

In: Peter Dabrock / Siegfried Keil (Hg.), *Kreativität verantworten*, Neukirchen-Vluyn 2011, 279-298.

Franz Segbers

Armut und die Menschenrechte.

Von einer verantwortungsbewussten Brüderlichkeitsethik zum sozialen Grundrecht auf ein soziokulturelles Existenzminimum

„Würde des Menschen.

Nichts davon, ich bitt euch.

Zu essen gebt ihm, zu wohnen.

Habt ihr die Blöße bedeckt, gibt sich die Würde von selbst.“

Friedrich Schiller

I. Das Grundrecht auf ein soziokulturelles Existenzminimum

Das Bundesverfassungsgericht (BverfG) hat in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 erstmals festgestellt, dass der Staat im Rahmen seines Auftrags zum Schutz der Menschenwürde und in Ausfüllung seines sozialstaatlichen Gestaltungsauftrags verpflichtet sei, dafür Sorge zu tragen, dass die materiellen Voraussetzungen für ein menschenwürdiges Leben auch denen zur Verfügung stehen, die über keine Einkünfte verfügen. Die Bedeutung hat das Gericht dadurch unterstrichen, dass dieses Grundrecht dem Grunde nach „unverfügbar“ sei und „eingelöst werden muss“ (Rn133).¹ Die Resonanz war überwältigend, geradezu euphorisch. Kritische Stimmen wurden hingegen kaum vernommen oder gingen in der Diskussion nach Äußerungen Guidos Westerwelle unter. In einem Gastbeitrag für die Zeitung „DIE WELT“ machte er in der Diskussion nach dem Karlsruher Urteilsspruch „sozialistische Züge“ aus. „Wer dem Volk anstrengungslosen Wohlstand verspricht, lädt zu spätrömischer Dekadenz ein.“² Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe erklärte: „Das

¹ BVerfG, Urteil vom 9.2.2010 – 1 BvL 1/09,3/09, 4/09, zitiert nach Randnummern (Rn).
http://www.bverfg.de/entscheidungen/Is20100209_1bvl000109.html

² Westerwelle, Guido, An die Mittelschicht denkt niemand mehr, in: Die Welt vom 11.2.2010.

Regelsatzurteil stärkt die Rechtsposition Wohnungsloser.“³ Wolfgang Gern, Sprecher der Nationalen Armutskonferenz, meinte: „Das Urteil ist ein Triumph für das Recht der Schwachen.“ Heribert Prantl lobte das Urteil: „Im Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu Hartz IV schimmert daher so etwas durch wie heiliger Zorn - heiliger Zorn darüber, wie schludrig, schlampig, uninteressiert, uninformiert und unzulässig pauschaliert die Hartz-IV-Gesetzgebung zumal die Beträge für die Kinder in armen Verhältnissen festgesetzt hat. ... Dieses Hartz-IV-Urteil ist ein Urteil, dessen Bedeutung weit über den Anlass hinausreicht. ... Der Sozialstaat ist Handausstreckter für die, die eine helfende Hand brauchen. Und er muss, mit Maß und Ziel, Schicksalskorrektor sein. Das alles steckt in diesem Urteil. Es ist ein wertvolles Urteil.“⁴

Trotz dieser Äußerungen ist die Qualität des Urteils wissenschaftlich keineswegs unumstritten. So erkennt Anne Lenze die „Geburt eines neuen Grundrechts“⁵ und eine „Wende im Hinblick auf die Interpretation des Sozialstaatsprinzips“⁶. Für den Bundesrichter Uwe Berlit ist das Urteil „kein Quantensprung“⁷, sondern ein „Paukenschlag mit Kompromisscharakter“. Hans Jürgen Papier, Mitverfasser des Urteils, erkennt auch kein neues Grundrecht im Urteil; allenfalls wäre die bisherige Rechtsprechung „präzisiert“ worden.⁸

Helga Spindler sieht mit dem Urteil kein Ende des Ringens um das Existenzminimum gekommen.⁹ So verwundert die heftige Kontroverse über die Regelsatzberechnung nicht, nachdem die Bundesregierung die vom Verfassungsgericht geforderte Revision der Regelsätze vorgelegt hatte und eine Anhebung der Regelsätze für Erwachsene zum 1. Januar 2011 um fünf Euro auf 364 Euro monatlich und für bedürftige Kinder ein Bildungspaket mit einem Volumen von rund 700 Millionen Euro pro Jahr vereinbart hatte. SPD-Chef Sigmar Gabriel kritisierte „fragwürdige Berechnungsmethoden“.¹⁰ Das Diakonische Werk der EKD erklärte, dass die geplanten Regelsätze an den Bedarfen vorbeigehen.¹¹ Der Bundesverband des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes warnte die Bundesregierung „vor einem erneuten Verfassungsbruch und fordert eine sach- und realitätsgerechte Neuberechnung der Regelsätze für Erwachsene und Kinder.“¹² Die konträren politischen Reaktionen auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zeigen, wie tief gespalten die Politik und letztlich die Gesellschaft in der Frage ist, was es heißt, ein menschenwürdiges Leben führen und über ein Mindestmaß an soziokultureller Teilhabe verfügen zu können.

Woher rührt diese Uneinigkeit fast fünfzig Jahre nach Einführung des Sozialhilfeanspruchs? Der Streit zeigt, dass die wichtigste Frage vom BverfG offen geblieben war, denn es wurde nicht abschließend geklärt, was das Urteil materiell mit der Menschenwürde meint, die in einem soziokulturellen Existenzminimum zu garantieren

³ Pressemitteilung vom 10.2.2010.

⁴ Prantl, Heribert, Das Schicksalskorrektorat, in: Süddeutsche Zeitung vom 10.20.2010

⁵ Lenze, Anne, Hartz IV Regelsätze und gesellschaftliche Teilhabe. Das Urteil des BverfG vom 9.2.2010 und seine Folgen. Expertise im Auftrag des Gesprächskreises Arbeit und Qualifizierung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2010, 4.

⁶ Lenze, Anne, Hartz IV Regelsätze und gesellschaftliche Teilhabe, 22.

⁷ Berlit, Uwe, Paukenschlag mit Kompromisscharakter – zum SGB II-Regelleistungsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010, in: Kritische Justiz. Vierteljahresschrift für Recht und Politik, Jg. 43, Heft 2 / 2010, 147.

⁸ So in der FAZ vom 13.2.2010.

⁹ Spindler, Helga, Sechs Jahre Ringen um das Existenzminimum – und kein Ende. Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010, in: info also. Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht, 2/ 2010, 51ff.

¹⁰ Focus online vom 20.10.2010

¹¹ Presseerklärung vom 20.10.2010.

¹² DPWV, Pressemeldung vom 20.10.2010.

sei. Es reicht nicht, den Rechtsstaat und die Menschenwürde zu beschwören, aber die konkrete Umsetzung, wenn es um Euro und Cent geht, zu verweigern.

Der vorliegende Beitrag will einen Neuansatz in der Bekämpfung von Armut durch eine Orientierung an der Menschenwürde und den Menschenrechten vorlegen. Wie ist das soziale Grundrecht auf ein soziokulturelles Existenzminimum materiell auszustatten? Wie kann es durchgesetzt werden?

Die Diskussion über die Regelsätze wird vorwiegend sozialpolitisch und verfassungspolitisch geführt, allerdings bislang kaum im Zusammenhang mit Menschenrechtsverpflichtungen. „In Deutschland besteht eine gewisse Scheu, die Überwindung sozialer Missstände und struktureller Benachteiligungen als eine menschenrechtliche Verpflichtung auszuweisen.“¹³ Matthias Möhring-Hesse teilt diese Scheu.¹⁴ Dabei würde ein Menschenrechtsdiskurs deutlich machen, dass Armut das Ergebnis einer Verletzung von Menschenrechten und deshalb auch als „Menschenrechtskrise“¹⁵ anzuerkennen ist. Wenn Menschen die für ein Leben in Würde erforderlichen Grundbedürfnisse verweigert werden, ist dies ein Hinweis darauf, dass Menschenrechte verletzt werden. Armut hindert Menschen daran, ein Leben in Würde führen zu können. Wenn die „Würde des Menschen“ der Maßstab wäre, dann müsste darüber geurteilt werden, ob es der Würde des Menschen in einer reichen Gesellschaft entspricht, mit 364 Euro ein Leben fristen zu müssen.

II. Menschenwürde als normatives Fundament für Menschenrechte

Der 1. Senat des BVerfG bestimmt als normatives Fundament seiner Entscheidung Art.1 Abs.1 GG: „Die Würde des Menschen ist unantastbar.“ Er verbindet die normative Orientierung am Beginn des Grundgesetzes mit einem zweiten Basissatz Art. 20 Abs.1 GG: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“ Dieser zweifache normative Maßstab: „Menschenwürde“ und „Sozialstaatlichkeit“ müsse, so das BVerfG, der „Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums“ (Rn 110) entsprechen.

Dem Gesetzgeber wird bestätigt, dass er das Ziel, ein menschenwürdiges Dasein zu gewährleisten, dem Grunde nach nicht zutreffend definiert habe. Die Verfassungswidrigkeit bezieht sich auf das Verfahren, nicht aber auf die Höhe des Regelsatzes. „Es lässt sich nicht feststellen, dass der Gesamtbetrag ... der festgesetzten Leistungen zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums evident unzureichend ist“. „Es kann nicht festgestellt werden, dass der für Kinder bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres geltende Betrag ... offensichtlich unzureichend sei.“ (Rz 155-158) Es sei „nicht ersichtlich, dass der Betrag von 207 Euro nicht ausreicht“ (Rz 74). Hier zeigt sich, dass die euphorische Rede von der Menschenwürde im Sozialstaat doch letztlich leer und substantiell hohl ist.

¹³ Krennerich, Michael, Von der Menschenrechtspolitik hin zu einer Politik der Menschenrechte, in: Zeitschrift für Menschenrechte. Journal for Human Rights, Jg. 1 / 2005; Nr. 1, 129.

¹⁴ Möhring-Hesse, Matthias, Verletzt die Armut in der Bundesrepublik ein Menschenrecht? In: Zeitschrift für Menschenrechte. Journal for Human Rights, Jg. 2, 2008, Nr. 2, 7-25.

¹⁵ Khan, Irene, Die unerhörte Wahrheit. Armut und die Menschenrechte, Frankfurt 2010, 33.

Mit der Menschenwürde ist keine ontologische Qualität des Menschen angesprochen, sondern ein Achtungsanspruch, in dem „der Mensch sich selbst und seine Mitmenschen als Subjekte von Verantwortung“¹⁶ erfährt. Menschenwürde ist „als die Voraussetzung normativer Verbindlichkeit zugleich letzter Referenzpunkt moralischen und rechtlichen Argumentierens.“¹⁷ Sie ist also „eine unverfügbare Vorgabe“, die „anerkannt und als leitende Orientierung für Politik und Recht festgeschrieben“¹⁸ ist. Die Würde des Menschen erfahren in den Menschenrechten Anerkennung und institutionellen Halt, und zwar mit der Intention, den in ihr begründeten Achtungsanspruch gegen mögliche Verletzungen durch den Staat oder Dritte wirksam zu schützen. Der Mensch hat Rechte *aus* seiner Würde. Eine Existenzsicherung wird deshalb „um des Bedürftigen willen und nicht aus übergeordneten staatspolitischen und politischen Gründen“¹⁹ geleistet. So begründen die Menschengarantie (Art. 1 GG) und die Sozialstaatlichkeit (Art. 20 GG) den staatlichen Gestaltungsauftrag nach der Maßgabe der Gerechtigkeit.²⁰

Der Vorlagebeschluss des 6. Senats des Hessischen Landessozialgerichts hatte am 29.10.2008 diese sozialstaatliche Problemkonstellation aufgegriffen und die „sozialstaatlich elementare Verteilungsfrage“ formuliert, die den Gesetzgeber zu einer gerechten Verteilung der Lasten auffordert.²¹ Aus dem Menschenwürdepostulat in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip folgt, dass die Verteilung des gesellschaftlichen Reichtums gerechter zu organisieren ist. Das Menschenwürdepostulat begründet einen Leistungsanspruch auf Sicherung des Existenzminimums und das Sozialstaatsprinzip den Anschluss an einen gesellschaftlichen Mindeststandard.²² Doch genau dieser Argumentation hat sich das BVerfG nicht angeschlossen und sich damit auch einer Konkretisierung des Menschenwürdeartikels entzogen. Die Zusammenschau des Menschenwürdeartikels Art. 1 GG mit dem Sozialstaatsgebot Art. 20 GG wollte das Gericht offensichtlich nicht so ausgedeutet wissen, dass eine materielle Forderung begründet werden könnte. Das BVerfG hatte wiederholt bekräftigt, dass die Regelleistung nicht „evident unzureichend“ (Rn 151, 152) sei. Es hat sich lediglich auf das Verfahren zur Herleitung des Regelsatzes nicht aber auf dessen Höhe bezogen. Das Verfahren müsse „auf Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren“ (Rn 142) transparent und in einem sach- und realitätsgerechten Verfahren erfolgen. Der Gesetzgeber wird kritisiert, denn er habe „ins Blaue hinein gerechnet“ (Rn 171).

Der 1. Senat hatte mit seinem Urteil vom 9.2.2010 keineswegs eine längst überfällige Debatte über gesellschaftliche Ungleichheit angestoßen oder gar selbst eröffnet, sondern war in genau diesem Punkt dem Vorlagebeschluss des Hessischen Landessozialgerichts bewusst nicht gefolgt. Das BVerfG hatte nicht die Grund- und Menschenrechte als Maßstab und Norm für das, worauf alle Menschen ein Recht haben, als Ausgangspunkt zu einem neuen Grundrecht erhoben.

¹⁶ Bielefeldt, Heiner, Menschenwürde. Der Grund der Menschenrechte, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2008, 13.

¹⁷ Bielefeldt, Heiner, Menschenwürde, 13.

¹⁸ Bielefeldt, Heiner, Menschenwürde, 19.

¹⁹ Neumann, Volker, Menschenwürde und Existenzsicherung. Antrittsvorlesung am 19. Mai 1994, Berlin, Humboldt-Universität. (unveröffentlicht), 13.

²⁰ Neumann, Volker, Menschenwürde und Existenzsicherung. 13f.

²¹ LSG vom 29.10.2008, Az L 6 AS 336/07

²² Lenze, Anne, Regelleistung und gesellschaftliche Teilhabe, in: WSI Mitteilungen 10/2010, 524.

Zu fragen wäre: Wie sieht es dann mit dem Recht des Menschen aus, der mit einem Partner zusammenlebt und zu einer Bedarfsgemeinschaft mit Rechtsfolgen wird? Wie sieht es mit dem Recht auf soziale Sicherheit oder der Unversehrtheit der Wohnung aus? Was ist mit dem Recht auf eine soziokulturelle Existenzsicherung angesichts einer Sanktionierung, die unter dieses Niveau drücken oder bei unter 25-Jährigen gar zu einer Totalsanktion führen kann?

III. Das Recht eines jeden Menschen, ein Recht zu haben

Die Menschenrechtsdebatte richtet ihre Aufmerksamkeit vornehmlich auf internationale Verpflichtungen und lenkt dabei von der herausragenden Rolle ab, die auch den nationalen Rechtspflichten des Staates zukommt. Die Bundesrepublik ist durch die Verfassung und internationale Abkommen an die Wahrung von Menschenrechten gebunden, wie sie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 festgelegt sind.

Die 1947 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen proklamierte „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“ verweist in ihrer Präambel auf die „Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Familie innewohnenden Würde und ihrer gleichen und unveräußerlichen Rechte“ als „Grundlage der Freiheit, der Gerechtigkeit und des Friedens in der Welt“. Im ersten Artikel dieser Erklärung wird festgestellt, dass alle Menschen frei und gleich an Würde und Rechten geboren seien. Die Begründung der Menschenrechte mit der Menschenwürde wird im Art. 1 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland von 1949 noch deutlicher: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt. Das deutsche Volk bekennt sich darum zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage jeder menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit in der Welt. Die nachfolgenden Grundrechte binden Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung als unmittelbar geltendes Recht.“

Menschenrechte sind universell, gelten für alle Menschen in gleicher Weise und sind insofern egalitär. Sie sind also die Voraussetzung für reale Freiheit und Autonomie aller Bürger. Soziale Rechte sind die Form, in der die Verhältnisse schon gedacht werden können, ehe sie verwirklicht sind. Abwehr-, Leistungs- und Teilhaberechte bilden ein Ganzes. „Unbedingte Teilhaberechte sind Rechte, die unbedingte Abwehr- und Leistungsrechte erfordern. ... Unbedingte Teilhaberechte implizieren nicht die Pflicht zur Teilhabe, zum Beispiel eine Pflicht zum wirtschaftlichen oder zum öffentlich-politischen Engagement. Sie sollen die freie Teilhabe jedes einzelnen Menschen ermöglichen.“²³ Wer deshalb eine Unterstützung bei Erwerbslosigkeit oder Armut in Anspruch nimmt, der bringt sich in keine „Schuld“, sondern nimmt sein Recht wahr.²⁴

²³ Erklärung von Nichtregierungsorganisationen und sozialen Bewegungen anlässlich des 60. Jahrestages der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Menschenrechte als unbedingte Teilhaberechte, in: <http://www.labournet.de/diskussion/grundrechte/mr60.pdf> (Zugriff am 20.10.2010)

²⁴ Möhring-Hesse, Matthias, Verletzt die Armut in der Bundesrepublik ein Menschenrecht?, in: Zeitschrift für Menschenrechte. Journal for Human Rights, Jg. 2, 2008, Nr. 2, 123.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete 1966 zwei Menschenrechtspakte, wobei der erste die bürgerlichen und politischen Rechte an die Menschenrechtserklärung von 1948 anknüpfend behandelt, der zweite die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (IPWSKR). Der Internationale Pakt von 1966 über die wsk-Rechte enthält u.a. ein Recht auf einen Mindestlohn (Art. 7,2), das Recht auf Arbeit (Art. 6,1), das Recht auf einen angemessenen (*adequate*) Lebensstandard, einschließlich angemessener (*adequate*) Nahrung (*food*), Bekleidung und Wohnung (Art. 11) und einen annehmbaren (*decent*) Lebensunterhalt (Art. 7). Im Grundsatz sind diese Rechte unbestritten; strittig ist ihr materiell-rechtlicher Gehalt. Daher leitet auch der für die Überwachung des Internationalen Paktes über die wsk-Rechte zuständige Ausschuss der UN in seinen Allgemeinen Bemerkung (*General Comment*) Normen aus dem Menschenrecht ab. So umfasst das Recht auf soziale Sicherheit das Recht, ohne Diskriminierung Unterstützungen (*benefits*) in Anspruch zu nehmen und zu erhalten, beispielsweise als Schutz vor Mangel an Arbeitseinkommen.²⁵ Aus dem Recht auf ausreichende Ernährung werden klare Normen entwickelt: „Das Recht auf angemessene Ernährung ist dann verwirklicht, wenn jeder Mann, jede Frau und jedes Kind, einzeln oder gemeinsam mit anderen, jederzeit physisch und wirtschaftlich Zugang zu angemessener Ernährung oder Mitteln zu ihrer Beschaffung hat. Das *Recht auf angemessene Ernährung* darf daher nicht eng oder restriktiv im Sinne einer Mindestration an Kalorien, Proteinen und anderen spezifischen Nährstoffen ausgelegt werden.“²⁶ Die Angemessenheit der Ernährung ist auf Umfang, Diversität und Erreichbarkeit der Ernährung zu beziehen. Die Bedeutung dieses Sozialpaktes besteht darin, dass er für die Auslegung des in Art. 20 GG Abs. 1 GG enthaltenen Sozialstaatsprinzips Anhaltspunkte für eine menschenrechtskonforme Auslegung liefert und die Gerechtigkeitsforderungen buchstabiert.²⁷ Jedes Menschenrecht, ob als Abwehr-, Leistungs- oder Teilhaberecht formuliert, ist ein unveräußerliches Recht und an keinerlei Bedingungen geknüpft. Träger des Rechts ist jeder einzelne Mensch. Der Staat ist der Adressat, der bei der Umsetzung der Menschenrechte eine zentrale Rolle einnimmt und für die Umsetzung eine Achtungs-, Schutz- und Erfüllungspflicht in Pflicht genommen werden muss. Mit der Ratifizierung des Sozialpaktes und des Zivilpaktes der Vereinten Nationen hat sich die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich verpflichtet, die Menschenrechte zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten.

Erich Fromm nennt den Sozialpakt deshalb auch die Ausformung eines „tief in der religiösen und humanistischen Tradition des Westens verwurzeltes Prinzips“²⁸. Für ihn ist „dieses Recht auf Leben, Nahrung und Unterkunft, auf medizinische Versorgung, Bildung usw. ein dem Menschen angeborenes Recht, das unter keinen Umständen eingeschränkt werden darf, nicht einmal im Hinblick darauf, ob der Betreffende für die Gesellschaft ‚von Nutzen ist‘.“²⁹ Menschen, denen also ihr Recht auf

²⁵ United Nations, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 19. The Right to Social Security, article 9, 2007. – Die Allgemeinen Bemerkungen (General Comments) sind autoritative Auslegungen der Menschenrechtsabkommen.

²⁶ United Nations, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 12. The Right to Social Security, article 11, 1999, 6. (Original in English)

²⁷ Kittner, Michael, Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR), in: Adamy, Wilhelm / Bobke, Manfred / Däubler, Wolfgang / Kittner, Michael / Lörcher, Klaus (Hrsg.), Internationale Arbeits- und Sozialordnung, Köln 1990, S. 128, 129; Zuleeg, Manfred, Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, in: Recht der Arbeit, Jg. 1974, S. 321, 324.

²⁸ Fromm, Erich, Psychologische Aspekte zur Frage eines garantierten Einkommens für alle (1966), in: Erich Fromm, Gesamtausgabe, hg. von Rainer Funk, Bd. V, München 1989, 310.

²⁹ Fromm, Erich, Psychologische Aspekte zur Frage eines garantierten Einkommens für alle, 310.

Leben, Nahrung und Unterkunft, auf medizinische Versorgung, Bildung usw. vorenthalten wird, werden in ihrer Würde verletzt und damit um ihr unveräußerliches Recht gebracht, nicht in Armut leben zu müssen.

Geistesgeschichtliche Ursprünge der Menschenrechtsidee

Auch wenn Aufklärung und humanistische Traditionen der Antike zur Menschenrechtsidee beigetragen haben, so steuerte doch die christlich-jüdische Ethik ansonsten in dieser Klarheit nicht vorhandene Aspekte zum Menschenrechtsverständnis bei, die Hauke Brunkhorst auf den Nenner bringt: „Europa begann in Jerusalem.“³⁰ Gemeint ist damit eine Brüderlichkeitsethik, die „sich dem zur Menschheit verallgemeinerten, aber immer noch konkreten, nämlich in brüderlich geteilter Gotteskindschaft liebenswerten Anderen zuzuwenden.“³¹ Anders als die republikanische Bürgersolidarität, die Mitgliedern der Gesellschaft die vollen Bürgerrechte absprach, vermochte es diese Brüderlichkeitsethik ein Ethos zu begründen, der die Hoffnung auf eine Form menschlichen Zusammenlebens ausdrückt, in der alle Menschen als Menschen und zwar ohne Vorleistungen oder Vorbedingungen, ohne Unterscheidung von Klasse, Rasse, Herkunft geachtet werden. Ob jemand arm, versklavt oder fremd ist, als Fremder, als Sklave und als Armer ist er immer gleichem Recht unterworfen.³² Die klassische Idee der attischen Demokratie hingegen sprach Teilen der Gesellschaft wie Frauen die vollen Partizipationsrechte ab und erkannte Sklaven nicht als Rechtssubjekte an.³³

Dieses im biblischen Denken verwurzelte universalistische und egalitäre Ethos folgende drei Elemente:

- Die Anerkennung der Würde eines jeden, unabhängig von seinen Leistungen. Jeder hat das Recht auf soziale Teilhabe, weil er lebt.
- Gerechtigkeit als Schaffung gleicher Bedingungen für jeden, damit er von seiner Freiheit Gebrauch machen kann.
- Solidarität als Zuwendung zu den Lebensmöglichkeiten des anderen.

Die biblische Idee der Gottesebenbildlichkeit aller Menschen begründet eine dreifache Achtung des Menschen als Freie und Gleiche: In der Anerkennung der Würde eines jeden unabhängig von Leistung, Gerechtigkeit als Schaffung gleicher Bedingungen, Solidarität als Zuwendung zu den Lebensmöglichkeiten des anderen. Hier findet sich bereits eine Argumentation, die später menschenrechtlich aufgenommen wurde, indem nicht nur Rechte formuliert wurden sondern auch positive Pflichten zur Einlösung der Rechte.

Leo Baeck beschreibt diese aus dem biblischen Ethos stammende Besonderheit folgendermaßen: „Die Gesetze in der Welt ringsumher - in der orientalischen, in der griechischen, in der römischen Welt - waren geschrieben vom Standpunkte der Be-

³⁰ Brunkhorst, Hauke, Solidarität. Von der Bürgerfreundschaft zur globalen Rechtsgenossenschaft, Frankfurt 2002, 40ff.

³¹ Brunkhorst, Hauke, Solidarität, 41.

³² Segbers, Franz, Gerechte Globalisierung durch einen widerständigen Sozialstaat, in: Wolfgang Osterhage, Kirche der Zukunft – Kirche in der globalen Welt, Frankfurt 2008, 145-172.

³³ Brunkhorst, Hauke, Solidarität, 34.

sitzenden aus. (...) Das alte biblische Gesetz, wie dann die Propheten es verkündeten, ist vom Standpunkt des Kleinen, des Schwachen, des Bedürftigen aus geschrieben. (...) Ein ganz anderer Standpunkt ist eingenommen: Vom Standpunkte des Schwachen, des Bedürftigen, des Kleinen aus werden die Gesetze gegeben, werden sie immer neu verkündet und proklamiert.“³⁴ Die Tora begründete die frühe Gestalt menschenrechtlichen Schutzes mit einer festen Formel: „Denk daran, dass du Sklave warst in Ägypten ...“ (Dtn 24,22; 15,15; Ex 22,20; 39,9; Lev 19,34 u.ö.). Aus der Erfahrung mit Sklaverei wurden menschenrechtliche Schutzbestimmungen formuliert, die faktisch Sklaverei abschaffte und in die Rechtsform einer Lohnarbeit umgeformte.³⁵ Eine Sozial- und Wirtschaftsordnung wurde formuliert, die einen Rückfall in Verhältnisse erneuter Versklavung und Unterdrückung abwehren und die Freiheit und Menschenwürde der vormals Versklavten rechtlich absichern sollte. Ohne die Sozialgesetzgebung der Hebräischen Bibel, die auf das Christentum und den Islam prägenden Einfluss hatten und durch diese Weltreligionen weitreichende ideengeschichtliche Wirkung hatte, sind die von der UNO im Internationalen Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte als Menschenrecht formulierten Rechte wohl kaum denkbar.³⁶

Dieses menschenrechtliche Ethos soll an zwei Beispielen aufgezeigt werden: Um das Menschenrecht auf Sicherung der Existenz zu garantieren, schuf das Deuteronomium eine Armensteuer in Form des Zehnten, der alle drei Jahre den Bedürftigen gewidmet wird (Dtn 14,28f; 26,12). Der erzielte Ertrag der Jahresernte wird als Sozialprodukt verstanden und anteilig durch Umlage an die Witwen, Waisen und Fremden, die über keine Einkünfte verfügen, umverteilt. Diese Umverteilung wirkt als Sicherung des Lebensunterhaltes der Bedürftigen und zugleich als Sozialsteuer auf die Einkünfte der Vermögenden. Die private Jahresernte wird damit zu einer rechtlich gesicherten Lebensgrundlage der Mittellosen, die keineswegs als ein Almosen sondern als Rechtsanspruch auf Sicherung der Existenz verstanden wird.

In der prophetischen Tradition gibt es eine geradezu aberwitzige Formulierung eines unbedingten Menschenrechts auf Leben, das gegenüber allen anderen Ansprüchen behauptet wird. „Auf ihr Durstigen, kommt alle zum Wasser, und ihr, die ihr kein Geld habt! Los, kauft und esst! Los kauft ohne Geld und ohne Preis Wein und Milch!“ (Jes 55, 1) Diese widersinnig erscheinende Aufforderung formuliert ein grundlegendes Menschenrecht, das auch dann zur Geltung kommt, wenn die materiellen Mittel, das Geld, fehlen. Ein unbedingtes Recht auf Leben zeigt sich, das sich als ein Menschenrecht gegenüber anderen Ansprüchen behauptet.

Erstmals taucht in der antiken Rechtsgeschichte beim Propheten Amos der Gedanke auf, dass der eine Gott eine Rechtsquelle darstellt, die ihrem Wesen nach verschiedene politische Gemeinschaften mit je eigener, dennoch universaler Verbindlichkeit umfasst und so Grenzen der Binnensolidarität zu überwindet. „Indem sie aber den Gedanken eines Völkerindividuen einander verpflichtenden Rechts postulierten, eines Rechts, das kraft der Betonung der Integrität des Gemeinwesens auch die Integrität der einzelnen in ihm lebenden Menschen garantierte, haben sie (die Propheten,

³⁴ Zitiert im Nachwort von Klappert, Berthold / Friedlander, Albert, Leo Baeck. Leben und Lehre (1973), München 1990, 305.

³⁵ Ben-David, Arye, Talmudische Ökonomie. Die Wirtschaft des jüdischen Palästina zur Zeit der Mischna und des Talmud, Bd. 1, Hildesheim/New York 1974. 70f.

³⁶ So Eckart Otto, „Menschenrechte“ im Alten Orient und im Alten Testament, in: <http://www.theologie-online.uni-goettingen.de/at/otto.htm> (Zugriff am 20.10.2010); zu den Sozialgesetzen: Segbers, Franz, Die Hausordnung der Tora. Biblische Impulse für eine theologische Wirtschaftsethik, Luzern 1999 (²2000, ³2001).

F.S.) eine Idee vorgedacht, die erst dann wieder zum Ausdruck kommen konnte, als die Engführung des Jus Europaeum Christianum durch die Staatsdenker der Aufklärung überwunden wurden.³⁷ Eine Menschenrechtsidee leuchtet hier auf, die ihr Recht nicht aus staatlichen Instanzen herleitet, sondern vielmehr eine Überzeugung ist, der sich auch die staatlichen Instanzen gegenüber zu verantworten haben.

Menschenrechte und Hartz IV

In ihrem Gutachten für das Landessozialgericht Darmstadt kommt Irene Becker zu dem Ergebnis, dass die Unterdeckung für eine dreiköpfige Familie etwa 150 Euro ausmacht.³⁸ Diese Unterdeckung werde dadurch erzeugt, dass „bei der derzeitigen Ermittlung der Eckregelleistung teilweise nicht sachgerecht verfahren wird, so dass sie systematisch zu gering bemessen wird, dass aber eine Anhebung der Eckregelleistung allein nicht ausreicht, um den Bedarf von Familien zu decken.“³⁹ Der systematische Fehler, der zu einer strukturellen Unterdeckung führt, liege darin, dass auf die spezifischen Bedürfnisse von Kindern keine Rücksicht genommen werde, wenn der Kinderregelsatz mit 60 bzw. 80 Prozent des Erwachsenenregelsatzes angesetzt wird. Dadurch blieben „die Möglichkeiten sozialer Teilhabe für Familien mit den ihnen gewährten Regelleistungen gem. SGB II hinter ihrem Bedarf zurück.“⁴⁰ Nach Studien des Dortmunder Forschungsinstituts für Kinderernährung gesteht der Regelsatz Schulkindern nur die Hälfte der Summe zu, die für eine gesunde Ernährung notwendig ist. Tatsächlich bräuchten demnach 7- bis 13jährige etwa 65 Euro, 14- bis 17jährige 85 Euro monatlich mehr.⁴¹ Untersuchungen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes bestätigen, dass Arbeitslosengeld II (ALG II) und Sozialhilfe weder vor Armut zu schützen noch das soziokulturelle Existenzminimum zu garantieren vermag.⁴² Hartz IV ist also eine staatlich verordnete Unterversorgung und gewährleistet allenfalls das nackte Überleben unterhalb des soziokulturellen Existenzminimums. Immer mehr Menschen sehen sich deshalb gezwungen, ihre benötigten Lebensmittel bei sogenannten „Tafeln“ zu besorgen.⁴³ Da der Hartz-IV-Regelsatz eine angemessene Ernährung nicht gewährleistet, wird in der Bundesrepublik das Menschenrecht auf ausreichende Ernährung für alle (Art. 11 IPWSKR) und gesellschaftliche Teilhabe (Art. 9 IPWSKR) bedroht oder gar verletzt.

Mit den Sanktionen im SGB II soll durch Kürzung der Regelleistung die Bereitschaft zur Aufnahme einer Arbeit erhöht werden. Kürzungen durch Sanktionen drücken aus, dass es kein soziales Recht auf eine würdige Existenz gibt. Nachdem das BverfG am

³⁷ Brumlik, Micha, Zur Begründung der Menschenrechte im Buch Amos, in: Brunkhorst, Hauke / Köhler, Wolfgang R. / Lutz-Bachmann, Matthias (Hg.), Recht auf Menschenrechte. Menschenrecht, Demokratie und internationale Politik, Frankfurt 1999, 19.

³⁸ Becker, Irene, Gutachten laut Beschluss des Hessischen Landessozialgerichts vom 11.08.2008, 28 (unveröffentlichtes Manuskript).

³⁹ Becker, Irene, Gutachten, 39.

⁴⁰ Becker, Irene, Gutachten, 19.

⁴¹ Mathilde Kerstin / Kerstin Clausen, Wie teuer ist eine gesunde Ernährung für Kinder und Jugendliche? Die Lebensmittelkosten der Optimierten Mischkost als Referenz für sozialpolitische Regelleistungen, in: Ernährungsumschau 9 / 2007, 508ff.

⁴² Martens, Rudolf, „Zum Leben zu wenig...“, Für eine offene Diskussion über das Existenzminimum beim Arbeitslosengeld II und in der Sozialhilfe, Paritätischer Wohlfahrtsverband (Hg.), Berlin 2004; Rudolf Martens, Expertise. Regelsatz und Preisentwicklung: Vorschlag für eine sachgerechte Anpassung des Regelsatzes an die Preisentwicklung durch einen regelsatzspezifischen Preisindex, Berlin 2007 (Manuskript).

⁴³ Vgl. Selke, Stefan, Die neue Armenspeisung. Der Boom der Tafelbewegung, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, 1/2009, S. 95-100; Segbers, Franz, Die Tafelarbeit muss politischer werden. Barmherzigkeit allein stoppt die Not in Deutschland nicht, epd-sozial Nr. 50 vom 12.12.2008, S. 13; Segbers, Franz, Tafeln in der Wohltätigkeitsfalle, in: Selke, Stefan (Hg.), Kritik der Tafeln in Deutschland. Standortbestimmungen zu einem ambivalenten Phänomen, Wiesbaden 2010, 179ff.

9. Februar 2010 das Recht auf ein unbedingtes Existenzminimum bekräftigt hat, sind Sanktionen, die unter diese Schwelle drücken, verfassungsrechtlich wie menschenrechtlich untragbar.⁴⁴ Verletzt wird das Recht auf soziale Sicherheit, das Teilhabe gewähren und vor einem Ausschluss von Sozialleistungen schützen will (Art. 9 Abs. 9 IPWSKR).

Artikel 2 des Abkommens der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über Zwangs- und Pflichtarbeit definiert Zwangsarbeit als „jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat.“ Solche Arbeiten sind nach internationalem Recht ausdrücklich verboten. Ein ILO-Expertenausschuss hatte bereits 1985 die Praxis deutscher Sozialämter, Sozialhilfe empfangende Asylbewerber zu gemeinnütziger Arbeit zu verpflichten, als „nicht mit den Bestimmungen zum Verbot der Zwangsarbeit vereinbar“ bezeichnet. Die Arbeitsgelegenheiten für Hilfebedürftige, „die keine Arbeit finden können“ (§ 16 Abs. 2 Satz 3 SGB II), sollen nach den gesetzlichen Vorgaben „in öffentlichem Interesse“ und „zusätzlich“ sein. Arbeitsgelegenheiten begründen dabei kein Arbeitsverhältnis mit entsprechenden Rechten und Pflichten und werden auch nicht mit einem Arbeitsentgelt entlohnt. Besonders drastisch sind die Sanktionsvorschriften für Ein-Euro-Jobs, die bis zum völligen Wegfall des gesamten ALG II führen können (§ 31 SGB II). In der Hartz-IV-Praxis gibt es viele Fälle, die möglicherweise den Tatbestand einer „unzulässigen Zwangsarbeit“ erfüllen. Wenn es im Grundgesetz heißt, „niemand darf zu einer Arbeit gezwungen werden“ (GG Art. 20) und jeder Bürger das Recht auf freie Berufs-, Arbeitsplatz und Ausbildungswahl genießt, dann sind – wie das Deutsche Menschenrechtsinstitut betont⁴⁵ - grundsätzliche verfassungsrechtliche Bedenken angebracht.

Der bestehende Hartz-IV-Regelsatz bedroht oder verletzt die Menschenrechten in mehrfacher Hinsicht:

- das Menschenrecht auf ausreichende Ernährung (Art. 11 IPWSKR)
- das Menschenrecht auf soziale Sicherheit (Art.9 IPWSKR)
- Verbot der Zwangsarbeit (Art. 2 ILO-Abkommen über Zwangsarbeit).

Die Diskussion über Hartz IV wird bislang kaum in einen Zusammenhang mit Menschenrechtsverpflichtungen gebracht, obwohl offensichtlich eine Stärkung sozialer und wirtschaftlicher Rechte auch in Deutschland erforderlich ist.⁴⁶

Menschenrechte und Bürgerrechte im Sozialstaat

Armut mitten in einer reichen Gesellschaft ist ein Zeichen für ein gesellschaftliche Ordnung, in der die Menschenrechte verletzt werden. Diese Feststellung bedeutet für eine demokratische Gesellschaft zugleich, dass die Gesellschaft als Ganze verantwortlich ist, da die gesellschaftliche Ordnung durch demokratische Legitimation zustande kommt. Die demokratisch legitimierte Politik ist es nämlich, die diese ungerechte soziale Ordnung formt und aufrechterhält. Deshalb gehört die Bekämpfung der Armut auch nicht zu den Wohltätigkeits- oder

⁴⁴ Segbers, Franz, Mit Hartz IV auf dem Weg in einen anderen Sozialstaat, in: Wolfgang Gern, Franz Segbers, Hg., Als Kunde bezeichnet, als Bettler behandelt. Erfahrungen aus der Hartz IV Welt, Hamburg 2009, 12-34.

⁴⁵ FR 19.02.2004.

⁴⁶ Segbers, Franz, Hartz IV und die Menschenrechte, in: Blätter für deutsche und international Politik 2 / 2009, 102-109.

Hilfeverpflichtungen, sondern ist eine staatliche Kompensationspflicht. Die Gesellschaft ist verpflichtet die Armut durch entsprechende Politiken zu kompensieren.

Was über die universelle und nicht teilbare Dimension der Menschenrechte ausgesagt ist, bedeutet für den Geltungsbereich eines Sozialstaates die Inanspruchnahme von sozialen Rechten und Bürgerrechten. Denn es sind Bürger und Bürgerinnen, die sich wechselseitig nicht nur gleiche (Menschen-)Rechte zusprechen sondern auch konkrete wirtschaftliche und soziale Anspruchs- und Teilhaberechte, die sich aus der Entwicklung der Gesellschaft ergeben, deren Mitglieder sie sind. Wird jemand arbeitslos, so tritt die Arbeitslosenversicherung ein. Bei Erwerbsunfähigen gibt es eine entsprechende Rente und wer jahrelang gearbeitet und in die Rentenkasse gezahlt hat, bezieht eine entsprechende Rente. Dem Sozialstaat kommt die Aufgabe zu, die materiellen Voraussetzungen der Inanspruchnahme gleicher Bürgerrechte auf Partizipation und Teilhabe in und an der demokratischen Gesellschaft sicherzustellen. Er stellt also die Voraussetzungen gleicher gesellschaftlicher Beteiligungsrechte aller sicher und bildet eine Basispolitik der Demokratie, die dafür sorgt, dass jeder Mensch Bürger sein kann. Wer arm ist, der weiß, dass seine Menschen- und Bürgerrechte nur so viel wert sind, wie er auch materielle soziale und wirtschaftliche Rechte hat. Aus dem Würdegebot und dem Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes folgt dabei, dass jeder in Würde leben können muss – mit und auch ohne Erwerbsarbeit.

Das BVerfG erkennt zwar einen „Leistungsanspruch des Grundrechtsträgers“ (Rn 134) an, schränkt ihn jedoch ein: „Der unmittelbar verfassungsrechtliche Leistungsanspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums erstreckt sich nur auf diejenigen Mittel, die zur Aufrechterhaltung eines menschenwürdigen Daseins unbedingt erforderlich sind“ (Rn 135). Obwohl das BVerfG den Rang der Würde jedes Menschen zum „absolut wirkenden Anspruch“ (Rn 133), die „dem Grunde nach unverfügbar“ (Rn 133) ist, gedeutet hat, hat es den Anspruch der Menschenwürde nicht substantiell begründet und Art.1 Abs.1 GG nicht als Norm oder Maßstab verstanden, an dem sich auch die Regelsatzgestaltung hätte ausrichten können. Dadurch hat es den humanen Wert als Wert eines jedes hier und heute lebenden Menschen jedoch unverbindlich gemacht.

Die Daten der Einkommens- und Verbrauchsstatistik (EVS) sind keineswegs objektiv-alternativlos zu verstehen, sondern erlauben auch einen anderen Blick auf die Lebenslage armer Menschen. So belegt Matthias Frommann die Fehlerhaftigkeit der Regelsatzberechnung und kommt zu einer Regelsatzhöhe von 447 Euro.⁴⁷ Irene Becker hat in ihrem Gutachten für das Landessozialgericht belegt, dass die Berechnungen deshalb systematisch zu gering seien.⁴⁸ Während die Bundesregierung einen Regelsatz in der Höhe von 364 Euro (September 2010) vorlegte, ergaben Alternativberechnungen erheblich abweichende Daten. So kommt der DWPV zu einem Regelsatz in der Höhe von 415 Euro, der Arbeitskreis Frankfurter Armutsforscher auf einen Betrag von 462,09 und Irene Becker in einer Expertise im Auftrag Diakonischer Werke auf den Betrag von 480,45 Euro oder 432,62 Euro bei einer äußerst restriktiven

⁴⁷ Frommann, Matthias, Warum nicht 627 Euro?, In: Nachrichtendienst (NDV) 7, 2004, 246-251.

⁴⁸ Selm, Karl Heinz, Höhere Regelleistungen durch konsequente Vermeidung von Zirkelschlüssen, in: info also. Information zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht 2 / 2010, 64-68.

Auswertung der Daten.⁴⁹ Das BVerfG hat offensichtlich die Schwachstellen der bisherigen Datengrundlage aus der EVS unterschätzt.⁵⁰

Wenn Einkommensarmut der empirischen Messung zugänglich gemacht wird, heißt dies noch nicht zwangsläufig, dass daraus auf Eindeutigkeit und Objektivität geschlossen werden kann. Was Armut ist und wie viel Armut es in Deutschland gibt, vermag eine empirische Messung der relativen Armutsquote nicht hinreichend darzustellen, gemessen wird nämlich lediglich das Maß von Einkommensungleichheit. Harry Frankfurter hat gegenüber der Relativierung von Armut das Argument vorgetragen: „Das Übel, dass manche Menschen ein schlechtes Leben führen, entsteht nicht dadurch, dass andere Menschen ein besseres Leben führen. Das Übel liegt einfach in der unverkennbaren Tatsache, dass schlechte Leben schlecht sind.“⁵¹ Eindeutiger als die relativen Armutsgrenzen sind die gesetzlichen Definitionen zur Verhinderung von Armut, wie sie das Bundessozialhilfegesetz formulierte, wenn es die Zielsetzung der Sozialhilfe darin erblickte, „dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht“ (§ 1 Abs. 2 BSHG). Sozialhilfe ist so zu bemessen, dass die Würde des Menschen geachtet und eine gesellschaftliche Teilhabe zumindest auf bescheidenem Niveau sichergestellt wird.

Das ALG II wird auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) berechnet, die alle fünf Jahre erfolgt, und ist keineswegs identisch mit der Einkommensarmutsgrenze. Anne Lenzen befürchtet, dass die Anwendung der Statistik-Methode das Grundsicherungsniveau des ALG II absenkt, wenn es keinen armutsfesten Mindestlohn als Referenz gibt, und dass bei sinkenden Einkommen in den unteren Segmente die Unterschichten systematisch abgehängt werden, „ohne dass ein objektiver Maßstab für eine menschenwürdige Existenzsicherung zur Verfügung stehen würde.“⁵² Solange bei der Bemessung der Regelsätze allein auf die unteren Haushaltseinkommen Bezug genommen wird, wird zugleich in Kauf genommen, dass bei Abkopplung der unteren Einkommen von der allgemeinen Reichtumsentwicklung auch das Existenzminimum sinkt. Das Statistikmodell hat zum Maßstab allein das Verbrauchsverhalten, gibt aber keine Auskunft über das, was Menschen für eine würdige Existenz auch wirklich brauchen. Da also die statistische Methode keinen objektiven Maßstab für die Bestimmung des menschenwürdigen Existenzminimums in einer Gesellschaft liefern kann, ist ein normativer Maßstab nötig. Dieser Maßstab findet sich in der Menschenwürde und ihrer normativen Konkretisierung in Menschenrechten.

Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte können einen Ausweg aus dem Dilemma führen, dass einerseits die Regelsätze zwar regelkonform berechnet sind, andererseits aber die Einkommen und in Folge auch die Regelsätze sinken und deshalb das sozioökonomische Existenz nicht mehr gesichert ist. Die statistischen Verfahren mit Menschenrechtsansprüchen zu verknüpfen, wäre ein Neuan-

⁴⁹ Becker, Irene, Regelleistungsbemessung auf der Basis des „Hartz IV-Urteils“ des Bundesverfassungsgerichts und nach den normativen Vorgaben im Positionspapier der Diakonie. Kurzbericht an das Diakonische Werk Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland e. V., Riedstadt 2010, 29 (unveröffentlicht).

⁵⁰ Spindler, Helga, Sechs Jahre Ringen um das Existenzminimum – und kein Ende. Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010, in: info also. Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht, 2/ 2010, 54. Dies wird durch ein Urteil vom 9.2. 2010 bestätigt: Durch das Urteil vom 9. Februar 2010 ... sind alle verfassungsrechtlichen Fragen der Bemessung der Regelleistung geklärt.“ (BVerfG vom 18.2.2010 BVR 1523/08, Rn 5, Beschluss vom 24.3.2010 BVR 395/09 Rn 5.

⁵¹ Frankfurter, Harry, Gleichheit und Achtung, in: Krebs, Angelika (Hg.), Gleichheit oder Gerechtigkeit. Texte der neuen Egalitarismuskritik, Frankfurt 2000, 41.

⁵² Lenze, Anne, Hartz IV Regelsätze und gesellschaftliche Teilhabe, 21 (kursiv im Original).

satz, der sich auch auf das BverfG berufen kann. Das BverfG bindet an die Akzeptanz des Statistikmodells die „Prämisse, dass auch das Ausgabeverhalten unterer Einkommensgruppen der Bevölkerung zu erkennen gibt, welche Aufwendungen für das menschenwürdige Existenzminimum erforderlich sind“ (Rn 166). Das aber bedeutet, dass das Statistikmodell keineswegs der einzige Maßstab ist, sondern der Staat gefordert ist, normativ nachzujustieren, um eine menschenwürdige Existenzsicherung zu gewährleisten. „Das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG wiederum erteilt dem Gesetzgeber den Auftrag, jedem ein menschenwürdiges Existenzminimum zu sichern, wobei dem Gesetzgeber ein Gestaltungsspielraum bei den unausweichlichen Wertungen zukommt, die mit der Bestimmung der Höhe des Existenzminimums verbunden sind.“ (Rn 133) Die Bundesregierung jedoch weigert sich, den Gestaltungsspielraum so zu nutzen, dass menschenrechtlichen Anforderungen Genüge getan wird, und bezieht sich auf scheinbar objektives Verfahren der Regelsatzbemessung.⁵³ Wenn der Gesetzgeber einen Gestaltungsspielraum bei der Bemessung des soziokulturellen Existenzminimums hat, dann muss er ihn so nutzen, dass die absolut unverfügbare Menschenwürdegarantie auch in Euro und Cent „umgerechnet“ wird.⁵⁴ Die empirische Regelsatzberechnung braucht eine Kontrolle oder politisch zu verantwortete Nachjustierung durch menschenrechtlich fundierte Ansprüche auf ein Leben in Würde für alle.

Menschenrechte und Beteiligungsrechte

Armut ist nicht allein ein Mangel an Einkommen, sondern immer auch ein Mangel an Menschen- und Bürgerrechten. Dieser Mangel hat Folgen: Armut ist dann Ausdruck eines Defizits an Macht und politischer Gestaltungsmöglichkeit. Arme sind Bürger, denen es an Menschen-, Bürger-, Beteiligungs- und Freiheitsrechten fehlt. „Armsein heißt machtlos sein.“⁵⁵ Diese Feststellung von Irene Khan bezieht sich keineswegs allein auf die Situation von Armen im globalen Süden, sondern charakterisiert auch die Lage der Armen in der Bundesrepublik Deutschland. Selbsthilfeorganisationen tun sich schwer, aus den Erfahrungen einzelner Betroffener ein gemeinsames Schicksal zu machen, das sich organisieren kann und erst dadurch politisch durchsetzungsfähig wird. Gerade bei jenen sozialen Schichten, die von den sozialen Krisen am härtesten betroffen sind, zeigt sich ein „Statusfatalismus“: „Dieser Statusfatalismus ist ein Eckstein der derzeitigen Bewusstseinslage der unteren Sozialschichten. ... Der Statusfatalismus der unteren Schichten dämpft nicht nur das Zutrauen, die eigene Lage oder die der eigenen Kinder nachhaltig verbessern zu können, sondern prägt auch das Verhältnis zum Staat.“⁵⁶

Wenn Armut als Menschenrechtsverletzung wahrgenommen wird, dann werden die Armen als politische Subjekte, die um ihr Recht gebracht werden, benannt. Wenn die Armen sich auf angemessene Weise gesellschaftlich und politisch beteiligen könnten und ihre Bürgerrechte geachtet würden, dann gäbe es ihre Armut nicht. „Das internationale Menschenrecht ist dafür gedacht, den Menschen die Mittel an die Hand zu

⁵³ So Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage im Bundestag, ob die Bundesregierung von ihrem Recht des Nachjustierens Gebrauch machen würde, wenn der ärmste Bevölkerungsteile die Kosten für eine ausgewogene Ernährung nicht aufbringen kann, Bundestagsdrucksache vom 17.8.2010, 17/2752, 5.

⁵⁴ Berlit, Uwe, Paukenschlag mit Kompromisscharakter – zum SGB II-Regelleistungsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010, 147.

⁵⁵ Khan, Irene, Die unerhörte Wahrheit. Armut und die Menschenrechte, 254.

⁵⁶ Köcher, Renate, Der Statusfatalismus der Unterschicht, in: FAZ vom 16.12.2009.

geben, damit sie ihre Rechte als Ansprüche gegenüber den Machthabern schützen und einfordern können.⁵⁷ Armut indiziert deshalb immer auch eine Menschenrechtsverletzung und ein Versagen der Demokratie. Deshalb schuldet die Gesellschaft den Armen auch mehr als nur materielle Hilfe – nämlich die Umverteilung von Macht und Einfluss. In der Definition, was Armut ist, liegt das Problem und die Lösung. Die Definition des Problems bestimmt auch seine Lösung. Arme Menschen sind nicht in erster Linie Opfer, sondern verhinderte Akteure. Deshalb reicht eine Verbesserung der materiellen Lage der Armen nicht aus. Sie brauchen vor allem mehr Rechte. Wenn Armut als Menschenrechtsproblem definiert wird, dann besteht die Lösung des Armutproblems darin, die Grundrechte der Menschen zu stärken. „Menschen in Armut haben nicht genug Macht, um wirksam einzufordern, was sie für ein Leben in Würde benötigen, um ihre Lage zu überwinden, um die Institutionen, die für ihre Existenz wichtig sind, zu Rechenschaft zu ziehen und um eine aktive Rolle in der Gesellschaft zu spielen.“⁵⁸ Weit davon entfernt, nur Bedürftige zu sein, die auf Versorgung, Tafeln oder Sozialkaufhäuser warten, sind arme Menschen Bürgerinnen und Bürger, die ohne Rechte und ohne politischen Einfluss ihr Leben fristen müssen. Von daher ist die Umsetzung des Rechts auf soziale Sicherheit durch ein bedingungsloses und existenzsicherndes Grundeinkommen menschenrechtlich anstrebenwert.⁵⁹

Ein unbedingtes soziales Recht auf ein soziokulturelles Existenzminimum–kein Gnadensbrot

Die Sozialhilfe oder eine Grundsicherung sind ein unbedingtes Menschenrecht. Auch wenn erwartet wird, dass die Sozialhilfebezieher Anstrengungen unternehmen, aus ihrer Lage herauszufinden und ein eigenständiges Leben zu führen, so meint das Recht auf Sozialhilfe dennoch die Übereinkunft, dass niemand unter ein definiertes Existenzminimum fallen soll. Die Sozialhilfe ist Ausdruck einer Solidarität, in der Bürgerinnen und Bürger sich wechselseitig das gleiche Recht zusprechen, ein menschenwürdiges Leben führen zu können. Man kann die zugrunde liegende ethische Grundeinsicht auch so beschreiben: Das Recht des Menschen auf Leben geht jeder Pflicht zu einer Gegenleistung voraus. Das Recht auf einen angemessenen Lebensunterhalt folgt aus der wechselseitigen Anerkennung der menschlichen Würde und eben *nicht* der Beteiligung an einer Gegenleistung.

Helga Spindler befürwortet ein ganzheitlicheres Konzept, wie es der US Präsident F. D. Roosevelt mit seiner *Second Bill of Rights* postulierte: das Recht auf ausreichende Bezahlung von Arbeit und auskömmliche Erträge für kleine Selbstständige verbunden mit dem Recht auf Sicherung in allen Gebieten der Sozialversicherung und dem Recht auf gute Bildung.⁶⁰ Damit spricht sie sich im Grundsatz für einen menschenrechtsethischen Ansatz aus, wie sie ihn beispielsweise in Luxemburg verwirklicht sieht, wo auf einen Lebenshaltungskostenindex bezogen differenzierte Mindestlöhne, Renten, Familienleistungen und Mindesteinkommen für Nichterwerbstätige ein abgestimmtes Ganzes bilden. Niemand würde das eine gegen das andere auszuspielen.

⁵⁷ Khan, Irene, Die unerhörte Wahrheit. Armut und die Menschenrechte, 254.

⁵⁸ Khan, Irene, Die unerhörte Wahrheit. Armut und die Menschenrechte, 26.

⁵⁹ Ausführlich auch in: Segbers, Franz, Bürgerrechte, soziale Rechte und Autonomie. Weiterentwicklung des Sozialstaates durch ein Grundeinkommen, in: Nethöfel, Wolfgang / Dabrock, Peter / Keil, Siegfried (Hg.), Verantwortungsethik als Theologie des Wirklichen, Göttingen, 2009, 181-217; Segbers, Franz, Weniger Erwerbsarbeit ist mehr. Kurze Vollzeit, die ganze Arbeit und eine materielle Basis, in: Widerspruch. Beiträge zu sozialistischer Politik, Nr. 56, 29. Jg., 1. Halbjahr 2009, 155-164

⁶⁰ Spindler, Helga, Das Ringen um das Existenzminimum, in: WSI Mitteilungen 6/2010, 282.

Die bloße Existenz und Anerkennung von Menschenrechten führt nicht automatisch zu deren Umsetzung. Vielmehr müssen Menschen sich ihre Rechte real einfordern und aneignen, auch im Kampf und Widerstand gegen diejenigen Kräfte in der Gemeinschaft, die die Realisierung der Rechte praktisch in Frage oder unter einen Vorbehalt stellen wollen.

Auch ein rechtsstaatlich einwandfreies Verfahren zur statistischen Ermittlung des gesellschaftlichen Existenzminimums oder auch eine Erhöhung der Regelsatzleistung ändern nichts an dem Grundproblem, dem Ausschluss von Bürgerinnen und Bürgern aus der Gesellschaft. Es ist genügend an materiellem Reichtum vorhanden, alle menschenrechtliche Abwehr-, Leistungs- und Teilhaberechte zu realisieren. Die Bundesrepublik Deutschland ist reich genug zur Realisierung unbedingter Menschenrechte. Eine demokratiegerechte Verteilung wird deshalb dafür sorgen müssen, dass alle Bürgerinnen und Bürger „über einen basalen Anteil am gesellschaftlichen Reichtum verfügen, dass sie gleichberechtigt die gesellschaftliche Entwicklung beeinflussen können.“⁶¹ Deshalb ist über eine entsprechende Steuer- oder Einnahmepolitik die Sicherung der menschenrechtlichen Abwehr-, Leistungs- und Teilhaberechte zu realisieren. Das trifft für soziale Rechte, wie die Rechte auf angemessene Ernährung, soziale Sicherheit und Gesundheit, genauso zu, wie für die Rechte auf politische, kulturelle und soziale Teilhabe.

Der Kampf um das Recht, Rechte zu haben, bildet einen gemeinsamen Kristallisationspunkt in einer wachen Zivilgesellschaft, der erwerbslose und wohnungslose Menschen, Migranten und Arbeitnehmer miteinander verbindet. Die Menschenrechte ermächtigen arm gemachte Menschen und geben ihnen jene Würde, die sie benötigen, um den Kampf gegen jene Bedingungen aufzunehmen, durch die sie in Armut gehalten werden. Verfassungsfragen sind Machtfragen und Menschenrechte auch.

Der Grunddissens zwischen dem Menschenrecht, wie es das Grundgesetz mit dem Menschenwürdeartikel meint, und dem neoliberal infizierten Menschenbild und Gesellschaftsverständnis wird durch den Urteilsspruch der Verfassungsrichter keineswegs abschließend aufgelöst. Das höchste deutsche Gericht wollte offensichtlich mit dem Menschenwürdebegriff nicht substantiell klären, was das Menschenrecht armer Menschen in einer reichen Gesellschaft ausmacht. Doch gerade diese Klärung hätte geführt werden müssen. Die Menschenwürdegarantie stellt einen verbindlichen Maßstab für alles staatliche Handeln auf und verpflichtet den Staat, eine Gesamtrechtsordnung zu gestalten, die das Menschenrecht auf alle Abwehr-, Leistungs- und Teilhaberechte garantieren eine bedarfsorientierte, armutsfeste und repressionsfreie soziale Sicherung realisieren müsste. Politische und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte bilden nämlich eine untrennbare, von einander abhängige Einheit. Jeder einzelne dieser Rechte enthalten Achtungs-, Schutz- und Erfüllungspflichten, die - wenn auch in unterschiedlichem Maße so doch prinzipiell - justizierbar sind.⁶²

Die Bundesrepublik Deutschland hat 1971 den Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ratifiziert. Sie hat sich damit auch bereit erklärt, die daran formulier-

⁶¹ Möhring-Hesse, Matthias, Warum die Verteilung Gerechtigkeit, nicht aber Wachstum braucht, in: Seidl, Irmi / Zahrnt, Angelika (Hg.), Postwachstumsgesellschaft. Konzepte für die Zukunft, Marburg 2010, 123.

⁶² Schneider, Jakob, Die Justizibilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte, Institut für Menschenrechte, Berlin 2004, 42.

ten Menschenrechte zu schützen und durchzusetzen. Sie muss deshalb darauf angesprochen werden, diese eingegangenen Verpflichtungen zu erfüllen. So kann die Bundesrepublik Deutschland zu einem Testfall werden, ob es gelingt ein Kernrecht der Menschenrechte wenigstens regional durchzusetzen. Die Ressourcen stehen dafür zur Verfügung. Armut in einem reichen Land wie die Bundesrepublik Deutschland ist kein Naturereignis, sondern Ergebnis einer Nichtbeachtung von Menschenrechten.

Biografie:

Dr. Franz Segbers, apl. Prof. für Sozialethik an der Philipps-Universität Marburg