

Sozialpolitik für Transformation und Krise

Konzeptionelle Bezugspunkte und Handlungsfelder

Peter Bartelheimer

Beitrag zur Gemeinsamen Veranstaltung »Ungleichheitseffekte klimapolitischer Maßnahmen und die Rolle der Sozialpolitik« der Sektionen Sozialpolitik sowie Umwelt- und Nachhaltigkeitssoziologie

Zwischen Transformation und Ausnahmezustand

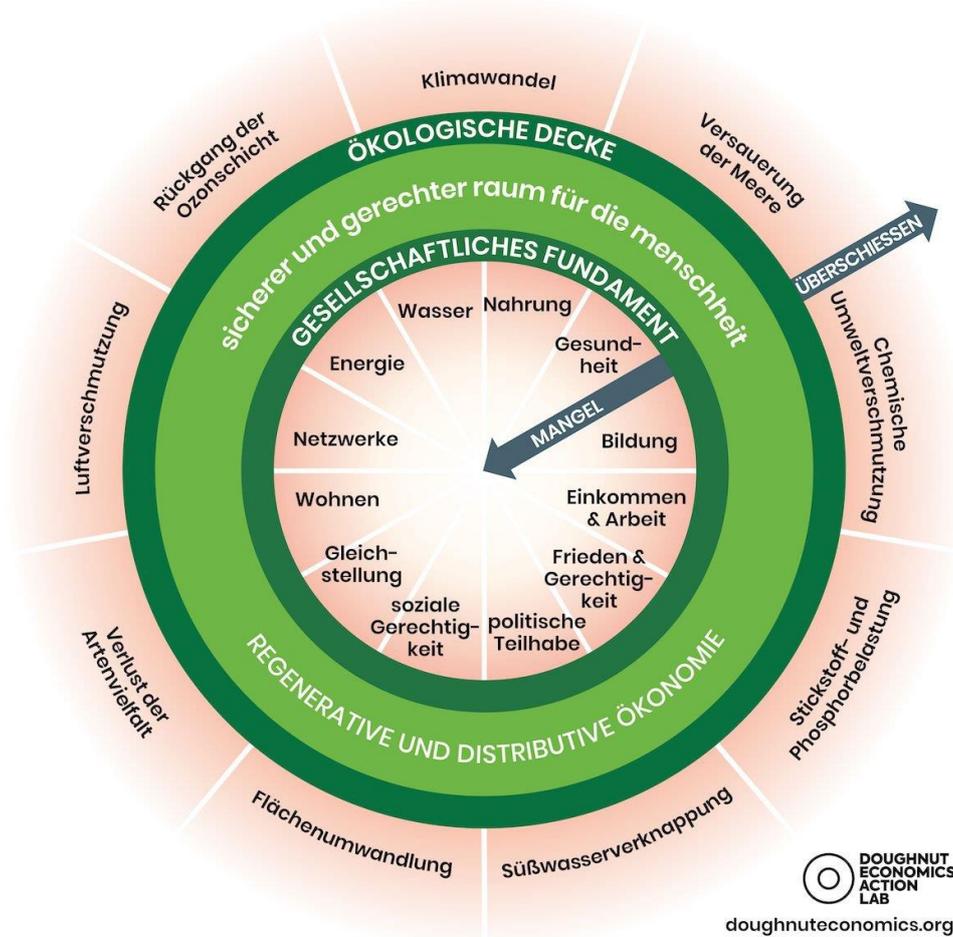
Sozialpolitik ist in der sozialökologischen Transformation doppelt gefordert. Zum einen hängt es von sozialen Garantien ab, ob Beschäftigte und Konsumentinnen und Konsumenten geplante Transformationsschritte zur Klimaneutralität¹ („transformation by design“) akzeptieren und unterstützen. Soziale Transformationsrisiken ergeben sich dabei etwa aus der Konversion von Branchen und Betrieben mit dem Ziel der Dekarbonisierung, aber auch aus der CO₂-Bepreisung und der Veränderung der relativen Preise für Energie und energieintensive Produkte. Die sozialstaatliche Bearbeitung dieser Risiken wird in der internationalen Klimapolitik und in der Gewerkschaftsbewegung mit der Leitidee der „just transition“ angesprochen (ILO 2015, 2018). Zugleich aber wird die Transformation, soweit sie überhaupt geplant wird, keineswegs nach Plan verlaufen. Die Transformationsperiode ist vielmehr bereits durch eine Abfolge von Krisen gekennzeichnet: die COVID-Pandemie, die Flutkatastrophe im Ahrtal, den Krieg Russlands gegen die Ukraine und die Energiepreiskrise; Malm (2020) erwartet mit guten Gründen eine Periode der „chronic emergency“. Diese Krisen haben transformative Effekte („transformation by disaster“) und produzieren akute Risiken, die ihrerseits sozialpolitisch zu bearbeiten sind.

Die Risiken geplanter und krisenhafter Transformation treffen auf eine Gesellschaft, die ihren beträchtlichen klima- und sozialpolitischen Handlungsspielraum nach dem Ende der Finanzmarktkrise ab 2008 nicht genutzt hat und die durch zunehmende Ungleichheit der Markteinkommen und große Bereiche „entsicherter“ Erwerbsarbeit (Kronauer 2020, S. 49f.) geprägt ist. Sozialpolitik muss gegenüber diesen Risiken für mehr Gleichheit sorgen. Sie muss dabei aber auf Instrumente setzen, die auch unter Krisenbedingungen über Ad-hoc-Maßnahmen hinaus strategisch mit Transformationszielen konsistent sind. Dieser Beitrag skizziert hierfür konzeptionelle Bezugspunkte und Handlungsfelder.

¹ Klimaneutralität und Dekarbonisierung stehen hier als Leitdimension für eine Anpassung der Gesellschaft an sichere ökologische Grenzen, mit CO₂ als zentralem Marker. Eine Anpassung ist auch in Bezug auf andere Bereiche des Erdsystems geboten.

Unter- und Obergrenzen: „Doughnut“ und „Korridor“

Für die Aufgabe, Wirtschaft und Gesellschaft an Grenzen des Erdsystems anzupassen, hat Kate Raworth (2017) die Figur des Doughnuts geprägt (Abbildung 1). Die innere Grenzlinie für eine sichere und gerechte Entwicklung ergibt sich durch gesellschaftlich zu verhandelnde Ansprüche auf eine abgesicherte und selbstbestimmte Lebensführung. Die äußeren Grenzen stehen für ökologische Systemanforderungen, die nicht verhandelbar sind, die aber auch nicht unmittelbar erfahren werden können, sondern naturwissenschaftlich zu rekonstruieren und politisch zu vermitteln sind.



Title: The Doughnut of social and planetary boundaries.
 Credit: Kate Raworth and Christian Guthier. CC-BY-SA 4.0
 Citation: Raworth, K. (2017), Doughnut Economics: seven ways to think like a 21st century economist. London: Penguin Random House.

Abbildung 1: Doughnut-Ökonomie nach Raworth (2017)

Auch Sozialpolitik für die sozialökologische Transformation muss sich in dem „sicheren“ Raum zwischen diesen beiden Grenzen verorten und ihn „gerecht“ gestalten. Ein anderes Bild für diese inneren und äußeren Begrenzungen ist das des Korridors. Antonietta Di Giulio und Doris Fuchs (2016) haben für die Diskussion um eine suffiziente Lebensweise das Konzept der Konsum-Korridore vorgeschlagen (Abbildung 2).

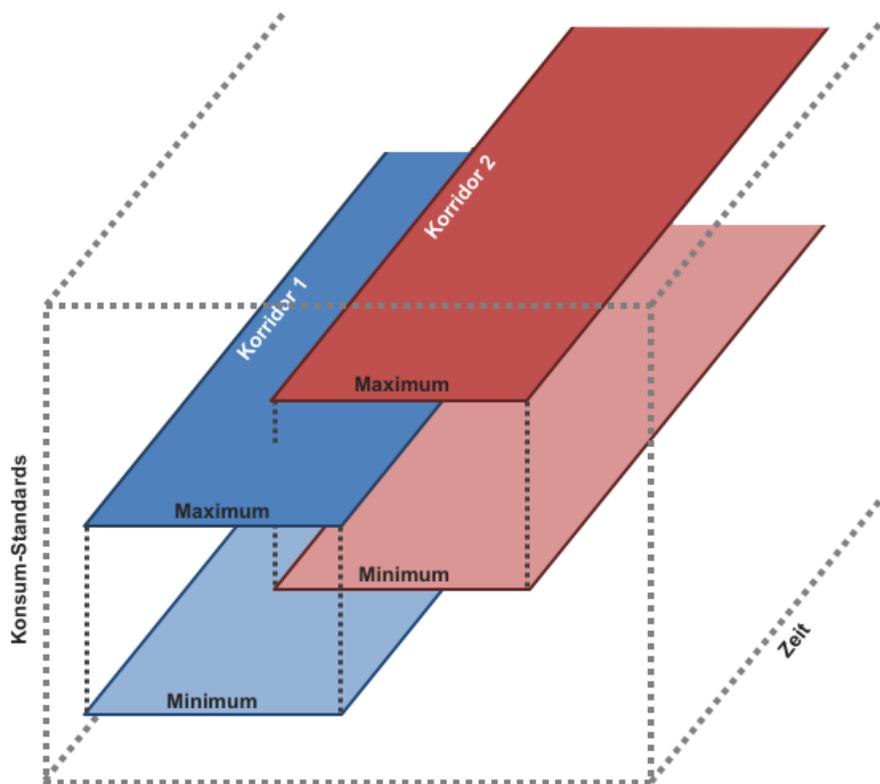


Abbildung 2: „Konsum-Korridore“ nach Di Giulio/Fuchs (2016)

Ausgehend von zu schützenden Bedürfnissen, d. h. gesellschaftlich anerkannten Funktionen selbstbestimmter Lebensführung, für die heutigen und künftigen Generationen die Bedingungen zu gewährleisten sind, seien materielle Unter- und Obergrenzen des Konsums bzw. der Konsumausgaben zu vereinbaren, die Spielraum für individuelle Wahlhandlungen lassen. Ein Team der Universität Basel hat diese Idee der geschützten Bedürfnisse in den Jahren 2015 bis 2017 in einem für die Schweiz repräsentativen Bevölkerungssurvey einem „proof of concept“ unterzogen. Ihre Befragungsstudie (Defila und Di Giulio 2021) testete die Akzeptanz für neun zu schützende Items von Lebensqualität und ließ die Befragten Einwände gegen das Konzept bewerten. Dabei zeigte sich unter anderem überwiegende Zustimmung zu einer aktiven Rolle des Staats bei der Aushandlung entsprechender Regeln (Item: „Liberalismus-Einwand“²) und zur Notwendigkeit von Lebensstiländerungen (Item: „Effizienz vs. Suffizienz“³).

Ian Gough (2021) hat dieses Konzept in seinem Szenario für eine egalitäre Suffizienzökonomie aufgegriffen, in dem er der Sozialpolitik die Aufgabe zudenkt, „to recompose consumption by switching from high- to low-carbon goods and services“ (Gough 2021, S. 6). Er überträgt das Korridor-Modell mit seinen Unter- und Obergrenzen („floors“ und „ceilings“) zudem vom Konsum auch auf Einkommen und auf Erwerbsarbeit: Er will im Beschäftigungssystem „unentbehrliche“ („essential“) Arbeit als Untergrenze definieren und Beschäftigung nach oben gegen „unproduktive“ Arbeit („labour and employment that hinders provisioning and destroys social value jobs“, Gough 2021, S. 8) abgrenzen.

² Die Befragten verorteten sich auf einer Skala zwischen den beiden Positionen: „Der Staat darf unter keinen Umständen in die individuelle Freiheit der Lebensführung eingreifen“, und: „Der Staat muss dafür sorgen, dass Regeln ausgehandelt werden, die die natürlichen und gesellschaftlichen Ressourcen schützen und allen den Zugang zu denjenigen Ressourcen gewährleisten, die sie zur Befriedigung ihrer Bedürfnisse benötigen.“

³ Zu wählen war auf einer Skala zwischen einer „Effizienz“-Position: „Der technische Fortschritt wird es auch in Zukunft möglich machen, dass alle Menschen ihre Bedürfnisse befriedigen können, ohne dass wir uns einschränken müssen“, und einer „Suffizienz“-Aussage: „Wenn wir unseren Lebensstil nicht hinterfragen und den Konsum nicht auf ein vernünftiges Maß bremsen, werden in Zukunft weniger Menschen als heute ihre Bedürfnisse befriedigen können.“

Income and wealth	Consumption	Labour
Riches	Luxuries	Unproductive
Ceiling (above which Surplus)		
Prosperity	Comforts	Conventional
Floor requires:		
Decent Minimum	Necessities	Essential

Abbildung 3: Unter- und Obergrenzen für Einkommen, Konsum und Beschäftigung (Gough 2021, S. 8)

Die Modelle der Doughnut und des Korridors eignen sich als Ausgangspunkt für einen sozialpolitisch informierten Suffizienzbegriff, der Ansprüche auf sozialstaatlich zu gewährleistende Teilhabe (zum Teilhabebegriff: Bartelheimer u.a. 2000) nach unten wie oben begrenzt. Dabei würde die Sicherung auf einem „unteren“ Niveau die Begrenzungen nach oben legitimieren. Auch in der internationalen Literatur zum Befähigungsansatz nach Amartya Sen (2010) und Martha Nussbaum (2019) wird diskutiert, dass dessen normativer Individualismus nach oben Grenzen hat. Ingrid Robeyns (2017) hat dafür den Begriff „limitarianism“ geprägt: Haben Menschen zu viel (Robeyns 2017), überschreiten sie „capability ceilings“, und es ist legitim, „[to] constrain people’s capabilities to damage the environment in ways that cause harm to others“ (Holland 2021, S. 71). In der Zone der Exklusivität (zum Zonenbegriff: Castel 2000, vgl. Kronauer 2020, S. 43f.) endet die Reichweite des Teilhabekonzepts. Exzessiver Ressourcenverbrauch ist nicht sozialpolitisch zu gewährleisten und wäre im Rahmen einer sozialökologischen Transformationsstrategie auch ordnungsrechtlich zu begrenzen.

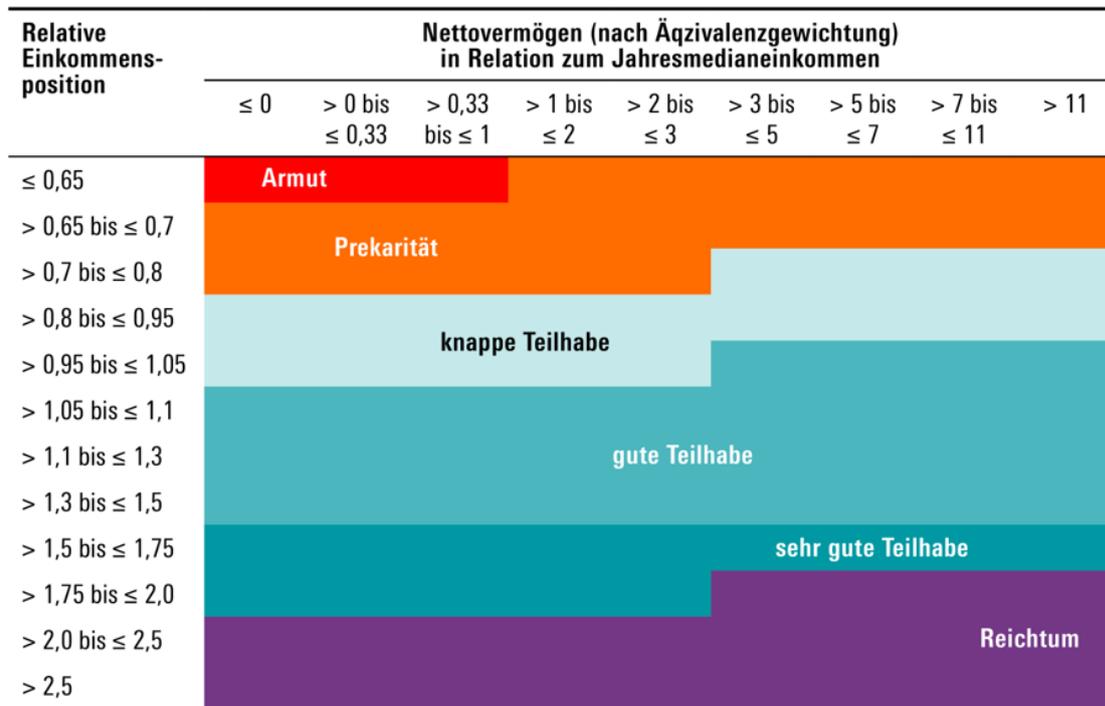
Die Grenzen vermessen?

Auch wenn die Festlegung von Unter- und Obergrenzen gesellschaftliche Verhandlungssache bleibt, können von der empirischen Ungleichheitsforschung Hinweise darauf erwartet werden, wo diese verlaufen. Entsprechende Messkonzepte werden sowohl die Einkommens- als auch die Vermögensverteilung berücksichtigen müssen, weil Privatvermögen für die Haushalte eine Sicherungsfunktion erfüllt und Vermögen oder Verschuldung ihre Möglichkeiten der Lebensführung erweitert oder begrenzt. Und sie werden sich nicht nur auf Geldgrößen stützen können, sondern Elemente direkter Wohlfahrtsmessung einschließen müssen.

Einen aktuellen Beitrag hierzu leisten Becker et al. (2022) mit ihrem Vorschlag zu theoretisch und empirisch fundierten Schichtgrenzen für relative Armut, Prekarität, Wohlstand und Reichtum (Abbildung 4). Grundlage ist eine integrierte Verteilungsrechnung für Haushalte, bei der Nettoeinkommen nach der EU-weit gebräuchlichen OECD-Äquivalenzskala gewichtet werden, um die Haushaltsgröße zu berücksichtigen, und Nettovermögen als Vielfaches des Jahresmedianeinkommens ausgewiesen wird. Diese Verteilung kann durch Rückgriff auf die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) der amtlichen Statistik um Informationen zur Mittelverwendung ergänzt werden. Dabei dient das Ausgabeverhalten des mittleren Einkommensquintils als Referenzgröße. In der dargestellten Schichtung wird der Armutsbereich, der bis zu 65 % an das Medianeinkommen heranreicht, durch Ausgabenrückstände bei den Nahrungsmittelausgaben und durch „Entsparen“ (also weitere Verschuldung) abgegrenzt. Für die Zone der Prekarität (vgl. Castel 2000) dienen die Abstände zur „Mitte“ bei Ausgaben für kulturelle Teilhabe

und Bekleidung sowie das Vermögen als Kriterien. Der Reichtumsbereich beginnt ab 175 % des Medianeinkommens; kennzeichnend für ihn ist sowohl der große Abstand seines Konsumniveaus zur Mitte als auch sein Sparverhalten, also die Möglichkeit weiteren Vermögensaufbaus.

Schichtgrenzen nach Einkommens- und Vermögensposition auf Basis von Ausgabenanalysen



Anmerkung: relative Einkommensposition in Relation zum Medianeinkommen („0,65“ entspricht 65 Prozent des Medianeinkommens)
 Quelle: eigene Berechnung und Darstellung; Berechnung mit den Daten der EVS 2003, 2008, 2013 und 2018, jeweils Grundfile 3 (scientific use file, 80%-Teilstichprobe), FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder

Abbildung 4: Unter- und Obergrenzen materieller Teilhabe (Becker u.a. 2022, S. 70)

Ein sozialstaatlicher Teilhabekorridor für die Transformation

Die Diskussion über „Klimasozialpolitik“ oder „sustainable welfare“ berücksichtigt bisher zu wenig, dass die historisch gewachsenen Sozialstaatsregime Pfadabhängigkeiten begründen, mit denen transformative Sozialpolitik umgehen muss. Franz F. Zacher (2001) unterscheidet im bestehenden System sozialer Sicherungen drei Arten von Leistungssystemen⁴ mit jeweils eigener Sicherungslogik:

- erwerbszentrierte und beitragsfinanzierte Vorsorgesysteme,
- universelle, steuerfinanzierte Systeme des sozialen Ausgleichs und Schutzes,
- am Existenzminimum orientierte Systeme der Mindestsicherung.

Zacher hat in seiner grundlegenden Beschreibung des deutschen Sozialstaatsmodells öffentliche Infrastrukturen und Dienstleistungen nur am Rande und nicht systematisch behandelt. Ihnen kommt jedoch in der Diskussion über sozialpolitische Strategien für die sozialökologische Transformation große Bedeutung zu. Da viele ihrer Leistungen (etwa Mobilität oder gesundheitliche Versorgung) nicht auf

⁴ Vom System sozialer Entschädigung, das Zacher in seine Darstellung einschließt, wird hier abgesehen. Es könnte aber im Zusammenhang mit Katastrophen und Klimafolgen an Bedeutung für sozialökologische Sozialpolitik gewinnen.

Mindestniveaus zu beschränken sind, sondern Teilhabebedarfe entweder decken oder nicht, lassen sie sich neben den Geldleistungen als Form des sozialen Ausgleichs einordnen.

Diese geschichtete Struktur des sozialen Sicherungssystems hat zur Folge, dass auch in der Transformation Risiken – seien sie „by design“ oder „by disaster“ – nach unterschiedlichen Sicherungslogiken und auf unterschiedlichen Leistungsniveaus bearbeitet werden. Die Transformation ist daher nicht die Stunde einer wie immer ausgestalteten Grundsicherung. „Just transition“ umfasst vielmehr verschiedene Niveaus in einem nach unten und oben zu begrenzenden Korridor sozialstaatlich gewährleisteter Teilhabe.

Auf allen drei Niveaus sozialer Sicherung ist es in der Krisenperiode seit Beginn der COVID-Pandemie zu einer Reihe sozialpolitischer Ad-hoc-Lösungen gekommen, die auf ihre Passung zu einer transformativen Strategie hin zu diskutieren und empirisch zu bilanzieren wären. Untersuchungsbedarfe und Gestaltungsfragen können hier lediglich skizziert werden.

Existenzsicherung in der Transformation – die untere Haltelinie

Ein angstfrei gewährtes Existenzminimum als untere Haltelinie stellt die Mindestbedingung für Teilhabe in Transformation und Krise dar. Zu sozialpolitischen Suffizienzstrategien gehört daher zwingend, das Niveau dieser unteren Grenze zu überprüfen und sie, wo sie Teilhabe nicht sichert, auf ein angemessenes Niveau anzuheben.

Für die aktuelle Grenzziehung nach unten gibt es zwei statistische Operationalisierungen – die von der EU-Statistik und der Armut- und Reichtumsberichterstattung des Bundes (Bundesregierung 2021) verwendete relative Armutsrisikogrenze⁵ von 60 % des bedarfsgewichteten Äquivalenzeinkommens und die politisch festgelegte Mindestsicherungsschwelle⁶. Das politische Existenzminimum bestimmt nicht nur das Leistungsniveau der Grundsicherung, sondern wirkt über das Steuerrecht (Grundfreibeträge, Kinderfreibeträge), das Unterhalts- und Pfändungsrecht als generelle Untergrenze.

Nach der Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts hat die Mindestsicherung

„das gesamte Existenzminimum durch eine einheitliche grundrechtliche Garantie [zu gewährleisten], die sowohl die physische Existenz des Menschen, also Nahrung, Kleidung, Hausrat, Unterkunft, Heizung, Hygiene und Gesundheit [...], als auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und zu einem Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasst, denn der Mensch als Person existiert notwendig in sozialen Bezügen“ (Bundesverfassungsgericht 2010, Rn. 135)

Das geltende Verfahren zur Ermittlung der Regelbedarfe für das Existenzminimum steht seit langem in der wissenschaftlichen Kritik. Irene Becker und Benjamin Held (2021) haben für die Diakonie Deutschland sowohl die willkürlichen politischen Eingriffe in die statistische Bedarfsermittlung als auch den wachsenden Abstand des in der Grundsicherung möglichen Lebensstandards zur gesellschaftlichen Mitte nachgewiesen. Schon daher kann die derzeitige politische Mindestsicherungsschwelle nicht die Untergrenze eines sozialökologischen Teilhabekorridors bilden. Suffizienzstrategien müssen diesen Korridor vielmehr zugleich nach oben begrenzen und seine untere Haltelinie anheben. Zudem setzen Transformation und Krise die Systeme der Mindestsicherung unter zusätzlichen Veränderungsdruck und werfen grundsätzliche Gestaltungsfragen auf.

⁵ Indikator A01 der Armut- und Reichtumsberichterstattung des Bundes, zur Definition: <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Indikatoren/Armut/Armutsrisikoquote/armutsrisikoquote.html>.

⁶ Indikator A05 der Armut- und Reichtumsberichterstattung des Bundes, zur Definition: <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Indikatoren/Armut/Mindestsicherung/mindestsicherung.html>.

Erstens verschieben sich in der Mindestsicherung die Gewichte zwischen verschiedenen Formen der Bedarfsdeckung. Es entstehen neue Bedarfe, die nicht aus den pauschalierten Regelsätzen gedeckt werden können – ein Beispiel ist die Übernahme der Kosten für digitale Endgeräte als Voraussetzung für Fernunterricht, die in der COVID-Pandemie durchgesetzt werden musste.

Zweitens verändern Energiepreiskrise und Inflation die relativen Preise für Konsumgüter in so kurzer Frist, dass die bisher geltende jährliche Anpassung der Regelbedarfe nicht mehr ausreicht. Die Bundesregierung hat darauf in ihren „Entlastungspaketen“ bisher mit Einmalzahlungen reagiert. Darüber hinaus wurde mit dem Bürgergeld-Gesetz von 2022 in das regelgebundene Anpassungsverfahren eine zusätzliche Preiskomponente eingefügt (Bundesregierung 2022, S. 3, 107ff.), es bleibt jedoch bei einem jährlichen Verfahren, das nicht zeitnah auf Preisentwicklungen reagiert. Auch gleichen die für 2023 vorgesehenen Anpassungen nicht die steigenden Kosten insbesondere für Haushaltsenergie aus, soweit diese aus den Regelsätzen zu bestreiten sind.

Indem *drittens* die sozialökologische Transformation die Bezugspunkte für Teilhabe im gesicherten Segment der Bevölkerung ändert, entstehen für die Armutbevölkerung neue Ausgrenzungsrisiken. Sie hat am CO₂-Eintrag in die Atmosphäre einen vergleichsweise geringen Anteil, hat aber kaum den materiellen Spielraum dafür, ihre Lebensweise nachhaltiger zu gestalten. Denn nachhaltiger Konsum setzt Spielraum für Wahlhandlungen voraus (Auswählen, Beschaffen, Ge- und Verbrauchen, Entsorgen bzw. Wiederverwerten, Ko-Produzieren, vgl. Kaufmann-Hayoz et al. 2011). Zum Beispiel nimmt mit der Transformation des Ernährungssystems Ungleichheit zu. Hochwertige Nahrungsmittel werden über alle Einkommensklassen hinweg hoch bewertet, und Bio-Lebensmittel sind gut zugänglich. Verzicht auf sie ist – anders als etwa der Verzicht auf ein Auto – kein kulturelles, sondern ein materielles Problem (Leßmann und Masson 2019). Doch der Armutskonsum ist bei Lebensmitteln von Verzicht geprägt: Discounter, Sonderangebote, No-Name statt Wochenmarkt, Bioladen und Markenprodukte (Pfeiffer et al. 2019). Eine vollständige Umstellung auf Bio-Lebensmittel würde für die untersten vier Dezile der Einkommensverteilung 83 % zusätzliche Ernährungsausgaben verursachen (Held und Haubach 2017).

Da die existenzsichernden Leistungen der Mindestsicherungssysteme in der Summe einen wichtigen Teil der Nachfrage auf lokalen Märkten ausmachen, beschränkt ein zu knapp bemessenes Niveau, das nachhaltige Konsumententscheidungen unmöglich macht, auch ihre potenzielle ökologische Lenkungswirkung.

Sozialer Ausgleich: die Grenze nach oben

Steuerfinanzierte Systeme sozialen Ausgleichs und Schutzes sollten nach Zacher (2001) mehr Gleichheit in den Vollzug der erwerbszentrierten „Grundformel“ sozialer Sicherung bringen. Da sie soziale Risiken bearbeiten, die breite Bevölkerungsschichten im Bereich relativ gesicherter Teilhabe betreffen, stellt sich in der Sozialpolitik vor allem bei ihrer Gestaltung die Frage nach Obergrenzen: Welche Kosten und Belastungen liegen außerhalb des „Korridors“, und wie können sie – etwa über Einkommens- und Verbrauchsgrenzen – aus der Gewährleistung ausgeschlossen werden?

Die Regierungskoalition hat sich für die laufende Legislaturperiode vorgenommen, den durch die CO₂-Bepreisung verursachten, geplanten Preisanstieg für Energie und CO₂-intensive Produkte durch ein „Klimageld“ auszugleichen (SPD et al. 2021, S. 63). Während die Ausgestaltung dieses neuen Systems sozialen Ausgleichs aussteht, hat sich mit der Energiepreiskrise die Bedeutung eines neuen Ausgleichsmechanismus erhöht. Auch hier hat die Bundesregierung in ihren Entlastungspaketen zunächst ad hoc mit Einmalzahlungen auf den Bedarf reagiert. In der Diskussion darüber, wie der Ausgleich längerfristig geregelt werden kann, stand im Mittelpunkt, wie höhere Einkommen von der Entlastung ausgenommen werden können und wie verhindert werden kann, dass mit der Entlastung auch das Kostenmotiv für die gewünschten Einsparungen beim Energieverbrauch verschwindet. Die Diskussion, die hier nicht

nachgezeichnet werden kann, zeigt exemplarisch, welche Fragen bei der künftigen sozialökologischen Gestaltung sozialer Ausgleichssysteme im Vordergrund stehen werden.

Mehr Gleichheit, weniger CO₂ – Infrastrukturen und Dienstleistungen

Die Debatte über „Leistungsformen eines ökologischen Wohlfahrtsstaats“ (Bohnenberger 2022, S. 16) wird von zwei nur teilweise komplementären Konzepten (Gough 2021; Büchs 2021) bestimmt, dem des allgemeinen oder „bedingungslosen“ Grundeinkommens (universal basic income) und dem der allgemeinen Grundversorgung (universal basic services, im deutschen Sprachraum auch als Alltagsökonomie diskutiert, vgl. Foundational Economy Collective 2019).

Das Konzept der allgemeinen Grundversorgung setzt darauf, wesentliche Grundbedürfnisse für alle Bürgerinnen und Bürger statt durch Einkommenstransfers durch öffentliche oder subventionierte Dienstleistungen und Infrastrukturen („provisioning systems“, Fanning et al. 2020) zu sichern. Damit würden die steuerfinanzierten Systeme des sozialen Ausgleichs um Dienst-, Sach- und Infrastrukturleistungen erweitert. Als auszuweitende öffentliche Bereiche der Grundversorgung werden auch solche genannt, die selbst (wie z. B. Energie, Gemeinschaftsverpflegung, Wohnen, öffentlicher Verkehr) auf dem Weg zu Klimaneutralität umgebaut werden müssten.

Bei der sozialökologischen Ausgestaltung eines Teilhabekorridors bieten Dienst- und Infrastrukturleistungen eine Reihe von Vorteilen:

- Sie sind potenziell inklusiv, d. h. sie können so eingerichtet werden, dass sie für die Armutsbevölkerung ebenso funktionieren wie für die Haushalte in den Zonen der Prekarität und der gesicherten Teilhabe.
- Sie begrenzen die Ungleichheit der Lebensführung, da sie die Gruppen mit den niedrigsten Einkommen am stärksten entlasten, während sich die Angehörigen der „exklusiven“ Zone in der Regel selbst von ihrer Nutzung ausschließen.
- Sie sind beschäftigungsintensiv und stärken im Beschäftigungssystem den Bereich, der in der COVID-Pandemie gern als „systemrelevant“ bezeichnet wurde und den Gough (2021) als „unentbehrlich“ („essential“) anspricht.
- Sie erfüllen Funktionen der Lebensführung (wie z. B. Mobilität) in der Regel mit einer besseren stofflichen Bilanz als private Konsumformen, die den gleichen Bedarf decken (auch hierzu Gough 2021).

Lebensstandardsicherung und „soziales Eigentum“

Trotzdem werden weder eine teilhabefeste und „bedingungsarme“ (Heinze und Schupp 2022) Grundsicherung noch gute Systeme der Grundversorgung ausreichen, um dem notwendigen sozialökologischen Umbau von Produktion und Reproduktion die erforderliche gesellschaftliche Unterstützung zu sichern. Im Unterschied zu den steuerfinanzierten Sicherungssystemen werden Ansprüche an die Sozialversicherung, die auf erwerbszentrierten Beiträgen beruhen, von den Berechtigten als „soziales Eigentum“ oder „Transfereigentum“ (Castel 2000, S. 271ff.) wahrgenommen, also als Ansprüche, die ein funktionales Äquivalent zu privatem Vermögen bilden. Den vorsorgefähigen Gruppen der Einkommens- und Vermögensschichtung sichern sie erreichte Besitzstände und damit Stabilität der Wohlfahrtsposition und der Erwerbsbiografie, wobei sie natürlich bestehende Ungleichheitsstrukturen fortschreiben.

Insbesondere in den Betrieben und Wirtschaftssektoren, in denen die Dekarbonisierung eine Konversion von Produktionsverfahren und Produkten erfordert, drohen ohne besitzstandswahrende Sicherung individueller Erwerbsverläufe Transformationsblockaden (Dörre 2020).

Wo „ökologisch nicht mehr akzeptable Geschäftsmodelle“ gänzlich abzulösen sind (Knuth 2021, S. 5), werden große Beschäftigtengruppen den Betrieb oder den Wirtschaftssektor wechseln müssen. Dieser „job turnover“ geschieht nicht nur durch Phasen der Qualifizierung, sondern schließt auch Phasen der

Arbeitslosigkeit oder Nichterwerbstätigkeit ein. Individuelle Vorruhestandslösungen, die soziale Risiken und Konflikte vermeiden, sind gegenüber den 90er-Jahren sozialrechtlich erschwert, würden den demografisch bedingten Rückgang der Erwerbsbevölkerung verschärfen und widersprechen aktuellen Strategien der Fachkräftesicherung. Daher wird es bei Produktionsumstellungen für viele Arbeitende, die bisher in langfristig stabilen Beschäftigungsverhältnissen gearbeitet haben, darum gehen müssen, Beschäftigungsstabilität auf dem Weg über den externen Arbeitsmarkt zu erreichen. Diese Übergänge müssen nicht in Prekarität führen, sind aber nicht frei von Risiken für Einkommen und Erwerbsverlauf. Da sie nicht nur die Arbeit, sondern auch persönliche Pläne und die Lebensführung verändern, müssen sich Beschäftigte „mit gutem Grund“ (Sen 2010, S. 272) für sie entscheiden können. Und daher kommt es für eine „transformativ Arbeitsförderung“ (Knuth 2022) wesentlich darauf an, für Qualifizierung und Übergänge Entgeltsicherung auf einem Niveau oberhalb der Grundsicherung zu ermöglichen, das erreichten Lebensstandard absichert. Auch hier stellt sich die Frage nach ökologischen Obergrenzen der Besitzstandswahrung, doch handelt es sich in der Regel schon allein aufgrund der Versicherungsobergrenzen um Niveaus der Lebensführung von Lohnabhängigen innerhalb der Grenzen des sozialökologischen Korridors.

Botschaften

Transformativ wirken sowohl politische Maßnahmen zum klimaneutralen und nachhaltigen Umbau von Wirtschaft und Gesellschaft („transformation by design“) als auch die ungesteuerten Folgen der ökologischen Krise und die gleichzeitige krisenhafte Destabilisierung des politischen und ökonomischen Systems („transformation by disaster“). Konzepte für Sozialpolitik in der sozialökologischen Transformation müssen auch dann strategische Orientierung geben, wenn Krisen Ad-hoc-Maßnahmen erfordern.

Transformationsstrategien müssen der Ungleichheit innerhalb der physischen Grenzen, die das Erdsystem für gesellschaftliche Entwicklung zieht, normative Grenzen setzen. Soziale Positionen sind dabei nicht nur nach Geldgrößen, durch Einkommen und Vermögen zu vergleichen, sondern auch nach der damit möglichen Lebensführung und ihrer Umweltgerechtigkeit. Daher gewinnen Verfahren der direkten Wohlfahrtsmessung für die Ungleichheitsforschung und für die Bestimmung sozialstaatlicher Interventionsschwellen an Bedeutung.

Sozialpolitik hat für die sozialökologische Transformation in einem Korridor sicherer und gerechter Teilhabe mehr Gleichheit herzustellen. Die angstfreie Gewährung eines teilhabesichernden Existenzminimums bildet dabei die notwendige untere Haltelinie. Suffizienz ist hier noch keineswegs erreicht, notwendig ist vielmehr die Anhebung auf ein Niveau, das allen Teilhabe an der sozialökologischen Transformation überhaupt erst ermöglicht. Die Systeme des sozialen Ausgleichs und die beitragsfinanzierten Vorsorgesysteme müssen auch höhere, standardsichernde Leistungen oberhalb des Existenzminimums gewähren. Öffentliche Infrastrukturen und soziale Dienstleistungen können durch inklusive Ausgestaltung eine Brücke zwischen den verschiedenen Niveaus sozialer Sicherung im Teilhabekorridor schaffen. Auch nach oben sind Grenzen für sozialstaatlich geschützte Bedürfnisse zu definieren. Diese Grenzen kann Sozialpolitik nicht allein durchsetzen, hier sind auch Steuerpolitik und Ordnungsrecht gefordert.

Literatur

Bartelheimer, Peter, Birgit Behrisch, Henning Daßler, Gudrun Dobslaw, Jutta Henke und Markus Schäfers.

2020. *Teilhabe – eine Begriffsbestimmung*. Wiesbaden, Heidelberg: Springer VS.

Becker, Irene, und Benjamin Held. 2021. *Regelbedarfsbemessung – eine Alternative zum gesetzlichen Verfahren*.

Berlin. <https://www.diakonie->

- [wissen.de/documents/242233/12199797/DK_Regelbedarfe_210604_Web.pdf/330ccc64-92a7-46d3-ac31-acf0b5e7a665](https://www.wissen.de/documents/242233/12199797/DK_Regelbedarfe_210604_Web.pdf/330ccc64-92a7-46d3-ac31-acf0b5e7a665) (Zugegriffen: 24. November 2022).
- Becker, Irene, Tanja Schmidt und Verena Tobsch. 2022. Wohlstand, Armut und Reichtum neu ermittelt. Materielle Teilhabe aus mehrdimensionaler Perspektive – Bericht zum ersten Modul des Projekts „Materielle Teilhabe im Lebensverlauf“, 472 (Juli 2022). Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.
- Bohnenberger, Katharina. 2022. Klimasozialpolitik. Ein Forschungsstandbericht zur Verbindung von Klimapolitik und Sozialpolitik. DIFIS-Studie 2022/3. Duisburg, Bremen.
- Büchs, Milena. 2021. Sustainable welfare: How do universal basic income and universal basic services compare? *Ecological Economics* 189:107152.
- Bundesregierung. 2021. Lebenslagen in Deutschland. Der Sechste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin. <https://www.armuts-und-reichtumsbericht.de/DE/Bericht/Der-sechste-Bericht/Der-Bericht/der-bericht.html> (Zugegriffen: 22. November 2022).
- Bundesregierung. 2022. Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz). Bundestagsdrucksache 20/3873 vom 10.10.2022. Berlin.
- Bundesverfassungsgericht (BVerfG). 2010. 1 BvL 1, 3, 4/09 vom 9.2.2010. <http://www.bverfg.de/entscheidungen> (Zugegriffen: 22. November 2022).
- Castel, Robert. 2000. *Die Metamorphosen der sozialen Frage*. Eine Chronik der Lohnarbeit, Bd. 13. Konstanz: UVK Univ.-Verl. Konstanz.
- Defila, Rico, und Antonietta Di Giulio. 2021. Protecting Quality of Life: Protected Needs as a Point of Reference for Perceived Ethical Obligation. In *Handbook of Quality of Life and Sustainability*. International Handbooks of Quality-of-Life, Hrsg. Javier Martinez, Claudia A. Mikkelsen und Rhonda Phillips, 253–280. Cham: Springer International Publishing.
- Di Giulio, Antonietta, und Doris Fuchs. 2016. Nachhaltige Konsum-Korridore: Konzept, Einwände, Entgegnungen. In *Nachhaltiger Konsum. Institutionen, Instrumente, Initiativen*, 1. Auflage, Hrsg. Kerstin Jantke, Florian Lottermoser, Jörn Reinhardt, Delf Rothe und Jana Stöver, 143–164. Baden-Baden: Nomos.
- Dörre, Klaus. 2020. Gesellschaft in der Zangenkrise. Vom Klassen- zum sozial-ökologischen Transformationskonflikt. In *Abschied von Kohle und Auto? Sozial-ökologische Transformationskonflikte um Energie und Mobilität*, Hrsg. Klaus Dörre, Madeleine Holzschuh, Jakob Köster und Johanna Sittel, 23–69. Frankfurt, New York: Campus Verlag.
- Heinze, Rolf G., und Jürgen Schupp. 2022. *Grundeinkommen – Von der Vision zur schleichenden sozialstaatlichen Transformation*. Wiesbaden, Heidelberg: Springer VS.
- Fanning, Andrew L., Daniel W. O'Neill und Milena Büchs. 2020. Provisioning systems for a good life within planetary boundaries. *Global Environmental Change* 64:102135.
- Foundational Economy Collective. 2019. *Die Ökonomie des Alltagslebens. Für eine neue Infrastrukturpolitik*. Berlin: Suhrkamp.
- Gough, Ian. 2021. Two Scenarios for Sustainable Welfare: A Framework for an Eco-Social Contract. *Social Policy and Society* 21:460–472.
- Held, Benjamin, und Christian Haubach. 2017. The Additional Costs of Organic Food Products – A Basket of Goods-based Analysis Differentiated by Income. *management revue* 28:6–61.
- Holland, Brenda. 2021. Capabilities, well-being, and environmental justice. In *Environmental justice. Key issues*. Key issues in environment and sustainability, Hrsg. Brendan Coolsaet und Robert D. Bullard, 64–77. London, New York: Routledge Taylor & Francis Group; Earthscan from Routledge.
- International Labour Organisation (ILO). 2015. Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all. Geneva. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_432859.pdf (Zugegriffen: 24. November 2022).
- International Labour Organisation (ILO) (2018): Just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all. ILO ACTRAV Policy Brief. International Labour Organisation (ILO).

- Geneva. https://www.ilo.org/actrav/pubs/WCMS_647648/lang--en/index.htm (Zugegriffen: 24. November 2022).
- Kaufmann-Hayoz, Ruth, Sebastian Bamberg, Rico Defila, Christian Dehmel, Antonietta Di Giulio, Melanie Jaeger-Erben, Ellen Matthies, Georg Sunderer und Stefan Zundel. 2011. Theoretische Perspektiven auf Konsumhandeln – Versuch einer Theorieordnung. In *Wesen und Wege nachhaltigen Konsums. Ergebnisse aus dem Themenschwerpunkt „Vom Wissen zum Handeln – neue Wege zum nachhaltigen Konsum“*. Ergebnisse sozial-ökologischer Forschung, Bd. 13, Hrsg. Rico Defila, Antonietta Di Giulio und Ruth Kaufmann-Hayoz, 89–123. München: Oekom-Verlag.
- Knuth, Matthias. 2021. Transformative Arbeitsmarktpolitik. Herausforderungen der Arbeitsmarktpolitik unter den Bedingungen der „konfluenten Digitalisierung“. Hrsg. Hans-Böcker-Stiftung, Working Paper Forschungsförderung, 219.
- Kronauer, Martin. 2020. *Kritik der auseinanderdriftenden Gesellschaft*. Frankfurt, New York: Campus Verlag.
- Leßmann, Ortrud, und Torsten Masson. 2019. Ökologisch nachhaltiger Konsum und ungleiche Teilhabe. In *Exklusive Teilhabe – ungenutzte Chancen*. Berichterstattung zur sozioökonomischen Entwicklung in Deutschland, 3. Bericht, 751–770. Bielefeld: wbv.
- Malm, Andreas. 2020. *Corona, climate, chronic emergency. War communism in the twenty-first century*. London, New York: Verso.
- Nussbaum, Martha Craven. 2019. *Fähigkeiten schaffen. Neue Wege zur Verbesserung menschlicher Lebensqualität*, Band 3. Deutsche Erstausgabe. Freiburg, München: Verlag Karl Alber.
- Raworth, Kate. 2017. *Doughnut economics. Seven ways to think like a 21st-century economist*. UK, USA, Canada, Ireland, Australia, India, New Zealand, South Africa: Penguin Books.
- Robeyns, Ingrid. 2017. Having Too Much. In *NOMOS LVI: Wealth. Yearbook of the American Society for Political and Legal Philosophy*, Hrsg. Jack Knight und Melissa Schwartzberg, 1–44. New York: New York University Press.
- Sen, Amartya. 2010. *Die Idee der Gerechtigkeit*. München: C.H. Beck.
- SPD, Bündnis 90/DIE GRÜNEN und FDP. 2021. Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag. Berlin.
- Zacher, Franz F. 2001. Grundlagen der Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. In *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945*. Band 1. Grundlagen der Sozialpolitik, Hrsg. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und Bundesarchiv, 333–684. Baden-Baden: Nomos-Verlag.