller staatlichen Institutionen und Aktivitäten der sozialen Sicherung, der Gewährleistung sozialer Rechte und des sozialen Ausgleichs bezeichnet.

14 Vgl. zur Geschichte des Begriffs „Gemeinwohl“: Große Kracht, H.-J.: Gemeinwohl statt Gerechtigkeit? Zur fraglichen Tragfähigkeit einer altehrwürdigen Leitsemantik des Politischen, in: Möhring-Hesse, M. (Hrsg.): Streit um die Gerechtigkeit, Schwalbach/Ts. 2005, S. 94–106; zu den verschiedenen Dimensionen des Gemeinwohlbegriffs vgl. Offe, C.: Wessen Wohl ist das Gemeinwohl?, in: Wingert, L./Günther, K. (Hrsg.): Die Öffentlichkeit der Vernunft und die Vernunft der Öffentlichkeit (FS Jürgen Habermas), Frankfurt a.M. 2001, S. 459–488. Die Skepsis darüber, ob die mit dem Begriff „Gemeinwohl“ angesprochenen Bedeutungsgehalte unter Bedingungen ausdifferenzierter und pluraler Gesellschaften eingeholt und auf den Staat bezogen werden können, drückt sich im Folgenden in den Anführungsstrichen um das „Gemeinwohl“ aus.

zuheben sowie sie auch gegen opponierende Interessenlagen in der Gesellschaft durchzusetzen.¹⁵

Dem „Gemeinwohl“ kann zugerechnet werden, dass niemand in der Gesellschaft in Armut leben muss. Weil dem Gemeinwohl verpflichtet, sieht sich der Staat in der Verantwortung, die von Armut Bedrohten mit Mindesteinkommen vor der Armut zu bewahren und ihren Lebensunterhalt oberhalb der Armutsschwelle sicherzustellen. Dazu kann das „Gemeinwohl“ unterschiedlich bestimmt werden; es kann etwa auf die Notwendigkeit gesellschaftlicher Inklusion oder auf die Menschenwürde der Hilfebedürftigen, es kann aber auch – dann eher auf das Eigeninteresse des Staates bezogen – auf den sozialen Frieden, die öffentliche Ordnung und die allgemeine Akzeptanz staatlicher Institutionen („Duldungsprämie“) verwiesen werden. Welche Vorstellung vom „Gemeinwohl“ aber auch immer dafür angeführt wird, dass der Staat Hilfebedürftigen ein Mindesteinkommen gewährt, die Verpflichtung dazu „entsteht“ dadurch, dass der Staat sich selbst mit einer Vorstellung vom „Gemeinwohl“ dazu verpflichtet – und dafür bestenfalls seinen Bürgerinnen und Bürgern gegenüber überzeugende Gründe angeben kann.

Die Existenzsicherung erscheint dann als eine – wenngleich deswegen nicht willkürliche – Selbstverpflichtung des Staates. In deren Folge muss der Staat auch selbst den Bedarf der Hilfebedürftigen und spiegelbildlich die Höhe der Mindesteinkommen festsetzen. Dazu muss er sich nicht, zumindest nicht unmittelbar, auf die Bedürfnisse der Hilfebedürftigen beziehen. Stattdessen wird er sich zunächst an das Ziel seiner Selbstverpflichtung halten: Sieht er gesellschaftliche Integration als eine Frage des „Gemeinwohls“, dann muss er die Mindesteinkommen auf mindestens die Höhe bringen, durch die deren Bezieherinnen und Bezieher Lebenslagen einnehmen können, die sich der Staat als „dazugehörig“ vorstellt. Wird jedoch sozialer Frieden oder Akzeptanz der gesellschaftlichen und staatlichen Ordnung als maßgeblich für das „Gemeinwohl“ gesehen, müssen die Mindesteinkommen über die Schwelle gehoben werden, bei deren Unterschreitung der Aufstand der davon Betroffenen zu befürchten ist.

15 Setzt man eine anspruchsvollere, erst im nächsten Abschnitt entfaltete Vorstellung von Demokratie voraus, wird man nicht dem Staat, sondern öffentlichen Deliberationsprozessen zutrauen, das „Gemeinwohl“ zu erkunden. Dem Staat wird man dann vor allem in der Verantwortung sehen, das gesellschaftlich erkundete „Gemeinwohl“ gesellschaftsweit auch durchzusetzen. Ein solch demokratisiertes Verständnis vom „Gemeinwohl“ wird in diesem Abschnitt nicht unterstellt, um die drei Konzepte schärfer voneinander abheben zu können.

Sodann wird der Staat seine Mindesteinkommen mit anderen Zielen des staatlich verfolgten „Gemeinwohls“ abgleichen, also etwa dafür sorgen, dass seine Bemühungen um Aktivierung von Erwerbslosen nicht durch zu hohe Mindesteinkommen torpediert werden. Weiterhin wird der Staat seine eigenen Möglichkeiten einrechnen und vor allem sicherstellen, dass er seinen Haushalt durch die Zahlung von Mindesteinkommen nicht überfordert. Deshalb sucht er zu vermeiden, durch die Höhe der Mindesteinkommen bei den Anspruchsberechtigten Anreize dafür zu schaffen, hilfebedürftig zu werden. Schließlich muss der Staat auch auf die Steuerzahlerinnen und -zahler Rücksicht nehmen, auf deren zumindest grundsätzliche Akzeptanz er angewiesen ist. Deswegen wird er den Hilfebedürftigen einen Lebensunterhalt „nur“ unterhalb des Niveaus gewähren, den die Steuerzahlerinnen und -zahler im Allgemeinen mit ihren Einkommen überschreiten. Vor allem aber rechtfertigt sich die Höhe der Mindesteinkommen über das Verfahren ihrer Festsetzung, dass nämlich die Entscheidungen auf dem rechtlich vorgesehenen Weg getroffen wurden, die Entscheidungen und deren Gründe einsehbar sind, dass Personen oder Personengruppe weder bevorzugt noch benachteiligt wurden und dass partikulare Interessen keinen Einfluss nehmen konnten.

Mit den Mindesteinkommen sucht der Staat einen vom ihm festgestellten Bedarf zu gewährleisten, kann dabei aber gerade nicht sicherstellen, dass die Bezieherinnen und Bezieher die ihnen ausgezahlten Mindesteinkommen „bedarfsgerecht“ verwenden. Als Einkommen stehen sie ihnen nämlich zur freien Verfügung. Allerdings kann der Staat seine Bedarfsvorstellungen gegenüber den Hilfebedürftigen dadurch durchzusetzen suchen, dass er seine Mindesteinkommen durch andere Unterstützungsleistungen ergänzt – und dadurch auf deren Bezieherinnen und Bezieher Einfluss nimmt. Oder er kann die Mindesteinkommen konditionieren oder mit Auflagen versehen, deren Einhaltung überprüfen und gegebenenfalls das Mindesteinkommen als Sanktionsmittel einsetzen, um seine Auflagen und Bedingungen auch durchzusetzen.

Die Mindesteinkommen werden dann zu einem Teil einer paternalistischen Intervention und begründen sich für den Staat gerade nicht dadurch, dass sie den Hilfebezieher/innen die Freiheit gewähren, ihr Leben selbstständig zu führen, sondern – im Gegenteil – dadurch, dass sie deren Leben in die staatlich vorgesehenen Bahnen lenken. Als gerechtfertigt gilt dieser Paternalismus, weil er – zumindest „on the long run“ – im ureigenen Interesse der Hilfebedürftigen selbst

liegt, nämlich ihnen etwa dazu verhilft, ihr Leben ohne staatliche Unterstützung führen zu können oder volle gesellschaftliche Zugehörigkeit zu erlangen.¹⁶

Auflagen und Bedingungen mag der Staat den Bezieherinnen und Beziehern seiner Mindesteinkommen aber auch mit Rücksicht auf die Steuerzahlerinnen und -zahler auferlegen. Die Bezieher/innen nehmen Leistungen in Anspruch, die der Staat aus seinem Steueraufkommen und damit zulasten der Letztgenannten finanzieren muss. So setzen sich die Bezieherinnen und Bezieher gleichsam in deren „Schuld“, weswegen sie der Sozialstaat anhalten darf, diese „Schuld“ durch Gegenleistungen abzutragen. Derartige Gegenleistungen können im „Verzicht“ auf Rechte bestehen, die die nicht hilfebedürftigen Steuerzahlerinnen und -zahler „genießen“ – wie etwa das Recht auf informationelle Selbstbestimmung –, oder aber in besonderen Diensten, mit denen sie sich um ihre Gesellschaft und deren „Gemeinwohl“ verdient machen.

4. Solidarität

Ogleich die Sozialversicherungen – trotz einer gewissen Eigenständigkeit – integraler Teil des bundesdeutschen Sozialstaats sind, werden sie im Allgemeinen als jeweils eigene Solidaritätsverhältnisse, mithin der Bezug entsprechender Versicherungsleistungen wie auch die Beitragsbelastungen über die Solidarität der Versicherten begründet. In Analogie dazu lassen sich auch die Mindesteinkommen über ein dem Sozialstaat vorgelagertes Solidaritätsverhältnis rechtfertigen, wenngleich dann die Leistungen, also die Mindesteinkommen, nicht so eindeutig wie bei den Sozialversicherungen bestimmten Belastungen gegenübergestellt werden können.

Dazu kann man unterschiedliche Solidaritäten entwerfen, je nachdem welches Bild man von der Gesellschaft zeichnet, auf die der Staat als Träger der Mindesteinkommen bezogen wird. In einer zivilisierten, anständigen Gesellschaft wird man von den dort lebenden Menschen die Solidarität erwarten, sich wechselseitig als Menschen zu achten und deshalb menschenwürdige Lebensverhältnisse zu „gönnen“. Diese Solidarität wird man im Anschluss an das zuerst ausgewiesene Konzept der Menschenwürde ausweisen können. Für eine liberale Gesellschaft wird man die Solidarität von gleichermaßen Freien ausweisen, sofern deren Mitglieder ihre jeweils eigene Freiheit nur in dem Maße verwirklicht sehen, wie die Freiheit auch für alle anderen verwirklicht wird – und sich deshalb dafür verantwortlich sehen, die materiellen Bedingung gleicher Freiheit auch für die sicherzustellen,

16 Vgl. etwa Mead, L. M.: *The Rise of Paternalism*, in: ders. (Hrsg.): *The New Paternalism. Supervisory Approaches to Poverty*, Washington, DC 1997, S. 1–38.

die sich diese Bedingungen aus eigener Kraft nicht sichern können. Hingegen wird man in einer demokratischen Gesellschaft von den Bürgerinnen und Bürger Solidarität erwarten, indem diese sich zur Verwirklichung ihrer gleichberechtigten Beteiligung in der wechselseitigen Verantwortung sehen, für jede und jeden die notwendigen Voraussetzungen der Beteiligung und deswegen ein Minimum materieller Teilhabe sicherzustellen. Das letzte der drei angesprochenen Solidaritätsverhältnisse soll im Folgenden genauer vorgestellt werden.

Während man Mensch mit der allen Menschen eigenen Würde spätestens dadurch „wird“, dass man geboren wird, werden Bürgerinnen und Bürger zu eben solchen erst dadurch, dass sie sich wechselseitig als Bürgerinnen und Bürger und damit – trotz all ihrer Unterschiede – zumindest in dieser Hinsicht als Gleiche anerkennen. Sie sprechen sich dann die gleichen Rechte der gesellschaftlichen Beteiligung zu, damit sie alle die Ordnung und Entwicklung der von ihnen gemeinsam bevölkerten Gesellschaft im jeweils eigenen Interesse beeinflussen können. Untereinander bringen sie sich damit in ein Verhältnis der Solidarität, indem sie sich im Interesse einer gemeinsamen „Sache“, nämlich einer demokratischen Gesellschaft mit gleichen Beteiligungsrechten für alle, wechselseitig die gleichen Rechte der gesellschaftlichen Beteiligung gewähren und dazu bestehende Ungleichheiten, die der Gewährleistung gleichberechtigter Beteiligung im Wege stehen, ausgleichen.¹⁷

Um aber gleiche Rechte nicht nur zu „haben“, müssen die Bürgerinnen und Bürger alle Lebenslagen einnehmen können, die mindestens darin vergleichbar sind, dass sie unter diesen Bedingungen ihre gleichen Rechte so wie alle anderen realisieren können.¹⁸ Zwar können sie ihre gemeinsame Verantwortung für entsprechende Lebenslagen in die jeweils eigenen Hände legen – und sind darin vermutlich gut beraten, um allen eine möglichst große Freiheit zu gewährleisten. Jedoch können sie so ihre gemeinsame Verantwortung nicht gänzlich privatisieren. Vielmehr stehen sie infolge ihrer Solidarität gemeinsam in der Pflicht, erstens ihre gesellschaftlichen Verhältnisse so zu ordnen, dass sie alle die zur Wahrnehmung gleicher Rechte ausreichenden Lebenslagen auch „herstellen“ können, und zweitens auch denjenigen zu entsprechenden Lebenslagen zu verhelfen, denen dies aus eigener Kraft akut oder dauerhaft, teilweise oder gar nicht gelingt. Folglich gehört es mit zur Solidarität der Bürgerinnen und Bürgern, die zur Wahrnehmung gleicher Rechte notwendigen Lebenslagen auch für diejenigen

17 Vgl. zum Begriff „Solidarität“ Hondrich, K. O./Koch-Arzberger, C.: *Solidarität in der modernen Gesellschaft*, Frankfurt a.M. 1994.

18 Vgl. zum Folgenden Möhring-Hesse, M.: *Die demokratische Ordnung der Verteilung. Eine Theorie der sozialen Gerechtigkeit*, Frankfurt a.M. u.a. 2004, S. 133–151.

sicherzustellen, die dies aus eigener Kraft nicht können. Es entspricht der Logik solcher Solidarität, dass sie dazu je nach ihrer Leistungsfähigkeit beitragen und folglich bestehende wirtschaftliche Ungleichheiten ausgleichen.

Unter Bedingungen moderner und deshalb hoch komplexer Gesellschaften können die Bürgerinnen und Bürger ihre Solidarität nur realisieren, wenn sie sich dazu der „Hilfe“ des Staates bedienen. So wie sie den Rechtsstaat „brauchen“, um das Verhältnis gleichberechtigter Beteiligung und die dafür notwendigen Rechte für alle Bürgerinnen und Bürger gleichermaßen zu gewährleisten, so „brauchen“ sie auch den Sozialstaat, um mit der Vergleichbarkeit der Lebenslagen die materielle Bedingung gleichberechtigter Beteiligung sicherzustellen.¹⁹ Vor diesem Hintergrund lassen sich Mindesteinkommen als eine Solidaritätsleistung von Bürgerinnen und Bürgern begründen, wobei sie „ihren“ Staat sowohl dazu nutzen, um Hilfsbedürftige mit einem ausreichenden Einkommen zu versorgen, als auch, um den Solidarausgleich zwischen denen, die dieser Unterstützung bedürfen, und denen, die diese aus ihren Einkommen ermöglichen können, zu organisieren.

Die für Bürgerinnen und Bürger einer demokratischen Gesellschaft ausgezeichnete Solidarität ist ein Verhältnis auf Gegenseitigkeit und keine einseitige Beziehung zugunsten der einen und zulasten anderer. Dennoch „verschulden“ sich die Bezieherinnen und Bezieher der über den Sozialstaat laufenden Unterstützung nicht bei ihren Mitbürgerinnen und -bürgern, die mit ihren Steuern diese Unterstützung möglich machen. Stattdessen kommen diese über ihre Steuern ihrer Solidaritätspflicht nach – und „entschulden“ sich dadurch. Sie stellen nämlich gemeinsam mit allen anderen sicher, dass alle Bürgerinnen und Bürger durch die Vergleichbarkeit ihrer aller Lebenslagen die Möglichkeit „haben“, ihrer aller gleichen Rechte zu verwirklichen.

Die sozialstaatliche Unterstützung bringt also die demokratische Solidarität erst in das Lot, aus dem sie durch den Hilfebedarf der einen gerät bzw. geraten würde. Keineswegs sind die Bezieherinnen und Bezieher sozialstaatlicher Unterstützung pflichtenlose „Holdrios“, die auf Kosten anderer leben (dürfen). Als Gleiche unter Gleichen sind sie vielmehr zu genau denselben Solidaritätspflichten angehalten, die auch für alle anderen Bürgerinnen und Bürger bestehen, nämlich sich erstens für ihrer aller Rechte und zweitens nach ihren Möglichkeiten für die zu deren Verwirklichung notwendige Vergleichbarkeit ihrer aller Lebenslagen zu engagieren.

¹⁹ Vgl. Möhring-Hesse, M.: Beteiligung – Befähigung – Verteilung. Der Sozialstaat als Instrument demokratischer Solidarität, in: Schramm, M. (Hrsg.): Der fraglich gewordene Sozialstaat. Aktuelle Streitfelder – ethische Grundlagenprobleme, Paderborn 2006, S. 91–104.

Vor dem Hintergrund demokratischer Solidarität ist das Niveau der Mindesteinkommen zwar nicht auf Euro und Cent, aber konzeptionell bestimmt: Sie sollen die Hilfebedürftigen in Lebenslagen bringen helfen, die ihnen erlauben, in einer demokratischen Gesellschaft gleichberechtigt mit allen anderen Bürgerinnen und Bürgern bestehen zu können. Entsprechende Lebenslagen werden u.a. durch eine öffentliche Infrastruktur gewährleistet, die sie wie alle anderen in Anspruch nehmen können, ohne dafür eigenes Einkommen einsetzen zu müssen. Da nun aber nicht alle Güter öffentlich, zudem nicht einmal alle öffentlich bereitgestellten Güter kostenlos bereitgestellt werden (können), benötigen Hilfebedürftige auch ein Mindesteinkommen, sodass sie die zu ihrem Unterhalt notwendigen Güter auf demselben Weg wie die anderen, die selbstständige Einkommen erzielen, nachfragen können. Dabei muss ihren individuellen und typischen Bedarfen durch Zusatzleistungen auf das gewährte Mindesteinkommen Rechnung getragen werden. Hingegen sind Sachleistungen so weit wie möglich zu vermeiden. Denn deren Bezieherinnen und Bezieher würden gerade nicht in die Gemeinschaft gleichberechtigter Bürgerinnen und Bürger „inkludiert“, sondern – zumindest als Gefahr – „exkludiert“.

Der zur Gewährleistung vergleichbarer Lebenslagen notwendige Bedarf lässt sich nicht absolut, sondern nur relational erheben. Er bestimmt sich aus den Lebensverhältnissen aller Bürgerinnen und Bürger, nämlich als das Minimum, das man in Gesellschaft aller dieser Bürgerinnen und Bürger einnehmen können muss, um mit ihnen „in Augenhöhe“ leben und die gleichen Rechte wie diese wahrnehmen zu können. Dieses Minimum ähnelt konzeptionell dem soziokulturellen Existenzminimum, insofern es auch in Relation zu den gesellschaftlich vorherrschenden Lebensverhältnissen festgelegt wird – und mit diesen auch „steigen“ muss. Gleichwohl ist es kein Existenzminimum, da die „Existenz“ von Bürgerinnen und Bürgern nicht durch ihre Existenz, sondern durch die Möglichkeit gleichberechtigter Beteiligung bestimmt wird.

Im Konzept demokratischer Solidarität haben Mindesteinkommen also ein Beteiligungsminimum zu sichern. Dieses setzt die Gewährleistung des soziokulturellen Existenzminimums voraus, da auch Bürgerinnen und Bürger Menschen sind – und als solche, d.h. in der allen Menschen gebührenden Würde, leben können müssen. Es wird dieses allerdings überschreiten, insofern man zur Verwirklichung gleicher Rechte und zur Gewährleistung gleichberechtigter Beteiligung mehr braucht, als man – hinreichend allgemein – als Bedingung menschenwürdigen Lebens plausibel machen kann.

Genoss/innen dieser Solidarität sind alle Bürgerinnen und Bürger einer demokratischen Gesellschaft – und nicht alle Menschen. So ist diese Solidarität eine exklusive Veranstaltung. Jedoch sollten in diese Solidarität alle einbezogen werden, die dauerhaft innerhalb der Grenzen leben, innerhalb derer Bürgerinnen und Bürger ihre demokratische Gesellschaft verorten. Wer „inmitten“ dieser Gesellschaft lebt, dem werden sie – zumindest nicht mit überzeugenden Gründen – absprechen können, zu dieser Gesellschaft zu gehören, ein Interesse an und Interessen hinsichtlich deren Gestaltung zu haben sowie gleiche Rechte, diese Interessen realisieren zu können, und daher von ihnen als eine bzw. einer von ihnen anerkannt zu werden. Die so verstandene Bürgerschaft und die mit ihr verbundene Solidarität ist daher nicht an den Staatsbürgerstatus gebunden, wenngleich es eine sinnvolle Forderung an den Staat ist, allen Bürgerinnen und Bürgern zumindest dann den Staatsbürgerstatus zu gewähren, wenn sie diesen anstreben.

Demokratische Solidarität und der sich daraus ergebende Anspruch von Hilfebedürftigen auf Unterstützung ist zumindest an eine Bedingung geknüpft, nämlich dass man als Bürgerin oder Bürger der Solidargemeinschaft angehört. Darüber hinaus ist es durchaus denkbar, dass die Solidargemeinschaft aller Bürgerinnen und Bürger – und der Staat in ihrer Stellvertretung – an die Solidarleistungen weitere Bedingungen knüpft, etwa um sich vor „Trittbrettfahrern“ und damit vor Überforderung zu schützen. Allerdings sind entsprechende Auflagen und Bedingungen wie auch deren Überprüfung selber konditioniert, insofern sie das Ziel demokratischer Solidarität nicht hintertreiben dürfen. Sollen Lebenslagen gewährleistet werden, die den Hilfebedürftigen die Wahrnehmung ihrer gleichen Rechte gewährleisten, darf die Art und Weise, wie die dazu notwendige Unterstützung geleistet wird, diese Rechte nicht beeinträchtigen und die Bezieherinnen und Bezieher dürfen nicht mit Sonderverpflichtungen belasten werden.

5. Zustimmung und Kritik

Sucht man die in der Bundesrepublik etablierten Mindesteinkommen mit dem Konzept der Menschenwürde zu rechtfertigen, setzt man beim Anspruch der Hilfebedürftigen an. Dass sie wie alle anderen Menschen eine unbedingte und unhintergehbare Würde „haben“, leistet eine starke Begründung dafür, dass sie ein Recht auf menschenwürdige Lebensverhältnisse und deswegen gegenüber dem Staat ein Anrecht auf Grundsicherung „haben“, aber auch dafür, dass der Staat „seine“ Steuerzahlerinnen und -zahler belasten darf, um seine Pflicht erfüllen zu können. Weil über die Menschenwürde begründet, besteht das Anrecht für alle, die auf dem Territorium des Staates zumindest dauerhaft leben.

Hinsichtlich des Unterstützungsniveaus verliert die Rechtfertigung über die Menschenwürde allerdings an Plausibilität, je höher es angesetzt wird. Zudem wird primär das Anrecht auf eine Grundsicherung begründet, weniger deren Form als Mindesteinkommen. Auflagen und Bedingungen der sozialstaatlichen Grundsicherung sowie deren Überprüfung werden durch die Menschenwürde der Hilfebedürftigen Grenzen gesetzt. Es ist zumindest fraglich, ob die in der Bundesrepublik bestehenden Mindesteinkommen den Ansprüchen dieser Rechtfertigung genügen: So wird durch den Ausschluss der Asylbewerberinnen und -bewerber die Allgemeinheit des Anrechts auf Grundsicherung verpasst. Dass man das „Arbeitslosengeld II“ zu Sanktionszwecken kürzen oder sogar ganz streichen kann, ist kaum mit der Idee einer unverletzbaren und nicht graduierbaren Würde eines jeden Menschen vereinbar.

Setzt man zur Rechtfertigung der Mindesteinkommen bei der staatlichen Verantwortung für so etwas wie das „Gemeinwohl“ ein, verweist man auf die, wenngleich normativ nicht beliebige, Selbstverpflichtung des Staates. Auf diesem Wege lässt sich plausibel machen, dass der Staat zur Gewährleistung von Mindesteinkommen verpflichtet ist, oder genauer: dass sich der Staat dazu verpflichtet und wozu er sich verpflichtet hat. Nicht nur die Höhe und die Art der Mindesteinkommen können so als Vollzug der staatlichen Selbstverpflichtung begründet werden. Sie lassen sich zudem in ein paternalistisches Programm einbinden, indem der die Mindesteinkommen gewährende Sozialstaat deren Bezieherinnen und Bezieher – mit den besten Absichten – zu einer bestimmten Lebensführung anhält. Deshalb versieht er seine Mindesteinkommen mit Auflagen, knüpft sie an Bedingungen und setzt sie zu Sanktionszwecken ein. Der „aktivierende Sozialstaat“, wie er auf die „Agenda 2010“ gesetzt und durchgesetzt wurde, wird durch die „Gemeinwohl“-Begründung wirksam gestützt.

Die demokratisch-solidaristische Rechtfertigung setzt bei dem Verhältnis an, in das sowohl die Bezieherinnen und Bezieher staatlich gewährter Mindesteinkommen als auch die sie ermöglichenden Steuerzahlerinnen und -zahler gemeinsam eingebunden sind, nämlich die Solidarität von Bürgerinnen und Bürgern einer demokratischen Gesellschaft. Auf diesem Wege wird sowohl der Anspruch von Hilfebedürftigen auf Mindesteinkommen und die Pflicht der Nicht-Hilfebedürftigen, zu deren Gewährleistung je nach Leistungsfähigkeit beizutragen, als auch die Pflicht des Staates umfasst, in Vollzug einer ihm vorgegebenen Solidarität Mindesteinkommen zu gewährleisten und zu deren Finanzierung die Steuerzahlerinnen und -zahler je nach ihrer Leistungsfähigkeit heranzuziehen. Allerdings setzt diese Rechtfertigung voraus, dass zumindest eine hinreichend große Mehrheit der Bevölkerung die Bundesrepublik als eine demokratische Gesellschaft

„will“, sich als deren Bürgerinnen und Bürger „sieht“ und die sich daraus ergebende Solidaritätsbereitschaft aufbringt. Gegenüber den bestehenden Mindesteinkommen ist diese Rechtfertigung eher kritisch, da jene in Höhe und Art ihrer Konditionierung den Ansprüchen gleichberechtigter Beteiligung wohl nicht genügen können.²⁰

Bei Einführung der Sozialhilfe war die Begründung über das Konzept der Menschenwürde ausschlaggebend; sie fand Eingang in das BSHG und darüber auch in das heutige SGB XII. Für die politisch Verantwortlichen wie auch für die mit dem Sozialrecht beschäftigten Gerichte bot der Menschenwürde-Paragraph des Grundgesetzes einen sicheren Anker, um über Fragen der Grundsicherung und damit auch der Mindesteinkommen zu entscheiden bzw. zu urteilen. Weil gesetzlich „vorgesehen“ und überdies mit Verfassungsrang ausgestattet, ist diese Rechtfertigung der Mindesteinkommen bis heute dominant. Jedoch wurden die Reformen der Mindesteinkommen, vor allem die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe und die Einführung des „Arbeitslosengeld II“ in der Folge, stärker auf den zweiten Rechtfertigungsweg orientiert, weswegen der Begriff „Menschenwürde“ auch keinen Eingang in das SGB II gefunden haben dürfte. Die solidaristische Rechtfertigungsstrategie, zumindest in ihrer demokratiebezogenen Wendung, spielt hingegen in den sozialpolitischen Debatten eine allenfalls marginale Rolle.

Rechtfertigungen lassen sich allerdings nicht nur danach beurteilen, ob und in welchem Maß sie Zustimmung finden. Sie können auch daraufhin geprüft werden, ob die von ihnen herangezogenen Gründe überzeugen können – zumal dann, wenn sie nebeneinander gehalten und aufeinander bezogen werden. Ohne eine solche Überprüfung abschließend leisten zu können, soll zumindest auf einen Vorteil des dritten und, was die Zustimmung angeht, zunächst einmal unterlegenen Konzepts hingewiesen werden: Die für demokratische Gesellschaften konstitutive Solidarität von Bürgerinnen und Bürgern kann sowohl die Achtung der Menschenwürde als auch die vom Staat erwartete Gemeinwohlorientierung integrieren. Dass jeder Mensch eine Menschenwürde „besitzt“, bleibt im Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern „aufgehoben“ – und wird „nur“ um den Anspruch auf gleichberechtigte Beteiligung für die Menschen erweitert, die im Rahmen einer territorial begrenzten und demokratisch konstituierten Gesellschaft dauerhaft zusammenleben. Dass dem Staat die Verantwortung für so etwas wie „Gemeinwohl“ zugesprochen wird, wird im Konzept demokrati-

20 Vgl. dazu Möhring-Hesse, M.: Verletzt die Armut in der Bundesrepublik ein Menschenrecht?, in: zeitschrift für menschenrechte/journal for human rights, Jg. 2, 2009, Nr.2, S. 7–25.

scher Solidarität zugleich aufgegriffen und demokratisch gewendet. Dem Staat wird, gerade auch als Sozialstaat, für Belange des „Gemeinwohls“ in Anspruch genommen. Die Definition dessen, was als „Gemeinwohl“ vom Staat erwartet wird, wird hingegen aus der Kompetenz des Staates genommen. Stattdessen wird sie ihm – zumindest grundsätzlich – von den Bürgerinnen und Bürgern, mithin gesellschaftlich vorgegeben.

Bleiben deswegen die „Menschenwürde“ und das „Gemeinwohl“ in der „demokratischen Solidarität“ aufgehoben, leistet diese die umfassendere Begründung – und sie ist dann argumentationslogisch vorzuziehen, zumindest wenn sie als eine notwendige Implikation des demokratischen Selbstverständnisses der Bundesrepublik bestätigt werden kann. Dann böte sie zugleich eine Orientierung, die Mindesteinkommen sozialpolitisch so fortzuschreiben, dass sie den Ansprüchen demokratischer Solidarität genügen und den Hilfebedürftigen die Möglichkeiten gleichberechtigter Beteiligung gewährleisten.