

# Verteilungsschieflagen im deutschen Sozialstaat

## Alternativkonzepte zur wachsenden Ungleichheit

von Christoph Butterwegge<sup>1</sup>

Eine allgemein verbindliche Konvention, was unter einem „Sozialstaat“ zu verstehen ist, gibt es genauso wenig wie eine schlüssige Definition des Begriffs „soziale Ungleichheit“, die – ökonomisch bedingt und struktureller Art – von der natürlichen, biologisch geprägten Ungleichheit zwischen Menschen bzw. Menschengruppen unterschieden werden muss. Hier bezeichnet der zuerst genannte Terminus eine Entwicklungsstufe moderner Industriegesellschaften, auf welcher der Staatsapparat neben seiner „klassischen“ Ordnungs- und Repressionsfunktion eine wirtschaftspolitische Interventionsfunktion übernimmt und nicht mehr nur (extreme) Armut bekämpft, sondern auch die allgemeinen Lebensrisiken seiner Bürger/innen (Krankheit, Invalidität, Arbeitslosigkeit, Unterversorgung im Alter usw.) absichert und für einen gewissen sozialen Ausgleich zwischen den unterschiedlich situierten Bevölkerungsschichten sorgt.

### Vermögensreichtum und Einkommensarmut in Deutschland

Carsten Schröder, Charlotte Bartels, Konstantin Göbler, Markus M. Grabka und Johannes König haben frühere DIW-Untersuchungsergebnisse zum Vermögensreichtum im Rahmen eines Forschungsprojekts für den Sechsten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung aktualisiert. Dabei griffen sie auf eine Spezialstichprobe von Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) zurück, nahmen eine Sonderbefragung von Vermögensmillionären vor und bezogen die Reichenliste eines Wirtschaftsmagazins ein, um auch Hyperreiche im Rahmen dieser Sonderauswertung zu berücksichtigen. Demnach entfallen heute 67,3 Prozent des Nettogesamtvermögens auf das oberste Zehntel der Verteilung, 35,3 Prozent

des Nettogesamtvermögens konzentrieren sich beim reichsten Prozent der Bevölkerung und das reichste Promille kommt immer noch auf 20,4 Prozent des Nettogesamtvermögens.<sup>2</sup> Aufgrund der neuen Untersuchungsmethode stieg der auf Basis regulärer SOEP-Daten berechnete Gini-Koeffizient von 0,78 auf 0,83. Dabei handelt es sich um ein Ungleichheitsmaß, das bei völliger Gleichverteilung (alle Personen besitzen das gleiche) 0 und bei extremer Ungleichverteilung (eine Person besitzt alles) 1 beträgt. 0,83 entspricht fast dem US-amerikanischen Vergleichswert, der üblicherweise mit 0,85 bis 0,87 angegeben wird, was die ganze Dramatik der Verteilungsschieflage hierzulande zeigt.

Die unterschiedliche Zusammensetzung der erfassten Vermögen berücksichtigte das DIW nur am Rande. Wichtig ist jedoch nicht bloß die Quantität des Vermögens, sondern auch seine Qualität. Letztlich entscheidet die Struktur des Vermögens darüber, welche Handlungs- und Entscheidungsspielräume es seinem Eigentümer bietet. Denn selbst viel Bargeld, das unter dem Kopfkissen, im Kleiderschrank oder auf dem Dachboden gehortet wird, verleiht seinem Besitzer keine Macht über andere Menschen, wohingegen der Besitz von Unternehmen oder Unternehmensanteilen (Aktien) dem Kapitaleigentümer ganz andere Möglichkeiten eröffnet. Ähnliches gilt für das Privateigentum an Immobilien sowie an Grund und Boden. Nur wenn zwischen Geld- und Sachvermögen, vor allem jedoch zwischen Betriebs-, Immobilien- und Finanzvermögen differenziert wird, kann man die Vermögensverteilung innerhalb einer Gesellschaft fundiert beurteilen.

Da hierzulande über die Hälfte der Einwohner/innen zur Miete wohnen, weist das Immobilienvermögen, welches einen Großteil des

<sup>1</sup> Prof. Dr. Christoph Butterwegge hat von 1998 bis 2016 Politikwissenschaft an der Universität zu Köln gelehrt und zuletzt das Buch „Ungleichheit in der Klassengesellschaft“ veröffentlicht.

<sup>2</sup> Vgl. Carsten Schröder u.a., MillionärInnen unter dem Mikroskop: Datenlicke bei sehr hohen Vermögen geschlossen – Konzentration höher als bisher ausgewiesen, in: DIW-Wochenbericht 29/2020, S. 517.

privaten Reichtums ausmacht, eine hohe Konzentration auf. Während das Geldvermögen gleichmäßiger verteilt ist, gilt dies keineswegs für das Betriebsvermögen. Eine nicht zu unterschätzende Bedeutung haben in diesem Zusammenhang hyperreiche Unternehmerfamilien, die zum Teil riesige Konzerne besitzen oder Mehrheitsaktionäre sind. Selbst der Internationale Währungsfonds (IWF) hat im Juli 2019 auf die Konzentration von Einkommen und Vermögen in Deutschland hingewiesen und die Führungsrolle der Familienunternehmen bei diesem Prozess hervorgehoben.<sup>3</sup>

Aufgrund des Immobilienbooms im Gefolge der Finanzkrise 2007/08 hat sich die sozioökonomische Ungleichheit verschärft. Da sich das Immobilieneigentum bei den Hochvermögenden konzentriert, haben die steigenden Preise für Häuser und Wohnungen zur Vertiefung der Kluft zwischen Arm und Reich beigetragen. Wie die Ökonomen Till Baldenius, Sebastian Kohl und Moritz Schularick belegten, hat das reichste Zehntel der Deutschen am stärksten vom jüngsten Immobilienboom profitiert und ist zwischen 2011 und 2018 allein durch die Preisexplosion auf diesem Markt inflationsbereinigt um knapp 1,5 Billionen Euro reicher geworden.<sup>4</sup> Während die Mittelschicht, bei der Immobilienbesitz traditionell einen größeren Teil des Gesamtvermögens ausmacht, aufgrund der massiven Wertsteigerungen ebenfalls nicht unwesentliche Vermögenszuwächse verzeichnete, ging die untere Hälfte der deutschen Vermögensverteilung mangels Wohnungseigentums praktisch leer aus.

Die kapitalistischen Eigentums-, Macht- und Herrschaftsverhältnisse würden sich nur erschließen, wenn mehr Informationen über den Vermögensbestand verfügbar wären. Über die genaue Verteilung des Produktivvermögens ist hierzulande so gut wie nichts bekannt, obwohl diese Vermögensart die Klassenstruktur der Gesellschaft entscheidend prägt. Die man-

gelnde Transparenz in Bezug auf die Verteilungsrelationen erleichtert es Wirtschaftslobbyisten und Neoliberalen, sozioökonomische Polarisierungstendenzen zu leugnen oder deren Ausmaß herunterzuspielen.

Während einige Unternehmerfamilien den Industriesektor und hyperreiche Finanzfürsten den Bankensektor und das Kreditwesen, damit jedoch auch andere Teile der Volkswirtschaft beherrschten, besaßen 40 Prozent der Bevölkerung laut DIW-Präsident Marcel Fratzscher kein nennenswertes Vermögen, auf das sie im Alter oder im Krankheitsfall zurückgreifen konnten.<sup>5</sup> Demnach lebten über 32 Millionen Menschen gewissermaßen von der Hand in den Mund, waren sie doch nur eine Kündigung oder einen schweren Unfall von der Armut entfernt.

Nach den Maßstäben der Europäischen Union galten im Jahr 2019 hierzulande 13,2 Millionen Menschen als von Armut betroffen oder bedroht. Sie hatten weniger als 60 Prozent des bedarfsgewichteten mittleren Haushaltsnettoeinkommens zur Verfügung, was für Alleinstehende 1.074 Euro im Monat entsprach. Unberücksichtigt bleiben hierbei sowohl die Quellen (Kapital, Lohnarbeit und Grundeigentum) als auch die Qualität der jeweiligen Einkommen, was den Bochumer Sozialwissenschaftler/innen Renate Dillmann und Arian Schiffer-Nasserie als wesentlicher Mangel der Einkommensstatistik erscheint: „Der ökonomische Zusammenhang zwischen der Einkommensart und der Einkommenshöhe ist kategorisch ausgeschlossen und der *Gegensatz* der Einkommensquellen zum quantitativen *Unterschied* vermeintlich qualitativ gleicher ‚Einkommensbezieher‘ verharmlost.“<sup>6</sup>

Mit 15,9 Prozent erreichte die Armuts (gefährdungs)quote einen Rekordstand im vereinten Deutschland. Die höchsten Armutsrisiken wiesen Erwerbslose (57,9 Prozent), Alleinerziehende (42,7 Prozent) und Nichtdeut-

3 Vgl. IMF European Dept., Country Report No. 19/213 Germany: 2019 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Germany, Washington, D.C., 9.7.2019, S. 11.

4 Vgl. Till Baldenius/Sebastian Kohl/Moritz Schularick, Die neue Wohnungsfrage. Gewinner und Verlierer des deutschen Immobilienbooms, Macroeconomic Lab, Universität Bonn, Juni 2019, S. 19.

5 Vgl. Marcel Fratzscher, Verteilungskampf. Warum Deutschland immer ungleicher wird, München 2016, S. 43.

6 Renate Dillmann/Arian Schiffer-Nasserie, Der soziale Staat. Über nützliche Armut und ihre Verwaltung, Hamburg 2018, S. 29 (Hervorh. im Original).

sche (35,2 Prozent) auf. Kinder, Jugendliche und Heranwachsende waren ebenfalls stark betroffen, während das Armutsrisiko der Senior/innen seit geraumer Zeit am stärksten zunimmt. Während junge Menschen manchmal jahrzehntelang im Bereich des Wohnens, der Gesundheit und der Freizeitgestaltung sowie von Bildung und Kultur benachteiligt sind, wird Senior/innen der Lohn für ihre Lebensleistung verweigert. Angehörige dieser Altersgruppe laufen überdies Gefahr, wegen der mehr als bescheidenen Grundsicherungsleistungen bis zu ihrem Tod sozial ausgegrenzt zu werden und isoliert zu bleiben.

### Die sozialen Polarisierungseffekte der Covid-19-Pandemie

Auf der ganzen Welt hat sich die soziale Ungleichheit zum Teil drastisch verschärft, wie die Studie „Das Ungleichheitsvirus“ der internationalen Nothilfe- und Entwicklungsorganisation Oxfam belegt.<sup>7</sup> Trotz ihres missverständlichen Titels ist dafür allerdings nicht SARS-CoV-2 verantwortlich. Vor dem neuartigen Coronavirus sind, was seine Infektiosität betrifft, vielmehr alle Menschen gleich. Nur weil sich deren Gesundheitszustand, Arbeits- und Lebensbedingungen sowie Einkommens-, Vermögens- und Wohnverhältnisse zum Teil stark voneinander unterscheiden, sind auch die Infektionsrisiken sehr ungleich auf die einzelnen Bevölkerungsgruppen verteilt. Ungerecht ist also nicht das Virus, sondern die Klassengesellschaft, auf deren Mitglieder es trifft. Die kapitalistischen Produktionsverhältnisse, Machtstrukturen und Verteilungsmechanismen bewirken, dass SARS-CoV-2 den Trend zur sozioökonomischen Polarisierung verstärken.

Die schwere wirtschaftliche Verwerfungen erzeugende Pandemie macht das Kardinalproblem der Bundesrepublik, die wachsende Ungleichheit, nicht bloß wie unter einem Brennglas sichtbar, sondern wirkt auch als Katalysator, wodurch sich diese weiter ver-

schärft.<sup>8</sup> Analysiert man die Ursachen der seit Pandemiebeginn wachsenden Ungleichheit, lassen sich ein gesundheitlicher oder pandemiebedingter, ein ökonomisch oder rezessionsbedingter und ein verteilungspolitisch oder subventionsbedingter Polarisierungseffekt unterscheiden.

Von der Pandemie am stärksten betroffen sind mit den Immun- und die Finanzschwächsten zwei Personengruppen, die sich personell nicht zufällig überlappen. Sozial bedingte Vorerkrankungen wie Asthma bronchiale, Adipositas (Fettleibigkeit) oder Diabetes mellitus (Zuckerkrankheit), katastrophale Arbeitsbedingungen (z.B. in der Fleischindustrie) sowie beengte und hygienisch bedenkliche Wohnverhältnisse erhöhen das Risiko für eine Infektion und einen schweren Covid-19-Krankheitsverlauf. Hauptleidtragende, weil überwiegend einkommens- und immunschwach, waren Obdach- und Wohnungslose, aber auch andere Bewohner/innen von Gemeinschaftsunterkünften wie Strafgefangene, Geflüchtete, (süd)osteuropäische Werkvertragsarbeiter/innen der Subunternehmen deutscher Großschlachtereien bzw. Fleischfabriken und nicht-deutsche Saisonarbeiter/innen, Migrant/innen ohne gesicherten Aufenthaltsstatus, Menschen mit Behinderungen, Pflegebedürftige, Suchtkranke, Prostituierte, Erwerbslose, Geringverdiener/innen, Kleinstrentner/innen und Transferleistungsbezieher/innen (Empfänger/innen von Arbeitslosengeld II, Sozialgeld, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sowie Asylbewerberleistungen).

Die als Reaktion auf die Pandemie behördlich verordneten Schließungen von Geschäften, Gaststätten, Hotels, Clubs, Kinos, Theatern und anderen Einrichtungen hatten erhebliche wirtschaftliche Einbußen für die dort Tätigen, aber auch Konkurse und Entlassungen zur Folge. Die mit Verzögerung einsetzende, als größte Rezession seit dem Zweiten Weltkrieg geltende Wirtschaftskrise warf nicht bloß ein Schlaglicht auf die hierzulande bestehende Un-

<sup>7</sup> Vgl. Oxfam Deutschland (Hg.), Das Ungleichheitsvirus. Wie die Corona-Pandemie soziale Ungleichheit verschärft und warum wir unsere Wirtschaft gerechter gestalten müssen, Berlin, Januar 2021.

<sup>8</sup> Vgl. hierzu: Christoph Butterwegge, Ungleichheit in der Klassengesellschaft, Köln 2020; ders., Die zerrissene Republik. Wirtschaftliche, soziale und politische Ungleichheit in Deutschland, 2. Aufl. Weinheim/Basel 2020.

gleichheit, sondern verschärfte sie in Teilbereichen vielmehr noch.

Durch länger geltende Kontaktverbote, Ausgangsbeschränkungen und Einrichtungsschließungen wurde die ohnehin brüchige Lebensgrundlage der ärmsten Menschen zerstört, weil fehlende Passant/innen und die Furcht der verbliebenen davor, sich zu infizieren, manchmal zum Totalausfall der Einnahmen von Bettler/innen, Pfandsammler/innen und Straßenzeitungsverkäufer/innen führten. Die finanzielle Belastung von Transferleistungsbezieher/innen, Kleinstrentner/innen und Geflüchteten nahm durch die Schließung der meisten Lebensmitteltafeln, von durch Hamsterkäufe geleerte Regale mit preiswerten Grundnahrungsmitteln wie Nudeln oder Mehl und steigende Preise bei Frischeprodukten zu.

Aufgrund der stärkeren Krisenbetroffenheit gering entlohnter Berufsgruppen nahm das Armutsrisiko im unteren Einkommensbereich stark zu. Wissenschaftler/innen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) gelangten zu dem Ergebnis, „dass die besser entlohten Arbeitskräfte in Deutschland im Mittel in deutlich geringerem Maße den krisenbedingten Ausschlägen am Arbeitsmarkt ausgesetzt waren als die Beschäftigten im unteren Lohnbereich.“<sup>9</sup>

Zwar brachen die Aktienkurse hierzulande nach Ausbruch der Covid-19-Pandemie im März 2020 wie an sämtlichen Börsen der Welt vorübergehend ein, dramatische Verluste erlitten aber primär Kleinaktionär/innen, die generell zu Panikreaktionen und überhasteten Verkäufen neigen. Hedgefonds und Finanzkonglomerate wie BlackRock wetteten hingegen sogar mittels Leerverkäufen erfolgreich auf fallende Aktienkurse und verdienten an den Einbußen der Kleinanleger/innen. Hedgefonds und Großaktionäre haben die Gunst der Stunde außerdem für Ergänzungskäufe zu relativ niedrigen Kursen genutzt und davon profitiert, dass der Kurstrend in Erwartung

eines staatlichen Konjunkturprogramms bald wieder nach oben zeigte. Ungefähr zur selben Zeit, als die Zahl der täglich an und mit Covid-19 Verstorbenen kurz nach Weihnachten 2020 einen Höchststand erreichte, stieg der Deutsche Aktienindex (Dax) auf einen historischen Rekordwert.

Zu den Hauptprofiteuren des Krisendesasters gehörten einige der profitabelsten Unternehmen mitsamt ihren reichen Eigentümern. Unter dem Druck der Coronakrise, die zu Einkommensverlusten durch Kurzarbeit, Geschäftsaufgaben und Arbeitslosigkeit geführt hat, kauften mehr Familien bei Lebensmittel-Discountern ein, wodurch die Besitzer solcher Ladenketten wie Aldi Nord und Aldi Süd, die ohnehin zu den vermögendsten Deutschen gehören, noch reicher geworden sind. Dieter Schwarz, Eigentümer von Lidl und Kaufland, hat sein Privatvermögen, das die *Welt am Sonntag* (v. 20.09.2020) auf 41,8 Milliarden Euro taxierte, allein in den vergangenen zwei Jahren laut dem US-amerikanischen Wirtschaftsmagazin *Forbes* um 14,2 Milliarden Dollar gesteigert. Für die Aldi-Erben Beate Heister und Karl Albrecht junior ergab sich immerhin ein Zugewinn von 6,4 Milliarden Dollar, wie die *FAZ* (v. 25.01.2021) berichtete. Viele kleine Einzelhändler/innen haben wegen der Schließung ihrer Läden und ausbleibender Kunden hingegen ihre Existenzgrundlage verloren.

Neben der vertikalen Ungleichheit, die sich in einer Hierarchie der Klassen- und Sozialstruktur manifestiert, hat auch die horizontale Ungleichheit auf mehreren Ebenen zugenommen. Während es zahlreiche Konkurse und Entlassungen in der Gastronomie, der Touristik und der Luftfahrtindustrie gab, realisierten Großkonzerne krisenresistenter Branchen (z.B. Lebensmittel-Discounters, Drogeriemärkte, Versandhandel, Lieferdienste, Digitalwirtschaft und Pharmaindustrie) in der Coronakrise sogar Extraprofite. Auch war der Besitzer eines Baumarktes nunmehr in einer sehr viel günstigeren Situation als ein Unternehmer im Messebau. Ob man als Steuerberater/in arbeitete oder in einem Reisebüro beschäftigt war, machte gleichfalls einen riesigen Unterschied.

<sup>9</sup> Siehe Tanja Buch u.a., Arbeitsmarkteffekte der Corona-Krise. Sind Berufsgruppen mit niedrigen Einkommen besonders betroffen?, in: *Wirtschaftsdienst* 1/2021, S. 16

Auch die Geschlechterungleichheit verschärfte sich, denn Frauen waren im Unterschied zur Finanzkrise 2008/09 stärker vom Beschäftigungsrückgang betroffen, weil sie häufiger in Krisenbranchen wie dem Gastgewerbe tätig sind.<sup>10</sup> Außerdem waren es hauptsächlich Mütter, die im Erwerbsleben zurückstecken mussten, weil sich Beruf und Familie im Homeoffice bei geschlossenen Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen noch weniger miteinander vereinbaren ließen als sonst. Während sich das Erwerbseinkommen von Frauen verringerte, vermehrte sich die von ihnen erbrachte Sorgearbeit, weshalb man von ihrer „doppelten Benachteiligung“ sprechen kann.<sup>11</sup>

Bund, Länder und Gemeinden haben in der Coronakrise hohe Geldbeträge für direkte Finanzhilfen, Bürgschaften und Kredite bereitgestellt, die hauptsächlich den Unternehmen – auch und gerade Konzernen wie der Lufthansa, dem Reiseanbieter TUI oder Galeria Karstadt Kaufhof – zugutekamen. Sozial benachteiligte Personengruppen wie Obdachlose, Hartz-IV-Bezieher/innen und Kleinstrentner/innen wurden hingegen – wenn überhaupt – nur am Rande berücksichtigt.

Zu den Hauptleidtragenden der Covid-19-Pandemie gehörten auch die Beschäftigten im Niedriglohnsektor. Sie waren besonders häufig von Arbeitslosigkeit, Kurzarbeit und den damit verbundenen Einkommensverlusten betroffen. „Dabei greifen sozialpolitische Kompensationsmaßnahmen wie die Aufstockung des Kurzarbeitergeldes gerade für diese Beschäftigtengruppe am wenigsten.“<sup>12</sup> Studierende, die mit ihrem regulären BAföG-Satz nicht auskamen und von ihren Eltern nicht unterstützt werden (konnten), verloren häufig ihren Nebenjob, etwa in der Gastronomie. Da sie weder Kurzarbeiter- noch Arbeitslosengeld

beantragen konnten, kam es zu Studienabbrüchen. Weder die Studienkredite der KfW in Höhe von maximal 650 Euro pro Monat noch die erst ab Mitte/Ende Juni 2020 gezahlten Überbrückungshilfen aus dem Nothilfefonds im Umfang von 100 Millionen Euro reichten aus, um die Betroffenen aufzufangen.

BMW ließ sich für über 20.000 Beschäftigte in Kurzarbeit fast die gesamten Lohnkosten (einschließlich der Arbeitgeberbeiträge zur Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung) erstatten, zahlte aber im Mai 2020 nicht weniger als 1,64 Milliarden Euro an Dividenden für das Vorjahr aus. Davon erhielten die beiden Großaktionäre Susanne Klatten und Stefan Quandt, denen fast die Hälfte des Münchner Automobilherstellers gehört, allein 769 Millionen Euro. Frankreich, Dänemark und Schweden knüpfen Finanzhilfen dagegen an die Bedingung, dass Unternehmen keine Gewinne ausschütten.

Selbst die „Sozialschutz-Pakete“ der CDU/CSU/SPD-Koalition wiesen eine verteilungspolitische Schiefelage auf. Während der Arbeitslosengeld-II-Bezug für von der Coronakrise geschädigte Soloselbstständige erleichtert wurde, indem man die strenge Vermögensprüfung für sie vorübergehend aussetzte und ein halbes Jahr lang die Angemessenheit der Wohnung stillschweigend voraussetzte, gab es für langjährige Hartz-IV-Bezieher/innen selbst dann keinen Ernährungszuschlag, wenn ihre Kinder während der KiTa- und Schulschließungen zuhause gepflegt werden mussten, anstatt wie sonst kostenfrei die Gemeinschaftsverpflegung in der öffentlichen Betreuungseinrichtung zu nutzen.

Erst im September/Oktober 2020 bekamen Eltern einen „Corona-Kinderbonus“ von 300 Euro pro Kind, die bei höheren Einkommen mit dem steuerlichen Kinderfreibetrag verrechnet werden. Zwar half dieser „Corona-Kinderbonus“ den Familien im Hartz-IV-Bezug etwas, weil er nicht auf das Arbeitslosengeld II bzw. das Sozialgeld angerechnet wurde. Ausländische Eltern, die als Geduldete keinen Anspruch auf Kindergeld hatten, gingen jedoch ebenso leer aus wie Flüchtlingsfamilien, die sich noch im Asylverfahren befanden. Das

10 Vgl. Anna Hammerschmid/Julia Schmieder/Katharina Wrohlich, Frauen in Corona-Krise stärker am Arbeitsmarkt betroffen als Männer, in: DIW aktuell 42/2020, S. 1.

11 Siehe Bettina Kohlrausch/Aline Zucco, Die Corona-Krise trifft Frauen doppelt. Weniger Erwerbseinkommen und mehr Sorgearbeit, in: WSI Policy Brief 5/2020.

12 Thorsten Schulten, Der Niedriglohnsektor in der Corona-Krise, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament 39:40/2020, S. 16.



galt auch für die im dritten „Sozialschutz-Paket“ verankerte Neuauflage des Kinderbonus in verringerter Höhe (von einmalig 150 Euro), der im Mai 2021 ausbezahlt wurde. Kinderlose im Transferleistungsbezug mussten ebenfalls so lange auf finanzielle Unterstützung warten. Nun erhielten auch sie 150 Euro. Arme wurden mit Einmalzahlungen abgefunden, während man kriselnden Unternehmen wie der Luft-hansa und TUI eine kontinuierliche Förderung gewährte. Ebenso wünschenswert wie eine dauerhafte wäre eine passgenauere Hilfe für unterschiedliche Personengruppen gewesen.

Man kann geradezu von einer Fehlkonstruktion der staatlichen Finanzhilfen sprechen, die sich nicht am Bedarf der ärmsten Bevölkerungsgruppen orientierten. Statt der „Leistungsgerechtigkeit“, die den ökonomischen Erfolg prämiert, hätte die Bedarfsgerechtigkeit als Ziel von Hilfsmaßnahmen im Mittelpunkt aller Bemühungen der politisch Verantwortlichen stehen und das Motto lauten sollen: Wer wenig hat, muss besonders viel, und wer viel hat, muss wenig oder keine Unterstützung seitens des Sozialstaates bekommen.

### **Covid-19 als Bewährungsprobe für den Wohlfahrtsstaat: Die wichtigsten Lehren aus der Pandemie**

Als das neuartige Coronavirus nach Deutschland gelangte, war klar, dass seine ungehemmte Ausbreitung den Wohlfahrtsstaat auf die härteste Bewährungsprobe seit der Vereinigung, vielleicht sogar seit dem Zweiten Weltkrieg stellen würde. Selbst in den Krankenhäusern fehlten damals die nötigen Desinfektionsmittel, Gesichtsmasken und Schutzkleidung. Es bestätigte sich, was den politisch Verantwortlichen schon zu Beginn jener Reformen, die im Zuge der rot-grünen „Agenda 2010“ kurz nach der Jahrtausendwende umgesetzt wurden, hätte bewusst sein müssen: Ein teilprivatisiertes, stärker gewinnorientiertes Sozial- und Gesundheitssystem garantiert keine optimale medizinische Behandlung der Kranken und in Krisensituationen wie einer Pandemie auch keine Versorgungssicherheit für die Bevölkerung.

Befürworter/innen eines bedingungslosen Grundeinkommens (BGE) nutzten die Gelegenheit der Pandemie zur Werbung für ihr Konzept, indem sie argumentierten, dass die außergewöhnlichen Umstände unkonventionelle Lösungen erforderten. In einer Petition an den Bundestag wurde die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens von monatlich 800 bis 1.200 Euro pro Person für ein halbes Jahr gefordert, um Armut und den sozialen Absturz von Millionen Menschen zu verhindern sowie die Massenkaukraft zu erhöhen, den Konsum anzukurbeln und die Volkswirtschaft zu stützen.

Die alte Forderung nach einem bedingungslosen Grundeinkommen mit dem Hinweis auf das neuartige Coronavirus für hochaktuell zu erklären war jedoch genauso absurd wie der Versuch, unter Bezugnahme auf die Covid-19-Pandemie eine Senkung der Unternehmensbesteuerung, die Komplettabstufung des Solidaritätszuschlages und weitere Erleichterungen bei der Erbschaftsteuer für Firmenerben zu fordern, wie es manche Wirtschaftsverbände taten.

Das bedingungslose Grundeinkommen würde nicht mehr soziale Gleichheit mit sich bringen, sondern die Kluft zwischen Arm und Reich noch vertiefen. Von den konkreten Arbeits-, Lebens-, Einkommens- und Vermögensverhältnissen seiner Bezieher/innen wird abstrahiert. Alle Personen werden über einen Leisten geschlagen, wodurch eine differenzierte Lösung für soziale Probleme unmöglich ist. Gerade in einer pandemischen Ausnahmesituation, die unübersichtlich ist und sich drastisch verschärfen kann, muss der Sozialstaat aufgrund der im Konjunkturabschwung begrenzten Ressourcen und zu erwartender Steuerausfälle bei seinen Maßnahmen jedoch um mehr Passgenauigkeit bemüht sein.

Mit dem bedingungslosen Grundeinkommen würde eine Sozialpolitik nach dem Gießkannenprinzip umgesetzt, anstatt die staatlichen Ressourcen im Sinne der Einzelfallgerechtigkeit auf jene Personen zu konzentrieren, die sie wirklich brauchen. Schon die alten Griechen wussten: Gleiche müssen gleich und

Ungleiche ungleich behandelt werden, wenn es gerecht zugehen soll.

In der pandemischen Ausnahmesituation hat sich der Sozialstaat als „systemrelevant“ erwiesen. Ohne seine Leistungen wären viel mehr Arbeitnehmer/innen, Soloselbstständige und Kleinstunternehmer/innen während des Lockdowns und der teilweise darauf zurückzuführenden Rezession an den Rand des wirtschaftlichen Ruins geraten. Auch war es richtig, dass der Arbeitslosengeld-II-Bezug für von der Coronakrise gebeutelte Soloselbstständige vorübergehend erleichtert wurde, indem man für sie die strenge Vermögensprüfung aussetzte und die Angemessenheit der Wohnung stillschweigend voraussetzte. Warum sollte diese Regelung nicht zur Dauerlösung werden und als Vorbild für weitere Schritte zur Entbürokratisierung des Sozialstaates und zur Vereinfachung des komplizierten Antragsverfahrens in der Grundsicherung für Arbeituchende dienen?

Gleiches gilt für das stufenförmige Ansteigen des Kurzarbeitergeldes entsprechend der Bezugsdauer – nach drei Monaten steigt dieses von 60 bzw. 67 Prozent (mit einem Kind) auf 70 bzw. 77 Prozent und nach sechs Monaten auf 80 bzw. 87 Prozent des pauschalierten Nettoentgelts. Da sich die Regelung in der Coronakrise bewährt hat und die Mehrheit der Beziehender/innen von Arbeitslosengeld (I) weniger als 1.000 Euro im Monat erhält, sollte sie auf dieses übertragen werden.<sup>13</sup> Geringverdiener/innen, die erheblich häufiger als Bessersituiertere von Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit betroffen sind, würde ein Mindestarbeitslosen- und Mindestkurzarbeitergeld jedoch mehr nützen als höhere prozentuale Zahlbeträge.

Auch die Zugangsbeschränkungen, Strukturdefizite und Leistungshemmnisse des Bismarck'schen Sozialstaates sind während der Covid-19-Pandemie klarer zutage getreten. So weigerten sich die Jobcenter bis zu einer am 1. Februar 2021 erfolgten Weisung der Bundesagentur für Arbeit, die Anschaffung

digitaler Endgeräte für Schüler/innen von Hartz-IV-Berechtigten im Homeschooling als Sonderbedarf anzuerkennen. Ebenfalls lange abgelehnt wurde die Übernahme der Kosten für einen Covid-19-Test.

Kleinstrentner/innen und Studierende, die mit ihrem regulären BAföG-Satz nicht auskamen und von ihren Eltern nicht unterstützt werden (konnten), verloren wegen des Lockdowns, Geschäftsaufgaben und Betriebs-schließungen häufig ihren Nebenjob (z.B. in der Gastronomie), der ihren Lebensunterhalt bis dahin gesichert hatte. Da sie weder Kurzarbeiter- noch Arbeitslosengeld (I bzw. II) beantragen konnten, waren akuter Geldmangel und teilweise Studienabbrüche die Folge. Hieraus muss der Schluss gezogen werden, dass Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt werden müssen.

Menschen, die durch sämtliche Maschen des bestehenden Systems der sozialen Sicherung fallen, dürfen nicht in existenzielle Bedrängnis (Wohnungs- und Obdachlosigkeit, Überschuldung, Insolvenz) geraten. Nötig wäre eine bedarfsgerechte Konzentration staatlicher Ressourcen auf Personen, die Unterstützung benötigen, um in Würde leben und überleben zu können. Das gilt für prekär Beschäftigte, Leiharbeiter/innen und Randbelegschaften ebenso wie für Soloselbstständige, manche Freiberufler/innen und Kleinunternehmer/innen, die über zu geringe finanzielle Rücklagen verfügen, um eine ökonomische Durststrecke überstehen zu können.

### **Die solidarische Bürgerversicherung eines inklusiven Sozialstaates**

Sinnhaftigkeit, Finanzierbarkeit und Realisierbarkeit des bedingungslosen Grundeinkommens sind gleichermaßen umstritten.<sup>14</sup> Das bedingungslose Grundeinkommen ist weder ein gleichwertiger Ersatz für den bestehenden Sozial(versicherungs)staat noch dessen sinnvolle Ergänzung. Bei nüchterner

<sup>13</sup> Vgl. Joachim Rock, Sozialpolitik in der Krise: Eine Bestandsaufnahme, in: spw 1/2021, S. 16.

<sup>14</sup> Vgl. Christoph Butterwegge/Kuno Rinke (Hg.), Grundeinkommen kontrovers. Plädoyers für und gegen ein neues Sozialmodell, Weinheim/Basel 2018.

Abwägung seiner Vor- und Nachteile gelangt man zu dem Ergebnis, dass es besser geeignete, obgleich womöglich nicht so einfache und eingängige Konzepte zur Lösung der mit ihm angegangenen Probleme gibt.

Ginge es nach den Bündnisgrünen, könnte man das bedingungslose Grundeinkommen einführen und die Sozialversicherung gleichzeitig zu einer Bürgerversicherung ausbauen. Dabei verhalten sich Bürgerversicherung und bedingungsloses Grundeinkommen zueinander wie Feuer und Wasser. Dies gilt für ihre Organisations- und Konstruktionsprinzipien (Bürgerversicherung: beitragsfinanziert; Sach- und Dienstleistungen bedarfsorientiert; Geldleistungen nach der Beitragshöhe gestaffelt – Grundeinkommen: steuerfinanziert; Geldleistungen pauschaliert, keine Sach- und Dienstleistungen), aber auch für die Kosten: Beide sind nicht gemeinsam zu haben, es sei denn, über die Hälfte des Volkseinkommens würde dafür aufgewendet.

Anstatt über allen Bürger/innen denselben Geldbetrag auszuschütten und den Bismarck'schen Sozialversicherungsstaat damit zu zerstören, sollte man ihn zu einem inklusiven Sozialstaat weiterentwickeln, der allen Bedürftigen und strukturell Benachteiligten gezielt hilft.<sup>15</sup> Soloselbstständige, Kulturschaffende, Künstler/innen und Honorarkräfte (z.B. in der beruflichen Weiterbildung) gehörten nicht bloß zu den existenziell von der Pandemie und ihren wirtschaftlichen Verwerfungen mit am stärksten Betroffenen, sondern auch zu den besonders vulnerablen Gruppen, die der bestehende Sozialstaat kaum zu schützen vermochte. Daher müssen sie baldmöglichst in eine solidarische Bürger- bzw. Erwerbstätigenversicherung aufgenommen werden, die *allgemein*, *einheitlich* und *solidarisch* ausgestaltet sein muss.

*Allgemein* zu sein heißt, dass die Bürgerversicherung sämtliche geeigneten Versicherungszweige übergreift: Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung müssten gemeinsam und nach denselben Organisationsprinzipien re-

strukturiert werden. Selbst aus taktischen Erwägungen ist es nicht sinnvoll, die öffentliche Debatte über eine Bürgerversicherung auf *einen* Versicherungszweig zu beschränken. Die gesetzliche Unfallversicherung stellt insofern einen Sonderfall dar, als sie sich nur aus Beiträgen der Arbeitgeber (und staatlichen Zuschüssen) speist. Der einzige hier bisher noch nicht erwähnte Versicherungszweig, die Arbeitslosenversicherung, könnte in eine „Arbeitsversicherung“ für alle Erwerbstätigen umgewandelt werden, die nicht erst Leistungen erbringt, wenn der Risikofall eingetreten ist.

*Einheitlich* zu sein bedeutet heißt in diesem Zusammenhang, dass neben der Bürgerversicherung keine mit ihr konkurrierenden Versicherungssysteme existieren würden. Private Versicherungsunternehmen müssten sich auf die Abwicklung bestehender Verträge (Bestandsschutz), mögliche Ergänzungsleistungen und Zusatzangebote beschränken. Damit bliebe ein weites Betätigungsfeld für die Privatassekuranz erhalten; ihre Existenz wäre nicht gefährdet und das Argument der Verfassungswidrigkeit einer Bürgerversicherung (Aufgabe der Gewerbefreiheit, Eigentumsschutz) hinfällig.

*Solidarisch* zu sein heißt, dass die Bürgerversicherung zwischen ökonomisch unterschiedlich Leistungsfähigen einen sozialen Ausgleich herstellt. Nicht nur auf Löhne und Gehälter, sondern auf sämtliche Einkunftsarten (Zinsen, Dividenden, Tantiemen sowie Miet- und Pächterlöse) wären Beiträge zu erheben. Entgegen einem verbreiteten Missverständnis bedeutet dies nicht, dass Arbeitgeberbeiträge entfallen würden.

Nach oben darf es im Grunde weder eine Versicherungspflichtgrenze noch eine Beitragsbemessungsgrenze geben, durch die sich privilegierte Personengruppen ihrer Verantwortung für sozial Benachteiligte ganz oder teilweise entziehen. Was die Beitragsbemessungsgrenze angeht, stünde zumindest eine deutliche Erhöhung an. Umgekehrt müssen jene Personen finanziell aufgefangen werden, die den nach der Einkommenshöhe gestaffelten Beitrag nicht entrichten können. Vorbild dafür könnte die Gesetzliche Unfallversiche-

<sup>15</sup> Vgl. hierzu und zum Folgenden: Christoph Butterwege, *Krise und Zukunft des Sozialstaates*, 6. Aufl. Wiesbaden 2018, S. 410 ff.



rung sein. Dort dient der Staat quasi als Ausfallbürge für Vorschulkinder, Schüler/innen und Studierende, Landwirte, Unfall-, Zivilschutz- und Katastrophenhelfer/innen sowie Blut- und Organspender/innen.

*Bürgerversicherung* heißt, dass alle Personen aufgenommen werden, und zwar unabhängig davon, ob sie erwerbstätig sind oder nicht. Da sämtliche Wohnbürger/innen in das System einbezogen wären, blieben weder Selbstständige, Freiberufler/innen, Beamte, Abgeordnete und Minister noch Ausländer/innen mit Daueraufenthalt in der Bundesrepublik außen vor.

*Bürgerversicherung* zu sein bedeutet schließlich, dass es sich um eine *Versicherungslösung* handelt, also gewährleistet sein muss,

dass ihre Mitglieder, soweit sie dazu finanziell in der Lage sind, selbst Beiträge entrichten und entsprechend geschützte Ansprüche erwerben. Zwar muss sich der Staat am Auf- und Ausbau einer Bürgerversicherung beteiligen, die finanziellen Belastungen wären aber mittels einer sozial gerechteren, sich an der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Bürger/innen orientierenden Steuerpolitik zu tragen.

Auf der Basis einer solidarischen Bürgerversicherung könnte eine bedarfsgerechte, armutsfeste und repressionsfreie, d.h. ohne Sanktionen auskommende Grundsicherung dafür sorgen, dass niemand durch Armut, Unterversorgung oder Überschuldung seiner sozialen Bürgerrechte beraubt wird. Erst dann wäre Hartz IV wirklich überwunden. ■



**VERLAG WESTFÄLISCHES DAMPFBOOT**

Sven Gringmuth  
**Was war die Proletarische Wende?**  
 Ein Beitrag zur Mentalitätsgeschichte der  
 bundesrepublikanischen Linken  
 2021 – 442 Seiten – 44,00 €  
 ISBN 978-3-89691-049-3

Der Autor nimmt historische und gesellschaftliche Bedingungen wie auch den Wandel von Begrifflichkeiten, Codes und Räume der Protestbewegung in den Blick, um eine neue Geschichte der Linken im langen 'Roten Jahrzehnt' zu schreiben.



[WWW.DAMPFBOOT-VERLAG.DE](http://WWW.DAMPFBOOT-VERLAG.DE)