



Margit Appel

Netzwerk Grundeinkommen und sozialer Zusammenhalt – B.I.E.N.Austria

BürgerIn mit sozialen Rechten.

Bedingungsloses Grundeinkommen als Umsetzungsschritt der sozialen Menschenrechte

(Schrifttext zum gleichlautenden Referat im Rahmen des Symposiums „Demokratisches Europa – Durch Beteiligung der BürgerInnen zu einer besseren Gesellschaft“, 12. April 2008 in Wien)

Für den Zusammenhang zwischen der sozialen und materiellen Situation der Menschen und ihrer Motivation, sich politisch zu beteiligen, besteht viel zu wenig Interesse. - Mehr noch: Die dem System der Sozialhilfe, der Notstandshilfe und teilweise auch der Arbeitslosenversicherung inhärente Bevormundung und Disziplinierung der „KlientInnen“ wird nicht als demokratiepolitisches Problem erkannt. - Ein bedingungsloses Grundeinkommen kann den Status von BürgerInnen als politisches Subjekt festigen und ein Gegengewicht zu der entpolitisierenden Sicht der BürgerInnen als KonsumentInnen, KundinInnen und KlientInnen schaffen.

Der BürgerInnenbegriff wird hier nicht im Sinn von StaatsbürgerInnenschaft gebraucht. Es wird nicht auf den Rechtszugang über nationale Zugehörigkeit abgestellt, sondern auf den Rechtszugang als Mitglied eines Gemeinwesens: als Teil des Demos, als politisches Subjekt. (Dennoch sei hier auf eine aktuelle Problematik des österreichischen StaatsbürgerInnenverständnisses und seiner rechtlichen Konzeption aufmerksam gemacht. Das Interesse an zuwandernden Menschen als politische Subjekte könnte dazu beitragen, vermeintliche kulturelle und religiöse Differenzen als das zu sehen, was sie in vielen Fällen sind : Ersatzschauplätze für die Nicht-Anerkennung von Migrantinnen und Migrantinnen als im politischen Sinn willkommene BürgerInnen dieses Landes.)

Die demokratiepolitische Problematik der Bevormundung und Disziplinierung am Sozial- und Arbeitsamt

„Wir sind keine BittstellerInnen, wir wollen Respekt.“ formulierten jene TeilnehmerInnen, die als Menschen mit Armutserfahrung an der Anfang März abgehaltenen 7. Armutskonferenz teilgenommen haben, ihren Anspruch. Erwerbsarbeitslose, MitarbeiterInnen von Straßenzeitungen, psychisch

Erkrankte, Menschen mit Behinderungen und Alleinerzieherinnen nannten als die Orte, an denen sie immer wieder Beschämung erleben, das Sozialamt, das Arbeitsmarktservice, das Gesundheitssystem und die Schule.

Sieghard Neckel, Professor am Institut für Soziologie der Uni Wien führte in seinem Eröffnungsreferat zur 7.Österreichischen Armutskonferenz aus, dass Beschämung eine soziale Waffe ist: „Beschämung hält Menschen klein und rechtfertigt die Bloßstellung und Demütigung als von den Beschämten selbst verschuldet“, so Neckel. „Die Betroffenen versuchen eine Erklärung für den Sinn der Verletzung zu ergründen, die sie zuvor erfahren haben. Damit der Akt der Beschämung seinen Zweck erreicht, muss für den beschämenden Mangel die Verantwortlichkeit auf die beschämte Person selbst übertragen werden“.

Beschämung, so die Armutskonferenz in einer Presseaussendung, hat direkte Auswirkungen auf das unterste soziale Netz: auf die Sozialhilfe und auch auf die Notstandshilfe und ist dort ein bestimmender Faktor! Nur 40% aller Hilfesuchenden nehmen die Sozialhilfe in Anspruch, obwohl sie ein Recht darauf hätten und sie auch bräuchten. Eine breit angelegte Erhebung der Armutskonferenz zum Sozialhilfenvollzug ergab, dass Demütigungen Bedürftiger auf den Sozialämtern in hohem Ausmaß auftreten. Ähnliches wird vom Arbeitsmarktservice berichtet. (Ausführliche Informationen zur 7.Armutskonferenz, zu den zitierten Presseaussendungen und zur erwähnten Studie zum Sozialhilfenvollzug auf www.armutskonferenz.at)

Aber Beschämung allein ist noch nicht alles. Martina Kargl, maßgeblich an der Konzeption und Durchführung der Studie der Armutskonferenz zum Sozialhilfenvollzug beteiligt, bringt es auf den Punkt: Die Anspruchsberechtigten bekommen in vielen Fällen nicht, was ihnen zusteht. Das zeigt sich bei der Höhe der gewährten Leistungen, bei der Dauer (SH wird längst nicht für die Dauer der jeweiligen Notlage gewährt, sondern in der Tendenz nur einmalig), bei der (Nicht-)Gewährung von „Sonderbedarf“ und darin, dass das in den SH-Gesetzen enthaltene Gebot zur „Soforthilfe“ durch wochen- und monatelange Wartezeiten auf einen Sozialamtstermin konterkariert wird – bis zu sechs Monaten darf dann die Behörde für die Bearbeitung eines Antrages brauchen, selbstredend ohne die Gewährung von Überbrückungshilfen.

Das Redaktionsteam dieser Studie kommt zum Schluss, dass ein solcher Befund beschämend ist für jeden Rechtsstaat: die Realität des SH-Vollzuges hält nicht, wozu die Gesetze verpflichten und produziert in der Folge selbst prekäre Armutslagen, die sie als „letztes Netz“ auffangen soll. Diese Studie bestätigt darüber hinaus die Aussagen der eingangs zitierten armutsbetroffenen Menschen: auch wenn es unterstützendes und freundliches Verhalten von MitarbeiterInnen gibt, ist ebenso häufig damit zu rechnen, dass die

AntragstellerInnen „herablassend behandelt, schulmeisterlich belehrt und mit Sozialschamrotzervorwürfen konfrontiert werden“ (Kargl 2008, 5).

Bis heute fehlt die Stellungnahme der Regierung, wie sie im Rahmen der eben mit den Ländern abgestimmten „Bedarfsorientierten Mindestsicherung“ – explizit als Reform der bestehenden Sozialhilfe definiert – diese systeminhärente Disziplinierung und Beschämung überwinden will. Gerade jenes Element, dass im Konzept der „Bedarfsorientierten Mindestsicherung“ die Stigmatisierungsproblematik der Sozialhilfe überwinden sollte – die Abwicklung der bMS über One Stop Shops, angesiedelt beim AMS – ist in Kombination mit der seit 1.1.2008 in Kraft getretenen Novelle des Arbeitslosenversicherungsgesetzes eine Fortführung bzw. Verschärfung dieses Disziplinierungscharakters sozialpolitischer Regelungen.

Bereits im Dezember 2007 hat das „Netzwerk Grundeinkommen und sozialer Zusammenhalt – B.I.E.N.Österreich“ anlässlich einer Pressekonferenz gemahnt, dass das Konzept der bMS im Kontext der Novelle zum AIVG sich als „ideale“ Maßnahme erweist, trotz problematischer Bedingungen am Arbeitsmarkt Menschen auf Erwerbsarbeit - und sei es in der simulierten Form der sogenannten Sozialökonomischen Betriebe - zu verpflichten. So gesehen, ist „Diese Mindestsicherung (ist) kein Schritt zu mehr Würde und Selbstbestimmung sondern das Gegenteil. Die geplante Mindestsicherung ist im Kontext des neuen AIVG als Vertiefung des „workfare“-Staates zu begreifen, dessen Kern Disziplinierung und Kontrolle sind und der nahtlos an gesellschaftliche Vorstellungen anschließt, in denen nur der Erfolg in Form von Geldeinkommen zählt, längst nicht mehr Leistung und die vielfältigen Beiträge der Menschen zur Gemeinschaft.“ Im Jahr 2006 hat das AMS 86.525 (!) Bezugssperren ausgesprochen, davon 43.312 nicht wegen „Arbeitsunwilligkeit“ sondern wegen „versäumen der Kontrollmeldung“. (Wortlaut der Stellungnahme siehe auf www.grundeinkommen.at)

Existenzbedrohende Totalsperren, macht der „Verein ArbeitslosensprecherIn“ aufmerksam, stellen ein menschenrechtswidriges Unikat in rechtsstaatlichen Demokratien dar. Wem das Arbeitslosengeld oder die Notstandshilfe gesperrt wird, verliert auch das Anrecht auf die Sozialhilfe und ist teilweise nicht mehr krankenversichert! Nicht deklarierte Erwerbsarbeit – also „pfuschen“ – ist ebenfalls ein im AIVG legitimer Grund für die Verhängung von Bezugssperren. Erfreulicherweise hat die GPA in ihrer Stellungnahme zur Novelle des AIVG die Rückfrage gestellt, wie das Verbot des Pfuschens zu rechtfertigen ist, wenn Menschen zwar keine Erwerbsarbeit angeboten werden kann, sie aber – und das ist die Situation der Mehrheit der ArbeitslosengeldbezieherInnen – Leistungen unter der Armutsschwelle ausbezahlt bekommen! Für Dagmar Andree von der Abteilung Sozialpolitik der

AK-OÖ lautet die Zusammenfassung für diese „Novellierung“: arbeitslosen Menschen ist kein noch so kleiner Fehler erlaubt! (Andree 2008, 3)

Das Pikante an der Novellierung des AIVG ist vor allem der Umstand, dass erwerbslose Menschen in einigen Fällen erfolgreich gegen bestimmte Maßnahmen und Zuweisungspraktiken des AMS geklagt hatten, z.B. betreffend die Zumutbarkeit von Arbeitsverträgen mit gemeinnützigen Personenüberlassern, oder der Auslagerung der Jobvermittlung an Private. Die AIVG-Novelle macht genau diese Praktiken nun gesetzeskonform.

BürgerIn mit sozialen Rechten: Bedingungsloses Grundeinkommen

Mit diesem Blick auf die Ausrichtung der bestehenden Sozialhilfe- und Arbeitslosengesetzgebung sowie auf die Orte Sozialamt und Arbeitsamt dürfte hinlänglich deutlich geworden sein, dass Erwerbslosigkeit und / oder Armutsgefährdung einen ausreichenden Grund darzustellen scheinen, BürgerInnen in ihren fundamentalen sozialen Rechten zu beschneiden.

In einem solchen Sozialstaatsverständnis hat die Integration in Erwerbsarbeit oberste Priorität – auch wenn sie, siehe die wachsende Zahl der „working poor“ – nicht zur Existenzsicherung reicht. In dieser Logik wird akzeptiert,

- dass zentrale soziale Rechte an den Besitz eines Arbeitsplatzes gebunden bleiben.
- Es wird akzeptiert, dass nur bestimmte Formen gerade marktfähiger Arbeit zu Einkommen und damit zu sozialer Sicherheit führen.

Das Grundsicherungs-Modell, das diesem Sozialstaatsverständnis und dieser Logik entspricht, ist ein Modell, das auf Bedarfsprüfung und Kontrolle der Lebensumstände setzt. Es ist ein Modell der Grundsicherung „nur für die, die sie auch wirklich brauchen“ – und das muss mit einem entsprechenden Aufwand kontrolliert werden; letztlich wohl auch um die Zahl der Anspruchsberechtigten möglichst niedrig zu halten.

Es ist aber auch ein ganz anderes Sozialstaatsverständnis möglich. Dabei hat die Orientierung an den sozialen Menschenrechten und an der Idee der Demokratie Priorität. In dieser Logik geht es um die Absicherung eines anerkannten gesellschaftlichen Status für alle BürgerInnen, nicht nur für die „Leistungsfähigen“. In dieser Logik hat „erzieherische Politik“, Arbeitszwang und Kontrolle der Lebensführung keinen Platz. In dieser Logik geht es um einen Sozialstaat, der sich davon emanzipiert hat, Lückenbüsserfunktion für die Interessen der Privatwirtschaft zu sein.

Das Grundsicherungsmodell, das diesem Sozialstaatsverständnis und dieser Logik entspricht, ist ein Modell, das bedingungslose Existenzsicherung als

Rechtsanspruch gewährleistet. Auf dieses bedingungslose Grundeinkommen haben alle BürgerInnen Anspruch, egal für welche Lebens- und Tätigkeitsform sie sich entscheiden.

Aspekte von Ungleichheit: zwei Klassen von BürgerInnen

In der Debatte um die Finanzierung des Gesundheitssystems war unlängst von der Zwei-Klassen-Medizin die Rede. In der Debatte um die Ausgestaltung und Weiterentwicklung des Sozialsystems ist die Sorge, zwei Klassen von BürgerInnen zu produzieren, kaum präsent.

Dabei ist der demokratiepolitische Sprengstoff von Verteilungsproblematiken, Disziplinierungs- und Entmutigungsstrategien am Beispiel Deutschlands schon klar zu erkennen:

- Der deutsche Vertreter des „Tax Justice Network“ informierte unlängst im Rahmen einer Pressekonferenz in Wien, dass das Tätigwerden der deutschen Bundesregierung gegenüber Steuerhinterziehung mit der zunehmenden Unruhe über das Auseinanderklaffen in der Einkommens- und Vermögensverteilung zusammenhängt.
- In kritischen Medien ist zu lesen, dass mit der Abwicklung von Hartz-IV-Angelegenheiten beschäftigte Einrichtungen von Sicherheitsproblemen mit „KlientInnen“ berichten und in entsprechende Mitarbeiterinnen-Schulungen und Überwachungs-ausrüstung investieren müssen. Autoaggressionsfälle sind die andere Seite dieser Situation der Perspektivenlosigkeit.

In Österreich lassen sich folgende – ausgewählte – Aspekte von Ungleichheit festmachen -

- Im Medienzugang: während die angesprochene AIVG-Novelle kaum zu – schon gar nicht kritischer – Berichterstattung führt, löst die vage dahingesagte Idee einer Vermögenszuwachssteuer tagelange, hektische Berichterstattung aus;
- In der politische Steuerung: während im Umgang mit Steuerhinterziehung auf Selbstanzeige gesetzt wird, jedenfalls taktvoller Umgang gepflogen wird, werden bei Schwarzarbeit als Zuverdienst zu Sozialleistungen unter der Armutsschwelle wie erwähnt einschneidende Sanktionen verhängt;
- In den individuellen Werthaltungen: während Steuerhinterzieher, so Ergebnisse empirischer Arbeiten des Wirtschaftspsychologen Erich Kirchler, als cooler Typ gesehen werden, stuft man „lernende“ BettlerInnen (die tagsüber ihr Geld immer wieder an Bekannte abgeben um der Abnahme des Geldes im Zuge von Polizeikontrollen zu entgehen) als mafiöse Gruppierung ein, der man nichts zu geben braucht;
- In der erwünschten Eigenverantwortung: Während die mündigen KonsumentInnen aufgefordert werden, Anbieter von zu hohen Energiepreisen

durch einen Wechsel abzustrafen („ganz einfach über www.e-control.at“) würde wohl ein ähnlich eigenverantwortliches Vorgehen von unzufriedenen AMS-KundInnen einen Skandal darstellen (und ist mangels Alternativen ja leider nicht anzettelbar!)).

Zusammenfassen lassen sich diese gravierenden Aspekte von Ungleichheit so: während die Pflicht der unteren EinkommensbezieherInnen, der in Armutssituationen geratenen Menschen, der Erwerbslosen, etc. gegenüber der Allgemeinheit, dem Gemeinwohl, dem Staat von allen mit fast allen Mitteln kommentiert, überwacht und eine angebliche Verfehlung an die Öffentlichkeit gezerrt werden darf, scheinen die oberen EinkommensbezieherInnen, die Vermögenden und Besitzenden ihrer Pflicht gegenüber der Allgemeinheit, dem Gemeinwohl und dem Staat immer schon nachgekommen zu sein –

- sei es durch eine „großzügige“ Spende für „Licht ins Dunkel“ mit entsprechender Publicity,
- sei es durch ehrenamtliches Engagement „light“, das aber ja nichts an den bestehenden Verhältnissen geändert wissen möchte
- oder sei es schlicht dadurch, dass sie entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit einigermaßen ihre Steuern zahlen.

Warum diese Ungleichbehandlung ein Thema für alle sein sollte wird deutlich, wenn man liest, was Vanessa Redak, u.a. im Vorwort zum neuesten „Kurswechsel“-Heft schreiben: „Prekarisierung kann als die Erosion des ‚gesamten Niveaus sozialer Rechte‘ (Candeias 2006) einhergehend mit der sozioökonomischen Verunsicherung breiter Bevölkerungsschichten beschrieben werden. Damit sind sowohl konkrete Verschlechterungen der Arbeits- wie auch der allgemeinen Lebensbedingungen erfasst, während gleichzeitig aufgezeigt werden kann, wie diese auch Signalwirkungen auf die (noch) nicht unmittelbar Betroffenen haben. Prekarisierung ist demnach die neue Normalität, nicht bloß das Aufkommen von verarmten Segmenten und eines Niedriglohnssektors, sondern die fundamentale Verunsicherung breiter Bevölkerungsschichten hinsichtlich ihrer Lebens- und Arbeitsbedingungen (Hauer 2005).“ (Editorial, Kurswechsel 1/2008, 3)

Politische Partizipation und sozioökonomische Ressourcen

Studien und Analysen, die der Frage nach dem Zusammenhang zwischen sozioökonomischer Ressourcenausstattung und politischer Beteiligung nachgehen und die etwa von Ulram bzw. Plasser und Ulram rund um den Regierungswechsel 2000 gemacht wurden, lassen Rückschlüsse zu, dass unterschiedliche Ressourcenausstattung zu unterschiedlichen Formen und Zielsetzungen politischer Beteiligung führt.

Die politischen Einstellungen sowie die Formen politischer Beteiligung unterscheiden sich zwischen jenen Gruppen, die den gesellschaftlichen und politischen Wandel gestalten („den Aktiven“), jenen die ihn fürchten („den Unzufriedenen“) und noch einmal jenen, die ihn tatsächlich erleiden („denen im Schatten“) (Ullrich, 2000). Kennzeichen im politischen Selbstverständnis „der Aktiven“ sind: sie glauben daran, Einblick in die wichtigen Probleme des Landes zu haben, betrachten sich als qualifiziert genug, um am politischen Geschehen teilzunehmen und sehen sowohl durch die Wahlbeteiligung als auch durch andere Wege Möglichkeiten der politischen Einflussnahme gegeben. Ihr Vertrauen in die politischen Institutionen ist (in Korrelation mit ihrer Selbsteinschätzung als politisch kompetent) intakt. Die politische Kritik, die diese Gruppe äußert, ist eher punktuell als von genereller politischer (System-) Unzufriedenheit getragen. Ihre Beteiligung an unkonventionellen Politikformen (Demonstrationen, Bürgerinitiativen) ist relativ hoch - damit erweisen sich diese Formen eher als ein Instrument der "zufriedenen BürgerInnen". Zugehörig zu dieser Gruppe sind vor allem Menschen aus der oberen Bildungsschicht, berufstätige Frauen, AnhängerInnen der (damaligen) Oppositionsparteien. Insgesamt ist es eine Gruppe, die über ein hohes kulturelles Kapital verfügt.

Kennzeichen im politischen Selbstverständnis „der Unzufriedenen“ sind: ihre Demokratiezufriedenheit ist gesunken, sie glauben nicht daran, dass "Leute wie sie" Einfluss darauf haben, was die Regierung tut. Ihre Form der politischen Beteiligung - der konventionelle Weg der Wahlbeteiligung, der Zugehörigkeit zu Parteien und Interessensverbänden - erodiert, politische Bindungslosigkeit und politische Verunsicherung nehmen zu. Themen und Herausforderungen wie Europäische Union, Osterweiterung, Ausländerpolitik stehen sie - entsprechend sekundiert durch medialen Rechtspopulismus - eher ablehnend gegenüber. Diese Gruppe setzt sich u.a. aus Angehörigen der unteren Bildungsschicht, Arbeitern im ungeschützten Wirtschaftssektor und Frauen in untergeordneten und schlecht qualifizierten Positionen zusammen (Ullrich, 2000, S. 127). Insgesamt verfügt diese Gruppe über ein geringes kulturelles Kapital.

Fehlen diejenigen, die den gesellschaftlichen und politischen Wandel am unmittelbarsten erfahren, „die im Schatten“: Langzeitarbeitslose, die akut von Armut betroffenen Menschen, MigrantInnen, Flüchtlinge,.... Was bei den Letztgenannten evident ist, nämlich ihr Ausschluß von politischen Rechten, läßt sich bei den anderen nur als Befürchtung vermuten. Die politische Integration dieser Gruppen gelingt allerdings nicht nur im herkömmlichen politischen System nicht, sondern auch in den zivilgesellschaftlichen Diskussionsprozessen und Organisationsformen mehr schlecht als recht (weitere Ausführungen zum Zusammenhang von politischer Beteiligung und sozioökonomischer Ressourcenausstattung, speziell von armutsbetroffenen Frauen siehe Appel, 2004).

Das bedingungslose Grundeinkommen als wichtiges Element eines emanzipierten und emanzipatorischen Sozialstaates wird oft damit argumentiert, dass es die Möglichkeit mit sich bringt, über die Produktionsverhältnisse mit zu entscheiden. Mit diesem Referat sollte das Argument geführt werden, dass es das bedingungslose Grundeinkommen – als zentrales soziales BürgerInnenrecht - braucht, um auch über die politischen Verhältnisse mit entscheiden zu können!

Literatur:

Andree, Dagmar „Keine Fehler erlaubt!“, in Infos. Bischöfliche Arbeitslosenstiftung, Nummer 77, März 2008, 3

Appel, Margit „Politisierung von Frauen als Strategie gegen Frauenarmut“, in: Heitzmann, Karin, Schmidt, Angelika (Hrsg.): Wege aus der Frauenarmut, Frankfurt/M. 2004, 191 - 212

Kargl, Martina „Potemkinsche Dörfer“, in „Nachrichten und Stellungnahmen der Katholischen Sozialakademie Österreichs“, 2/2008, 5

Plasser, Fritz und Ulram, Peter A. „Parteien ohne Stammwähler? Zerfall der Parteibindung und Neuausrichtung des österreichischen Wahlverhaltens“, in: Pelinka, Anton, u.a. (Hrsg.): Die Zukunft der österreichischen Demokratie. Trends, Prognosen und Szenarien, 2000 Wien, 169 – 202

Redak, Vanessa u.a. „Prekarisierung und kritische Gesellschaftstheorie“, in „Kurswechsel. Zeitschrift für gesellschafts-, wirtschafts- und umweltpolitische Alternativen“, Heft 1/2008, 3

Ulram, Peter A. „Civic Democracy. Politische Beteiligung und politische Unterstützung“, in: Pelinka, Anton, u.a. (Hrsg.): Die Zukunft der österreichischen Demokratie. Trends, Prognosen und Szenarien, 2000 Wien, 103 – 140

Biografie von Mag. Margit Appel

Politologin und Erwachsenenbildnerin.

Seit 1998 Mitarbeiterin der ksoe (Katholische Sozialakademie Österreich), Schwerpunkte Wirtschaft, Sozialpolitik und Politische Bildung.

Seit 2002 Koordinatorin des Netzwerks „Grundeinkommen und sozialer Zusammenhalt“.