

Volker Neumann

**Menschenwürde  
und Existenzminimum**

Antrittsvorlesung

19. Mai 1994

Humboldt-Universität zu Berlin  
Juristische Fakultät  
Institut für Öffentliches Recht und Völkerrecht

Der Erstabdruck dieses Textes erfolgte in: "Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht" (NVwZ) 1995, S. 426.

Herausgeberin:  
Die Präsidentin der Humboldt-Universität zu Berlin  
Prof. Dr. Marlis Dürkop

Copyright: Alle Rechte liegen beim Verfasser

Redaktion:  
Gudrun Kramer  
Forschungsabteilung der Humboldt-Universität  
Unter den Linden 6  
10099 Berlin

Herstellung:  
Linie DREI, Agentur für Satz und Grafik  
Wühlischstr. 33  
10245 Berlin

Heft 52

Redaktionsschluß: 14. 07. 1995

## **I. Einführung**

### 1. Abschluß der sozialen Realisation?

Ernst Forsthoff meinte im Jahre 1970 feststellen zu können, daß die Ordnung des Gemeinwesens nach sozialen Gesichtspunkten analysiert, begrifflich erfaßt und damit abgeschlossen sei.<sup>1</sup> An die Stelle der sozialen Realisation sei die technische getreten.<sup>2</sup> Wenn diese Diagnose richtig wäre, hätte das Sozialrecht seine integrative Aufgabe im großen und ganzen erfüllt. Zugleich hätte es aber im Verhältnis zum Umwelt- und Technikrecht an rechtlicher und politischer Relevanz verloren. Forsthoffs Diagnose wäre plausibel, wenn die sozialstaatlichen Sicherungssysteme und die Institutionen des Sozialrechts ein Instrumentarium bereitstellen, das so effektiv ist, daß soziale Konflikte entweder gar nicht erst entstehen oder zumindest aufgefangen und entschärft werden können. Die Effektivität eines Systems sozialer Sicherung erweist sich beim untersten sozialen Auffangnetz, bei der Sicherung des Existenzminimums.

### 2. Der Kindergeld-Beschluß

Bis zum Kindergeld-Beschluß des BVerfG vom 29. Mai 1990<sup>3</sup> hätte die Frage, ob unsere Rechtsordnung eine staatliche Garantie des Existenzminimums kennt, im Ergebnis verneint werden müssen. Gewiß, die Rechtsordnung verfügte schon immer über Regelungen, die materieller Bedürftigkeit Rechnung trugen, sei es durch die Gewährung von Leistungen, sei es durch das Verbot des Zugriffs auf existenzsichernde Einkommensteile. Der sozialhilfe-rechtliche Anspruch auf Hilfe zum notwendigen Lebensunterhalt ist an erster Stelle zu nennen; dann die

Bedarfssätze des BAföG, die Mindestbedarfe und Selbstbehalte des Unterhaltsrechts und die Prozeßkostenhilfe. Die Steuer- und Vollstreckungsgewalt des Staates endeten, wo Einkommensmindestsätze unterschritten wurden. Richtig ist auch, daß die Bedarfssätze des Sozialhilferechts auf eine Vielzahl dieser Regelungen zur Mindestsicherung ausstrahlten.<sup>4</sup> Rechtlich aufeinander abgestimmt waren diese Existenzminima jedoch überwiegend nicht. Sie wurden häufig nach unterschiedlichen Methoden berechnet und - wenn überhaupt - in unterschiedlichen Zeitabständen dynamisiert. Folge war, daß die Mindestbedarfe und Freigrenzen oft unter der Sozialhilfeschwelle lagen. Weitere Folge war, daß es immer wieder vorkam, daß der Staat seine Bürger durch Besteuerung und Vollstreckung in die Sozialhilfe trieb.<sup>5</sup>

Der Kindergeld-Beschluß hat diesen seit vielen Jahren kritisierten Zustand für das Steuerrecht beseitigt. Bei der Einkommensbesteuerung muß ein Betrag in Höhe des Existenzminimums des Steuerpflichtigen und seiner Familie steuerfrei bleiben. Für die Bemessung des Existenzminimums soll dem Sozialhilferecht "entscheidende Bedeutung" zukommen. Denn die Leistungen der Sozialhilfe sollen gerade dieses Existenzminimum gewähren. Sie werden verbrauchsbezogen ermittelt und regelmäßig den steigenden Lebenshaltungskosten angepaßt.<sup>6</sup> Der Gesetzgeber hat aus diesem Beschluß bereits Konsequenzen für das Pfändungsrecht gezogen. Auch die Vollstreckungsgewalt endet nunmehr am Sozialhilfebedarf.<sup>7</sup>

Die Folgen dieser neuen Rechtslage für das Sozialhilferecht sind ambivalent. Der Sozialrechtler wird mit Genugtuung zur Kenntnis nehmen, daß das bisher eher randständige BSHG in das Zentrum der Rechtsordnung gerückt ist. Zugleich hat er aber Anlaß zu der Befürchtung, daß der politische Druck auf die Bedarfssätze der Sozialhilfe erheblich verstärkt wird. Denn die Sozialhilfe belastet nicht mehr nur die Ausgabenseite der öffentlichen Haushalte, sondern mindert auch die Einnahmen.<sup>8</sup> Bestätigt wurde diese Befürchtung erstmals durch die Deckelung der Regelsätze im Zuge der Spargesetze des vergangenen Jahres.<sup>9</sup>

Diese Lage wirft die Frage nach rechtlichen Garantien gegen Eingriffe der Politik in das Existenzminimum auf. Was aber ist widerständiger und eingriffsresistenter als die unter Ewigkeitsgarantie stehende und absolut geltende Würde des Menschen?

## **II. Die Entwicklung der Rechtsprechung**

### 1. BVerfGE 1, 97

Es ist alles andere als evident, daß zwischen Menschenwürde und Existenzminimum ein konsistenter Begründungszusammenhang besteht. Ernst Bloch hat herausgearbeitet, daß Würde und Eudämonie, das größtmögliche Glück der größtmöglichen Zahl, ganz verschiedene Wurzeln haben. Menschliche Würde richte sich auf die Abschaffung von Erniedrigung, sie will wegräumen, was der Autonomie im Wege steht<sup>10</sup>. Aus ganz anderen, nämlich sozial-utopischen Quellen speist sich die Vorstellung eines guten Lebens, einer Existenz ohne Hunger und materieller Not.

Danach wären Menschenwürde und Existenzminimum disparate Begriffe. Ganz in diesem Sinne hatte das BVerfG in einer seiner ersten Entscheidungen argumentiert. Wenn die Menschenwürde norm alle staatliche Gewalt zum Schutz der Würde verpflichtet, dann ist damit der Schutz vor Angriffen wie Erniedrigung, Brandmarkung, Ächtung und Verfolgung gemeint. Dagegen gehört die Gewähr eines Mindestmaßes an Nahrung, Kleidung und Wohnung zu den Aufgaben des Sozialstaats.<sup>11</sup>

### 2. BVerwGE 1, 159

Drei Jahre nach dieser Entscheidung des BVerfG hatte das BVerwG zu befinden, ob das Fürsorgerecht entgegen seinem Wortlaut dem hilfebedürftigen Bürger einen Rechtsanspruch auf Unterstützung verleiht. Dazu muß man wissen, daß im überkommenen Fürsorgerecht der Arme nicht Subjekt eines Anspruchs, sondern Objekt einer im öffentlichen Interesse auferlegten Verpflichtung war.<sup>12</sup> Denn - so eine schneidige Begründung aus dem 19. Jahr-

hundert - die Hilfe werde gewährt, "damit nicht Hunger, Not und Verwahrlosung die niederen Bevölkerungsklassen zur Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung treibe und ein staatsgefährliches Proletariat aufkommen lasse".<sup>13</sup> Die Fürsorgerechts-Entscheidung, die vor kurzem 40 Jahre alt geworden ist, brach mit dieser armenpolizeilichen Tradition und bejahte den Anspruch auf Hilfe. Sie bejahte diesen Anspruch gerade nicht im Interesse einer zeitangemesseneren Verfolgung armenpolizeilicher Ziele. Vielmehr argumentierte sie mit den Prinzipien des demokratischen und sozialen Rechtsstaats, die über die Gewährung materieller Leistungen hinaus die Anerkennung aller Bürger als "Teilnehmer der Gemeinschaft" und "Träger eigener Rechte" erzwingen. Dabei berief sie sich auch auf die Menschenwürde, die es verbiete, den Hilfebedürftigen "lediglich als Gegenstand staatlichen Handelns zu betrachten, soweit es sich um die Sicherung ... seines Daseins überhaupt"<sup>14</sup> handle. Das war die konstitutionelle Geburtsstunde der Objektformel, die bis heute das Verständnis der Menschenwürdenorm prägt. Geboren war damit auch das Recht auf eine Mindestsicherung, zwar nicht als ein unmittelbar verfassungsrechtlich verbürgtes Recht, aber doch als ein durch menschenwürdekonforme Auslegung des Gesetzes gewonnener, einklagbarer Anspruch. Der Gesetzgeber nahm sowohl den Rechtsanspruch auf die Hilfe<sup>15</sup> als auch die Verpflichtung auf die Menschenwürde in das BSHG auf: "Aufgabe der Sozialhilfe ist es, dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht".<sup>16</sup>

### 3. Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip

Das BVerfG zog erst Mitte der siebziger Jahre nach, als es von der Pflicht des Staates zur Sicherung der "Mindestvoraussetzungen eines menschenwürdigen Daseins"<sup>17</sup> sprach. Begründet wird diese Pflicht aber nicht mit dem Schutz der Würde. Vielmehr lautet die bis heute durchgehaltene Formel, daß "Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip"<sup>18</sup> den Staat zur Sicherung oder Schaffung eben dieser Mindestvoraussetzungen verpflichte. Der Beschluß zur Prozeßkostenhilfe erklärt die Si-

cherung des Existenzminimums zur "Aufgabe des Sozialhilfrechts".<sup>19</sup> Der Kindergeld-Beschluß des 1. Senats dehnt diese Pflicht auf das Steuerrecht aus. Ebenso wie der Staat verpflichtet sei, dem mittellosen Bürger das Existenzminimum erforderlichenfalls durch Sozialhilfeleistungen zu sichern, dürfe er dem Bürger das selbst erzielte Einkommen bis zu diesem Betrag nicht entziehen.<sup>20</sup>

Damit ist freilich das letzte verfassungsrechtliche Wort in Sachen "Menschenwürde und Existenzminimum" noch nicht gesprochen. Denn im Beschluß zur Einkommensbesteuerung vom 25. September 1992 wertet der 2. Senat die Besteuerung des Existenzminimums als Eingriff in das Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit in seiner "Ausprägung als persönliche Entfaltung im vermögensrechtlichen und im beruflichen Bereich (Art. 14 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1 GG)".<sup>21</sup> Zwar sollen die Bedarfssätze der Sozialhilfe den Maßstab für die steuerlich zu verschonenden Einkommensteile abgeben. Dennoch ist der Unterschied dieses freiheitsrechtlichen Ansatzes zum Kindergeld-Beschluß erheblich: Der 2. Senat wertet die Besteuerung des Existenzminimums als Eingriff in den Schutzbereich eines Grundrechts, während der 1. Senat sowohl die Pflicht zur Leistung als auch das Verbot des Zugriffs des Steuerstaates mit "Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip" begründet.<sup>22</sup>

### **III. Würde und Existenzminimum: eine Antinomie?**

#### **1. Selbsthilfe und staatliche Leistung**

Abgesehen von BVerfGE 1, 97 werden die Bedenken, die Bloch zu der harten Unterscheidung zwischen Würde und gutem Leben veranlaßt hatten, in der Rechtsprechung nicht thematisiert. Wenn Würde auf Autonomie zielt, wie kann dann der Anspruch auf die Hilfe der staatlichen Gemeinschaft aus der Würde des Bedürftigen begründet werden? Anders gefragt: Heißt es nicht die Grundlagen individueller Freiheit erschüttern, wenn der Staat nun auch noch die Autonomie der Bürger herstellen soll?

Beide Fragen verfehlen die Aufgabe der Sozialhilfe. Diese soll

nicht Würde herstellen; das wäre in der Tat ein befremdlicher Auftrag. Sie soll vielmehr die Mindestvoraussetzungen eines menschenwürdigen Daseins sichern, d. h. sie soll den einzelnen “in den Stand versetzen, ein Leben zu führen, das der Würde des Menschen entspricht”.<sup>23</sup> Dabei entbindet die Hilfe nicht vom Vorrang der Selbsthilfe, sondern hat ihren ersten Sinn darin, daß sie Hilfe zur Selbsthilfe ist. Das BVerwG argumentiert durchaus in der kantischen Tradition, wenn es ausführt, daß in der Arbeit und Selbsthilfe “Freiheit und Würde ihren deutlichen Ausdruck” finden.<sup>24</sup>

Aus der Konzeption der Sozialhilfe als Hilfe zur Selbsthilfe folgt die sozialhilfetytische Instabilität der Versorgungslage. Sozialhilfe ist keine “rentengleiche Dauerleistung mit Versorgungscharakter”<sup>25</sup>, sondern dient der Überwindung einer konkreten Notlage.<sup>26</sup> Deshalb wird sie “gleichsam täglich erneut regelungsbedürftig”.<sup>27</sup> Der Sozialhilfe wird häufig die Funktion einer sozialen Grundsicherung zugeschrieben.<sup>28</sup> Das ist nicht richtig, da sie keine Leistung ist, deren sich der Empfänger sicher im Sinne eines Eigenhabens sein kann.<sup>29</sup>

## 2. Unwandelbarkeit und Zeitbedingtheit

Die Konzeption der Sozialhilfe als Hilfe zur Selbsthilfe beseitigt nicht alle Zweifel an der Konsistenz der Verbindung von Würde und staatlicher Leistungspflicht. Mit der Menschenwürde verbindet sich ein Absolutheitsanspruch und mit diesem die Vorstellung einer Unzugänglichkeit für zeitbedingte Wandlungen.<sup>30</sup> Dagegen gibt es kaum eine zeitabhängigere Größe als das Existenzminimum. Das OVG Berlin hatte aus der richtigen Erkenntnis, daß das Existenzminimum im Jahre 1980 anders zu bestimmen war als in den fünfziger Jahren, den Schluß gezogen, daß der “in Art. 1 Abs. 1 GG gebrauchte Begriff der Menschenwürde wandlungsfähig” sei.<sup>31</sup> Der Schluß ist unstimmtig. Nicht die Würde ist historischen Wandlungen unterworfen, sondern das Urteil darüber, welche materiellen Voraussetzungen notwendig sind, um ein menschenwürdiges Leben führen zu können.<sup>32</sup> Bezugspunkt sind die herrschenden Lebensverhältnisse und Erfah-



rungen.<sup>33</sup> Der Bedürftige muß die Hilfe erhalten, die es ihm erlaubt, in der Umgebung von Nichthilfeempfängern ähnlich wie diese zu leben.<sup>34</sup> Kriterium der Bedürftigkeit ist der relative Armutsbegriff: Bedürftigkeit und damit der Zeitpunkt des Einsetzens der Hilfe lassen sich immer nur in Ansehung des jeweiligen gesellschaftlichen Lebensstandards bestimmen.<sup>35</sup>

### 3. Universalität und Partikularität

Wandelbar ist das Existenzminimum nicht nur in der Dimension der Zeit, sondern auch im Raum. Mit der Menschenwürde verbindet sich ein universeller Geltungsanspruch. Die Mindestvoraussetzungen eines menschenwürdigen Lebens bei uns unterscheiden sich erheblich von denen in einigen osteuropäischen Staaten oder gar in der Dritten Welt. Tut sich hier nicht ein Widerspruch zwischen der Partikularität des Existenzminimums und der Universalität der Würde auf?

Das Verfassungsrecht gibt auf diese gewaltige Frage eine schlichte Antwort. Das Grundgesetz hat die Menschenwürde positiviert und damit ihre Geltung auf die staatlich verfaßte Gemeinschaft beschränkt. Diese Beschränkung wird für die Sicherung des Existenzminimums noch einmal dadurch bekräftigt, daß die normative Grundlage Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip ist. Das universalistische Pathos der Menschenwürde wird in die Partikularität des Sozialstaatsprinzips eingebunden und entschärft.<sup>36</sup> Wie eifersüchtig vielfach über die territoriale Beschränkung des Sozialstaats gewacht wird, zeigen die überzogenen Reaktionen auf einen vermeintlichen "Export von Sozialleistungen ins EG-Ausland"<sup>37</sup> durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Umgekehrt werfen Kritiker des Territorialitätsprinzips dem Sozialstaat vor, er lebe von einer prekären Voraussetzung, nämlich von der "Abschottung der Inseln relativen sozialen Wohlstands gegen den Rest der Welt".<sup>38</sup> Wer diese Kritik teilt, sollte bedenken, daß ihre Umsetzung schwerlich die Überschüttung der Welt mit deutschen Wohltaten, sondern die Marginalisierung des Sozialstaats im Namen eines noch abstrakten und ungenauen Prinzips wäre.

#### 4. Würde und Bedürfnis

Ein weiterer Einwand gegen die Ableitung der Pflicht des Staates zur Existenzsicherung aus der Menschenwürde kann sich auf die praktische Philosophie Kants berufen: Würde und menschliche Bedürfnisse sind unvergleichbare Größen. Die Mittel zur Befriedigung des Existenzminimums haben einen Marktpreis. Würde hingegen ist ein Zweck an sich selbst, der über allen Preis erhaben ist, "mithin kein Äquivalent verstatet".<sup>39</sup>

##### a) Der notwendige Lebensunterhalt

Daß Kant die Problematik von Würde und Existenzminimum auf den Begriff gebracht hat, lehrt die Rechtsprechung zum notwendigen Lebensunterhalt der Sozialhilfe. Einsichtig ist noch die Aussage, daß ein menschenwürdiges Leben mehr als das "physiologisch Notwendige" umfassen muß.<sup>40</sup> Das "physiologisch Notwendige" ist der Korrespondenzbegriff zur absoluten Armut. Arm ist danach, wem es an der zum physischen Überleben notwendigen Nahrung, Kleidung und Behausung mangelt. Wäre Sozialhilfe nur für diese Bedürftigkeit zuständig, erschöpfte sich ihre Aufgabe in der Erhaltung der Funktionstüchtigkeit der menschlichen Organe.

Unstimmig wird die Argumentation, wenn versucht wird, aus der Menschenwürde das konkrete Maß der Hilfe zu ermitteln. Bei den einmaligen Leistungen der Sozialhilfe ist zu klären, ob bestimmte Bedarfsgegenstände wie Oberbekleidung oder Haushaltsgeräte für ein menschenwürdiges Leben notwendig sind. Kriterium sind die herrschenden Lebensgewohnheiten, wobei darauf Bedacht zu nehmen ist, was sich Personen leisten können, deren Einkommen dem durchschnittlichen Netto-Arbeitsentgelt unterer Lohngruppen zuzüglich Kindergeld und Wohngeld entspricht.<sup>41</sup> Die Rechtsprechung verfuhr lange Zeit so, daß sie anhand der Statistischen Jahrbücher die Ausstattungsdichte der Haushalte mit dem begehrten Gegenstand überprüfte. Wurde eine annähernde Vollversorgung festgestellt, war die einmalige Leistung zu gewähren. Das BVerwG hat dieses Verfahren in einem Beschluß aus dem Jahre 1988 verworfen.<sup>42</sup> Es ging um den Anspruch auf einen

gebrauchten Schwarz-Weiß-Fernseher. Fernsehgeräte gehören zur Grundausstattung auch einkommensschwacher Haushalte. Auf die Ausstattungsdichte soll es aber nicht mehr ankommen. Denn ob das Fortbestehen einer Hilfebedürftigkeit die Menschenwürde verletze, bestimme sich immer nur nach den Besonderheiten des Einzelfalls. Das BVerwG verwarf das bis dahin unangefochtene Kriterium "herrschende Lebensgewohnheiten", ohne ein neues zu entwickeln, und handelte sich damit die Vorkhaltung ein, es betreibe eine "Methode der (Nicht)-Begründung".<sup>43</sup>

Bevor wir die Berechtigung dieser Kritik prüfen, werfen wir noch einen Blick auf die kritische Größe der Leistungen zum notwendigen Lebensunterhalt, auf den laufend zu gewährenden, pauschalierten Regelsatz. Dieser beläuft sich in Berlin zur Zeit auf 520 DM. Macht die Frage Sinn, ob dieser Betrag die Führung eines menschenwürdigen Lebens ermöglicht oder ob erst ein Zusatzbetrag von 10, 50 oder 100 DM eine Verletzung der Menschenwürde ausschließt? Michael Stolleis hat herausgearbeitet, daß das Argumentieren mit der Würde bei der Regelsatzfestsetzung unentrinnbar zirkelhaft wird. "Was über die Festsetzung des notwendigen Lebensbedarfs erreicht werden soll, das Ziel menschenwürdiger Existenz, setzt voraus, was in seiner Funktion als 'negativer Interventionspunkt' bereits bekannt sein muß, um jene Festsetzung zu ermöglichen".<sup>44</sup> Das BVerwG ist nicht zu tadeln, wenn es sich weigert, aus der Menschenwürde konkrete Zahlen abzuleiten. Es prüft lediglich, ob bei der Bestimmung der Verhältniszahlen mit der notwendigen Sorgfalt verfahren wurde.<sup>45</sup> Der Menschenwürde werden also Maßstäbe für das Verfahren abgerungen, in dem die Regelsätze ermittelt und festgesetzt werden. Freilich darf selbst die Leistungsfähigkeit dieses verfahrensrechtlichen Ansatzes nicht überschätzt werden. Nach dem Urteil des ersten Sachkenners der Materie gibt es kein exaktes, wissenschaftlich und statistisch abgesichertes Verfahren der Ermittlung des Regelsatzes, so daß die Festsetzung ein Stück weit immer eine politisch normative Wertung bleiben wird.<sup>46</sup> Das gilt auch für das 1990 in Kraft getretene Statistik-Modell. Entsprechend zurückhaltend formuliert die Rechtsprechung die Kontrollmaßstäbe. Die Regel-

satzfestsetzung müsse in tatsächlicher Hinsicht auf ausreichende Erfahrungswerte gestützt sein, und die zugrundeliegenden Wertungen müssen vertretbar sein.<sup>47</sup>

## b) Würdenorm oder Gleichheitssatz

Ausgangspunkt war die Frage nach der Eingriffsresistenz der Menschenwürde gegen den Druck des Steuerstaates auf das Existenzminimum. Die Bilanz ist ernüchternd. Gerade dort, wo der Schutz greifen müßte, nämlich bei der Höhe des Existenzminimums, verflüchtigen sich die normativen Maßstäbe von Art.1 Abs.1 GG. Der Grund ist die Inkongruenz von Würde und Bedürfnis. Diese Inkongruenz erklärt auch die eigenartig gewundene Argumentation im Fernseher-Beschluß. Mit der Verwerfung des generellen Maßstabes “Ausstattungsichte der Haushalte” und mit der Bezugnahme auf den Einzelfall wird die Rechtsprechung des BVerfG zur Eingriffsresistenz der Menschenwürde auf den Leistungsbereich ausgedehnt. Ob die Menschenwürde verletzt ist, lasse sich “offenbar ... nicht generell sagen, sondern immer nur in Ansehung des konkreten Falles”.<sup>48</sup> Es ist nicht in erster Linie die “Vagheit” der Würdenorm, die das BVerfG veranlaßt, den Würdegehalt vom einzelnen Eingriff her zu bestimmen. Es ist vielmehr ihr schrankenloser Geltungsanspruch, der den Schutzbereich mit dem effektiven Garantiebereich zusammenfallen läßt und damit die Eingriffsdogmatik unanwendbar macht.<sup>49</sup> Die Argumentation im Fernseher-Beschluß ist deshalb gewunden, weil sie einerseits am Würde-Kriterium festhält, andererseits erahnt, daß sich Würde nicht in Marktgüter und Marktpreise umrechnen läßt. Hand aufs Herz: Ist ein Leben ohne Fernsehen wirklich menschenunwürdig? Die in der Rechtsprechung gelegentlich unternommenen Versuche einer Operationalisierung des Würde-Kriteriums für die Bestimmung einmaliger Leistungen bestätigen die von Kant dargelegte Inkongruenz. Die Würde muß für die Gewährung oder Versagung aller möglichen Bedarfsgegenstände herhalten.<sup>50</sup> Die Bratpfanne gehört zu den Voraussetzungen eines menschenwürdigen Lebens, die Kaffeemaschine nicht.<sup>51</sup> Die Quantifizierung der Würde führt zu ihrer Banalisierung.

Diese Einsicht ist kein resignativer Verzicht auf verfassungsrechtliche Kontrollmaßstäbe. Die Pflicht des Staates zur Sicherung des Existenzminimums folgt aus Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip. So wie das allgemeine Persönlichkeitsrecht seinen "Sitz" nicht in Art. 1 GG, sondern im Grundrecht der allgemeinen Handlungsfreiheit hat, so ist die Grundlage dieser Pflicht das Sozialstaatsprinzip. Dieses verpflichtet zur Herstellung sozialer Gerechtigkeit und das heißt in erster Linie zur Gleichheit.<sup>52</sup> Kontrollmaßstab für die Bestimmung des Existenzminimums ist der Gleichheitssatz. Die "Ausstattungsdichte der Haushalte" ist durchaus ein geeignetes Kriterium für die Entscheidung, ob eine einmalige Leistung zu gewähren ist. Die Maßstäbe für die Kontrolle der Festsetzung des Regelsatzes sind Operationalisierungen des Gleichheitssatzes. Der VGH Kassel hat die Absenkung des Regelsatzes für jüngere Alleinstehende zu Recht an Art. 3 Abs. 1 GG gemessen.<sup>53</sup> Der Gleichheitssatz ist auch der Maßstab für die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der durch die Spargesetzgebung eingeführten Deckelung der Regelsätze und - in Verbindung mit Art. 6 Abs. 2 GG - für die Absenkung der Familienregelsätze.<sup>54</sup>

#### **IV. Würdegehalt des Existenzminimums**

##### **1. Rechtsanspruch auf Hilfe**

Damit wird die Frage unabweisbar, wozu die Menschenwürde überhaupt noch benötigt wird, d. h. was Art. 1 Abs. 1 GG der Pflicht zur Sicherung des Existenzminimums hinzufügt, was nicht bereits im Sozialstaatsprinzip und im Gleichheitssatz enthalten ist. Als erstes ist an die frühe Erkenntnis des BVerwG zu erinnern, daß die Unterstützung um des Bedürftigen willen und nicht aus übergeordneten staatspolitischen und polizeirechtlichen Gründen geleistet wird. Dieser Bruch mit der armenpolizeilichen Tradition folgt keineswegs bereits aus dem Sozialstaatsprinzip. Dem steht schon die in Rechtsprechung und Schrifttum konstatierte Weite und Unbestimmtheit des Prinzips entgegen. Das Sozialstaatsgebot richtet sich in erster Linie an den Gesetzgeber als

ein Gestaltungsauftrag, der unter dem Vorbehalt des Möglichen<sup>55</sup> und des Gewollten steht.<sup>56</sup> Auch seine Bedeutung als Auslegungsgrundsatz darf nicht überschätzt werden. Seit der Sozialplan-Entscheidung des BVerfG ist anerkannt, daß sich aus dem Sozialstaatsprinzip keine konkreten Handlungsanweisungen und subjektiven Rechte ergeben.<sup>57</sup>

Daß zwischen Rechtsanspruch und Menschenwürde ein konsistenter Begründungszusammenhang besteht, erschließt die Theoriesgeschichte des subjektiven öffentlichen Rechts. In der Staats- und Verwaltungsrechtslehre des Spätkonstitutionalismus diente die Unterstützungspflicht der Armenverbände als Schulbeispiel dafür, daß es objektivrechtliche Normen gibt, die im Allgemeininteresse und eben nicht im individuellen Interesse angeordnet sind.<sup>58</sup> Die Fürsorgerechts-Entscheidung brach mit dieser Theoriesgeschichte. Ihr wird zu Recht eine “epochemachende Bedeutung”<sup>59</sup> zugeschrieben. Denn sie leitet eine neue Entwicklung in der Lehre vom subjektiven öffentlichen Recht ein, indem sie an die Stelle der materiellen Begründung des rechtlichen Interesses im Rahmen der Schutznormtheorie die Grundrechte setzt. Epochemachend ist sie auch insofern, als sie die dogmatische Grundlage für den Anspruch des Bürgers auf polizeiliches Einschreiten erarbeitet.<sup>60</sup> Hinzu kommt, daß sie die Bedeutung der Menschenwürde für die Verfahrensgarantien des Rechtsstaats erkennt. Dieses Erkenntnis ist verfassungsrechtliches Gemeingut geworden.<sup>61</sup> Die Begründung des Anspruchs auf das Existenzminimum aus der Menschenwürdenorm ist stimmig.

## 2. Gestaltung der Hilfe

Daß Würde und Quantitäten unverträglich sind, wurde dargelegt. Dennoch besteht ein Bezug zwischen der Menschenwürde und der Verwerfung des “physiologisch Notwendigen” als Maßstab des Existenzminimums. Bei der Verwerfung des untersten Maßes der Existenzerhaltung geht es nämlich nicht nur um eine Frage der Quantität, nicht nur um das “Was” der staatlichen Leistung. Es geht auch und nicht zuletzt um die Gestaltung der Hilfe, um das “Wie” staatlichen Handelns. Das “physiologisch Notwendi-

ge” reduziert das Leben auf das bloße Dasein. Kennzeichen dieses Daseins ist die Alternativenlosigkeit, die Fixierung auf den Kampf um das tägliche Überleben. Ein Dasein ohne Alternativen aber ist kein menschenwürdiges Leben.<sup>62</sup> Schutz der Würde heißt Erhaltung oder Eröffnung von Alternativen. Das BVerwG führt dazu aus, daß zu einem menschenwürdigen Leben die Möglichkeit der freien Gestaltung der Bedarfsdeckung<sup>63</sup>, ein “Mindestrahmen für ... freie Entfaltung”<sup>64</sup> gehöre. Indem die Würdegarantie diesen Mindestrahmen sichert, hüllt sie zugleich - bildlich gesprochen - das Existenzminimum in einen wärmenden Mantel.

### 3. Würde und Hilfebezug: eine Paradoxie

Was die konkrete Höhe des Existenzminimums anbelangt, so halten wir fest, daß sich aus der Würde keine Mengen- und Wertangaben hervorzaubern lassen. Verfassungsrechtlicher Maßstab ist das Sozialstaatsprinzip in Verbindung mit dem Gleichheitssatz. Nun könnte daran gedacht werden, mit der Würde zumindest die allgemeine Orientierung der Sozialhilfe zu begründen, dem Empfänger der Hilfe zu ermöglichen, in der Umgebung von Nichthilfeempfängern ähnlich wie diese zu leben. Das soziologische Würdekonzept Luhmanns scheint in diese Richtung zu deuten. Danach ist Würde die Leistung der Identitätsbildung, die in der gelungenen Selbstdarstellung in Erscheinung tritt.<sup>65</sup> Die Integration der Bedürftigkeit in die Darstellung der Person ist - so könnte gefolgert werden - eine Leistung, die nur der Bedürftige selbst erbringen kann. Wäre Bedürftigkeit mit ihrer Offenbarung identisch - und das wäre der Fall, wenn Armut “stinkt” - , dann - so könnte weiter gefolgert werden - würde diese Integrationsleistung regelmäßig scheitern. Ein neueres Urteil des BVerwG weist in diese Richtung, wenn es ausführt, Kinder wären bei der Einschulung ohne den Besitz einer Schultüte “sozial ausgegrenzt und in ihrem Selbstwertgefühl beeinträchtigt”.<sup>66</sup>

“Soziale Ausgrenzung” - das ist in der Tat ein zentrales Problem der Sozialhilfe. Es ist dies aber beileibe nicht nur in dem Sinne, daß ohne Hilfe Ausgrenzung droht. Wo und warum Ausgrenzung

droht, zeigen vereinzelte Entscheidungen der Verwaltungsgerichte, die der Frage nachgehen, ob die Ausrichtung der Hilfe an der Menschenwürde nicht gebiete, den Hilfebezug so zu gestalten, daß er nicht offenkundig wird.<sup>67</sup> Es ist paradox: Die Hilfe, die Armut überwinden und die Führung eines menschenwürdigen Lebens ermöglichen soll, scheint dieses Ziel nur erreichen zu können, wenn ihr Bezug verschwiegen wird.

#### 4. Armut als gestörte Gegenseitigkeit

Die Erklärung für die Gefährdung der Würde durch die Offenbarung des Hilfebezugs liefert ein Armutsbegriff, den Georg Simmel im Jahre 1908 entwickelt hatte. "Der Arme als soziologische Kategorie entsteht nicht durch ein bestimmtes Maß von Mangel und Entbehrung, sondern dadurch, daß er Unterstützung erhält oder sie nach sozialen Normen erhalten sollte".<sup>68</sup> Armut ist kein nach quantitativen Kriterien zu ermittelnder Zustand, sondern bestimmt sich nach der sozialen Reaktion auf die Unterstützung. Die soziale Reaktion, die Armut auslöst, ist die Versagung der Anerkennung des Unterstützten. Die Anerkennung wird versagt, weil die Unterstützung arbeitsfähiger Menschen die grundlegende soziologische Funktion des Gebens und Nehmens außer Kraft setzt. Armut ist gestörte Gegenseitigkeit.

Man wende nicht ein, heute nach vierzig Jahren Rechtsanspruch auf Sozialhilfe sei das anders. Die Befunde der empirischen Armutsforschung zeichnen ein deutliches Bild. Die Reaktion der Gesellschaft auf den Hilfebezug spiegelt sich im Selbstwertgefühl der Empfänger wider. Dominant ist das Gefühl "betteln gehen zu müssen"<sup>69</sup> und nicht "als Mensch anerkannt zu werden".<sup>70</sup> Der zynische Freibeuter des Sozialstaats ist die Ausnahme und dann zumeist eine Selbststilisierung, die die eigene Verletztheit nur mühsam verbirgt. Nach wie vor ist die Scham ein wichtiger Grund für die versteckte Armut, d.h. für die Nichtinanspruchnahme von Sozialhilfe trotz Leistungsberechtigung.<sup>71</sup> Daran hat der Rechtsanspruch auf Hilfe nichts geändert.



## V. Würde und Gegenseitigkeit

### 1. Soziale Anerkennung durch Arbeit

Der Sozialhilfebezug gefährdet die soziale Anerkennung. Anerkennung ist aber nichts anderes als Achtung der Würde.<sup>72</sup> Gewiß, der Staat, der die Würde zu schützen hat, kann soziale Anerkennung nicht herstellen. Aber er kann die Hilfe so gestalten, daß Anerkennung möglich wird. Das Verbergen des Bezugs der Hilfe vor der sozialen Umwelt ist eine untaugliche Alternative. Identitätsbildung kann nicht auf der Grundlage eines ängstlichen Versteckspiels gelingen. Dies schon deshalb nicht, weil die befürchtete soziale Reaktion in der Selbstwahrnehmung des Hilfeempfängers antizipiert ist. Anzusetzen ist vielmehr bei der Erkenntnis, daß Armut gestörte Gegenseitigkeit ist. Daraus folgt, daß jede Maßnahme zu kurz greift, die sich auf die finanzielle Absicherung des Existenzminimums beschränkt. Deshalb verfehlt die sozialpolitische Forderung nach einem arbeitslosen Grundeinkommen den Zusammenhang von Würde und Existenzminimum - gleichgültig ob diese Leistung "soziale Grundsicherung"<sup>73</sup> oder "Bürgergeld" genannt wird. In der Presse war kürzlich zu lesen, daß eine Ministerin die Einführung eines Bürgergelds mit dem Argument gefordert hat, die "Würde der Bedürftigen" werde durch den oft demütigenden Gang zum Sozialamt beeinträchtigt.<sup>74</sup> Das kann schwerlich daran liegen, daß der Weg zum Sozialamt beschwerlich, die Flure bedrückend und die Schalterbeamten unfreundlich wären. Demütigend kann dieser Gang doch nur deshalb sein, weil der Bedürftige eine Leistung begehren muß, für die er keine Gegenleistung erbracht hat bzw. erbringen kann. Eine Sozialleistung "Bürgergeld" wird an dieser sozialen Grunderfahrung kaum etwas ändern. Eher ist zu befürchten, daß der Staat sich mit dieser Geldleistung von seinen beschäftigungspolitischen Pflichten freikaufte.

Dem BVerwG ist beizupflichten: In der Arbeit findet Würde ihren deutlichen Ausdruck. Würde ist eine Leistung, die nur unter der Bedingung von Gegenseitigkeit gelingen kann. Art. 1 Abs. 1 GG

in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip verpflichtet den Staat, dem Bedürftigen die Möglichkeit zu eröffnen, entweder den eigenen Lebensunterhalt durch Erwerbsarbeit zu sichern oder durch eine sozial nützliche Tätigkeit eine Gegenleistung für die Unterstützung zu erbringen.

## 2. Gemeinschaftsarbeit und das Unvermögen zum Teilen

Eine Pflicht des Staates zur Verschaffung von Arbeit - das scheint ein großes Wort zu sein, das alle Einwände auf den Plan ruft, die gegen soziale Grundrechte vorgetragen werden. Da ist zuerst der Einwand der Finanzierbarkeit, der "Vorbehalt des Möglichen im Sinne dessen, was der Einzelne vernünftigerweise von der Gesellschaft erwarten kann".<sup>75</sup> Dann wird die prinzipielle Offenheit sozialer Rechte im Hinblick auf das "Was, Wie, Wieviel" gerügt. Mit diesem Vorbehalt verbindet sich zum einen das Problem der "leges imperfectae", des unvollkommenen Rechts, zum anderen die Frage nach dem legislativen Gestaltungsermessen, die sich zum Kompetenzproblem verdichtet: Wer soll über die Verteilung knapper Güter entscheiden: der Gesetzgeber oder der Richter? Angesichts der Wucht dieser Argumente ist eine Erinnerung angezeigt. Zunächst geht es nicht um ein soziales Grundrecht, sondern um eine objektiv-rechtliche Pflicht des Staates. Das BVerfG hat sich bisher nicht dazu durchgerungen, einen verfassungsrechtlichen Anspruch auf das Existenzminimum einzuräumen.<sup>76</sup> Diese Pflicht zielt auch nicht auf die Verschaffung von Arbeitsplätzen für jeden Arbeitslosen. Das wäre schon deshalb eine Überforderung des Staates, weil die Tarifautonomie einer gesetzlichen Umverteilung der vorhandenen Arbeit Grenzen setzt.<sup>77</sup> Vielmehr soll den Empfängern von Sozialhilfeleistungen die Gelegenheit eröffnet werden, eine Gegenleistung für die Unterstützung zu erbringen. Der Vorbehalt der Finanzierbarkeit ist kein durchschlagender Einwand. Der angesprochene Personenkreis ist zum Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt berechtigt, so daß die Mehrkosten, die durch die Einrichtung eines sozialen Arbeitsmarkts entstehen, überschaubar sind. Vor allem sind die Umrise eines solchen Arbeitsmarkts

bereits in der Hilfe zur Arbeit erkennbar, mehr noch, der Gesetzgeber setzt im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit verstärkt auf den Ausbau von Gemeinschaftsarbeit.

Das zeigt die Spargesetzgebung des Jahres 1993. Der Gesetzgeber hat zunächst das Arbeitslosengeld und die Arbeitslosenhilfe gekürzt.<sup>78</sup> Diese Kürzungen und die zeitliche Begrenzung des Anspruchs auf originäre Arbeitslosenhilfe<sup>79</sup> wird Langzeitarbeitslose vermehrt in die Sozialhilfe drängen. Synchron mit diesen Leistungskürzungen wurde im Sozialhilferecht die Hilfe zur Arbeit ausgebaut.<sup>80</sup> Die Pflicht zur Einrichtung von Arbeitsgelegenheiten vor allem für junge Menschen wurde verschärft, die Schaffung von Gelegenheiten für gemeinnützige und zusätzliche Arbeit erleichtert und die Zusammenarbeit der Sozialhilfeträger mit der Bundesanstalt für Arbeit intensiviert. Hochinteressant ist die Ermächtigung der Bundesanstalt für Arbeit zur institutionellen Förderung von Trägern, die besonders schwer vermittelbare Arbeitslose beschäftigen und sozial betreuen.<sup>81</sup> Zwischen Sozialhilfe und Arbeitsförderungsrecht bildet sich ein Bereich der Gemeinschaftsarbeit heraus, der von sozialen Diensten und Einrichtungen getragen wird<sup>82</sup> und nicht mehr wie das überkommene System der sozialen Sicherung von der Geldleistung, sondern von Dienst- und Sachleistungen geprägt sein wird.

Die Verschärfung der Arbeitspflicht unterstellt mangelnde Arbeitsbereitschaft und offenbart damit einen Widerspruch, der auch in der Rechtsprechung des BVerwG zur Hilfe zur Arbeit anzutreffen ist. Einerseits soll die Gemeinschaftsarbeit eine "Art der Hilfe in besonderen Lebenslagen" sein, der die Vorstellung zugrunde liegt, daß "Arbeiten als solches" der Entfaltung der Persönlichkeit dient und ein wesentliches Kriterium für ein Leben ist, das der Würde des Menschen entspricht.<sup>83</sup> Andererseits eröffnet das gleiche Urteil für den Fall der Verweigerung von Arbeit Sanktionsmöglichkeiten, die aus dem damals geltenden Gesetzeswortlaut nicht ohne weiteres zu erschließen waren.<sup>84</sup> Diese sanktionsbewehrte Pflicht zur Leistung von Würde erinnert frappant an die Argumentation im ersten "Peepshow"-Urteil.<sup>85</sup> Eine neuere Entscheidung belegt, daß objektive Würde-Konzepte geeignet sind, die subjektiven Rechte des einzelnen zu verdrängen. Ein Gemeinschaftsarbeiter hatte die Feststellung begehrt, daß der

Sozialhilfeträger verpflichtet gewesen sei, ihm weiterhin eine bestimmte Arbeitsgelegenheit zuzuweisen.<sup>86</sup> Das BVerwG verneinte das Rehabilitationsinteresse und wies die Fortsetzungsfeststellungsklage als unzulässig ab, weil der Gemeinschaftsarbeiter keinen Anspruch auf eine bestimmte Tätigkeit habe. Das Wunsch- und Wahlrecht des § 3 Abs. 2 BSHG, zu dem das Gericht eine hochdifferenzierte Rechtsprechung entwickelt hat<sup>87</sup>, wird mit dem lapidaren Satz abgehakt, es ermächtige die Behörde, Wünschen “aus einer Reihe von Gründen nicht zu entsprechen, die keineswegs stets dem Ansehen des Betroffenen abträglich sind”.

Das hohe Lied auf Arbeit und Würde wird, wenn es um die Rechte des Gemeinschaftsarbeiters geht, dissonant. Harmonisch wären ein Anspruch auf Gemeinschaftsarbeit und ein Recht auf Auswahl unter den vorhandenen Arbeitsgelegenheiten. Könnte die mangelnde Folgerichtigkeit aber nicht insofern realistisch sein, als sie berücksichtigt, daß eine Tätigkeit auf dem zweiten Arbeitsmarkt nicht die soziale Anerkennung einträgt, die für ein menschenwürdiges Leben unverzichtbar ist? Der Realitätsgehalt dieser Einschätzung ist zweifelhaft. Das zeigt das Beispiel alleinerziehender Mütter und Väter, deren Sozialhilfebezug sozial anerkannt ist.<sup>88</sup> Die Gegenleistung für die Inanspruchnahme von Hilfe kann also durchaus die Erfüllung einer gesellschaftlich wichtigen Funktion wie die Kindererziehung sein. Darüberhinaus verschließt sich diese Einschätzung der Erkenntnis, daß das Nebeneinander von erstem und zweitem Arbeitsmarkt das gesellschaftliche Unvermögen widerspiegelt, Arbeit so zu verteilen und zu gestalten, daß alle Bürger ihre Existenz aus eigener Kraft sichern können. Wer dem Gemeinschaftsarbeiter die Anerkennung versagt, blickt in sein Spiegelbild.

## **VI. Schluß**

Was also ist von der These zu halten, das Soziale sei nicht mehr der Motor gesellschaftlicher Veränderungen? Prognosen belehren uns, daß wir bis in das Jahr 2010 hinein mit einer gleichbleibend hohen Arbeitslosenquote leben müssen.<sup>89</sup> Diese Lage ist bri-

sant, weil Dauerarbeitslosigkeit geeignet ist, die soziale Integrationskraft der Verfassung in Frage zu stellen.<sup>90</sup> Forsthoff hatte seine These damit begründet, daß die Institutionen der Sozialversicherung und Sozialhilfe ein ausgebildetes und bewährtes Instrument sozialer Zweckverwirklichung zur Verfügung stellen.<sup>91</sup> Heute schlägt Arbeitslosigkeit auf das unterste soziale Netz durch. Es wäre beschönigend, diesem Netz zu bescheinigen, es stelle ein hinlänglich ausgebildetes und bewährtes Instrument zur Bewältigung der Massenarbeitslosigkeit und ihrer Folgen bereit. Die soziale Realisation ist abgeschlossen - diese Aussage klingt heute wie das Pfeifen im Walde.

# Anmerkungen

- 1) E. Forsthoff, Von der sozialen zur technischen Realisation, in: Der Staat 9 (1970), S. 145; ders., Der Staat der Industriegesellschaft, 1971, insbes. S. 30-41.
- 2) Zu Forsthoffs Technikkritik s. V. Neumann, Der harte Weg zum sanften Ziel, in: A. Roßnagel (Hrsg.), Recht und Technik im Spannungsfeld der Kernenergiekontroverse, 1984, S. 88; A. Demirovic, Staat und Technik, in: Th. Kreuder / H. Loewy (Hrsg.), Konservatismus in der Strukturkrise, 1987, S. 100; I. Staff, Die Wahrung staatlicher Ordnung, in: Leviathan 1987, S. 141; Th. Vesting, Politische Einheitsbildung und technische Realisation, 1990, insbes. S. 9-17; D. Scheidemann, Der Begriff der Daseinsvorsorge: Ursprung, Funktion und Wandlungen der Konzeption Ernst Forsthoffs, 1991, insbes. S. 213-223.
- 3) BVerfGE 82, 60 und zum Kinderfreibetrag des Einkommenssteuergesetzes der Beschluß vom 12. 6. 1990 E 82, 198. Instruktiv H. H. Bowitz, Zur Übertragbarkeit des rechtlichen Ansatzes des Bundesverfassungsgerichts in den Beschlüssen vom 29. 5. 1990 und 12. 6. 1990 auf andere Fallgestaltungen, in: Deutscher Caritasverband (Hrsg.), "Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich", 1992, S. 59 und D. Giese, Steuerpflicht und Sozialhilfebedürftigkeit, ZfF 1991, 151.
- 4) Vgl. D. Oberbracht, Die Parlamentarisierung des sozialhilferechtlichen Regelsatzes, 1993, S. 20 f.; K.-J. Bieback / G. Stahlmann, Existenzminimum und Grundgesetz, Sozialer Fortschritt 36 (1987), S. 1 (7-10).
- 5) B. Schulte / P. Trenk-Hinterberger, Sozialhilfe, 2. Aufl. 1986, S. 149 f.; Bieback / Stahlmann (Fn. 4), S. 7 m. w. N.; R. Sans, Sozialhilfe und Pfändungsfreigrenze, NDV 1991, S. 381.
- 6) BVerfGE 82, 60 (94).
- 7) § 850 f Abs. 1 Nr. a ZPO.
- 8) D. Giese, 30 Jahre BSHG, ZfF 1993, 1 (4).
- 9) § 22 Abs. 4 BSHG in der Fassung des Gesetzes zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms vom 23. 6. 1993 (FKPG-BGBl. I S. 944), verschärft durch das Zweite Gesetz zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms vom 21. 12. 1993 (2. SKWPG-BGBl. I S. 2374).
- 10) E. Bloch, Naturrecht und menschliche Würde, 1972, S. 7 (Vorwort); 234 f. (20. Kapitel Unterabschnitt: "Sozialutopie und Naturrecht").
- 11) BVerfGE 1, 97 (104 f.).
- 12) Vgl. § 33 des Gesetzes über die Verpflichtung zur Armenpflege vom 31. 12 1842 (Preußische Gesetzessammlung 1843, S. 8; § 63 des

Preußischen Gesetzes, betreffend die Ausführungen des Reichsgesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 8. 3. 1871 (Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preußischen Staaten 1871, S. 130). Der Grundsatz war in Rechtsprechung und Kommentarliteratur unumstritten: Plenarentscheidung des Preußischen Geheimen Obertribunals vom 21. 2. 1853, Entscheidungssammlung Bd. 24, S. 245; PrOVGE 89, 146 (156); Preußischer Kompetenzkonflikt-Gerichtshof, ZfH 1934, 39; BAHE 21, 25; 24, 32; 33, 39; v. Riedels Commentar zum Bayerischen Gesetz über öffentliche Armen- und Krankenpflege, 3. Aufl. 1883, S. 18, 73 f.; G. Egert, Das Reichsgesetz über den Unterstützungswohnsitz, 6. Aufl. 1909, S. 415. Ebenso noch Walter Jellinek, Verwaltungsrecht, 3. Aufl. 1948, S. 202, 537.

- 13) G. P., Entgegnung, in: Blätter für administrative Praxis und Polizeirechtspflege, Bd. XXII (1872), S. 25.
- 14) BVerwGE 1, 159 (161). Zwar zitiert das Urteil "in buntem Reigen so ziemlich alles, was Rang und Namen hat, angefangen von Art. 1, 2, 3 bis hin zu Art. 79 Abs. 3" (H. Sendler, Teilhaberechte in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, DÖV 1978, 581 [582]), tragend ist aber Art. 1 Abs. 1 GG. Zutreffend ist freilich die Kritik von K. H. Friauf, Zur Rolle der Grundrechte im Interventions- und Leistungsstaat, DVBl 1971, 674 (676), das Urteil zeichne sich "eher durch sozialstaatlichen Impetus als durch dogmatische Klarheit" aus. - Zur umfangreichen Rechtsprechung der Instanzgerichte w. N. bei V. Neumann, Freiheitsgefährdung im kooperativen Sozialstaat, 1992, S. 94 f.
- 15) Die Begründung des Gesetzentwurfs (BT-Drs. 3/1799, S. 32) verwies auf BVerwGE 1, 159.
- 16) § 1 Abs. 2 Satz 1 BSHG; vgl. auch § 1 Abs. 1 und § 9 SGB I. Nach D. Giese, 25 Jahre BSHG, ZfSH/SGB 1986, 305 (306 f.) ging der entscheidende Anstoß zur Aufnahme der Menschenwürde in das Gesetz wahrscheinlich auf den Staatssekretär im Sozialministerium Niedersachsens Walter Auerbach zurück. - Zur Rechtsprechung des BVerwG zu dieser Norm P. Trenk-Hinterberger, Würde des Menschen und Existenzminimum, ZfSH 1980, 46.
- 17) BVerfGE 40, 121 (133).
- 18) BVerfGE 45, 187 (228 ): "Aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip ist daher ... die Verpflichtung des Staates herzuleiten, jenes Existenzminimum zu gewähren, das ein menschenwürdiges Dasein überhaupt erst ausmacht."
- 19) BVerfGE 78, 104 (118).
- 20) BVerfGE 82, 60 (85).
- 21) BVerfGE 87, 153 (169). - Bowitz (Fn. 3), S. 76 weist darauf hin, daß

der Ansatz des 1. Senats prinzipiell keinen Raum für Differenzierungen zwischen dem zu verschonenden Einkommen des Steuerpflichtigen und dem Leistungsanspruch des Mittellosen läßt. Der Ansatz des 2. Senats ist für eine solche Differenzierung offen. Die Einbeziehung des Mehrbedarfs für Erwerbstätige (S. 171) bleibt jedoch in der Systematik des Sozialhilferechts, ist also keine Differenzierung im dargelegten Sinne. Zum "freiheitsrechtlichen Verschonungsansatz" des 2. Senats s. Moris Lehner, Einkommenssteuerrecht und Sozialhilferecht, 1993, S. 411-416. - Die Streichung des Mehrbedarfs für Erwerbstätige und die ersatzweise Einführung eines Absetzbetrags beim Einkommen durch § 76 Abs. 2 a BSHG in der Fassung des FKPG (Fn. 9) verfolgen das Ziel, den steuerrechtlichen Grundbetrag möglichst niedrig zu halten. Vgl. M. Wienand, Aktuelle Änderungen des Rechts der Sozialhilfe, NDV 1993, 245 (249).

- 22) Zum Verhältnis der beiden Ansätze H.-W. Arndt / A. Schumacher, Unterhaltslast und Einkommenssteuerrecht, NJW 1994, 961. Der 1. Senat hat seinen Ansatz im Beschluß vom 26. 1. 1994 = NJW 1994, 991 bestätigt.
- 23) BVerwGE 25, 23 (27).
- 24) BVerwGE 27, 58 (63); vgl. auch BVerwGE 67, 1 (5); 23, 149 (153): Die Selbsthilfe sei kein "Abstrich vom Sozialstaatsgedanken, sondern dessen Verdeutlichung und entspricht damit zugleich der Menschenwürde".
- 25) BVerwGE 57, 237 (239); 25, 307 (308 f.); 28, 216 (222).
- 26) BVerwGE 28, 216 (222).
- 27) BVerwGE 25, 307 (308 f.); 57, 237 (239).
- 28) W. Schellhorn, Steuerungsinstrumente im Bereich der Sozialhilfe, VS-SR 1990, 273 (285): Die Sozialhilfe sei heute "faktisch zu einer Art Grundsicherung geworden". U. Kraher, in: LPK-BSHG, 3. Aufl. 1991, Einführung Rdnr. 14 m. w. N.
- 29) D. Giese, Ist die Sozialhilfe eine soziale Grundsicherung ?, ArchSozArb 1990, 154.
- 30) Zum Absolutheitsanspruch der Menschenwürde T. Gedert-Steinacher, Menschenwürde als Verfassungsbegriff, 1990, S. 79-93.
- 31) NJW 1980, 2484 (2485). - Eine Zusammenstellung der umfangreichen Rechtsprechung zur menschenwürdigen Unterbringung Obdachloser gibt G. Huttner, Die Unterbringung Obdachloser, 1990, S. 73-83.
- 32) BVerfGE 45, 187 (229).
- 33) So die ständige Rechtsprechung zum notwendigen Lebensunterhalt der Sozialhilfe BVerwGE 35, 178 (180 f.); 69, 146 (154) m. w. N.; BVerwG, Urteil v. 18. 2. 1993 - 5 C 40/91 = NDV 1993, 319; Urteil v. 21. 1.



- 1993 - 5 C 34/92 = NDV 1993, 318.
- 34) BVerwGE 36, 256 (258); NDV 1991, 260 (261); Urteil v. 21. 1. 1993-5 C 34/92 = NDV 1993, 318.
- 35) Zum relativen Armutsbegriff H. Jacobs, Armut als Unterversorgung ?, NDV 1993, 423 f. m. w. N.
- 36) Zur territorialen Beschränkung des Sozialstaatsprinzips BVerfGE 51, 1 (27); 71, 66 (80).
- 37) N. Blüm, Die leise Übermacht, in: Der Spiegel 49/1992, S. 103. Zur Antikritik M. Zuleeg, Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zum Arbeits- und Sozialrecht im Streit, ArbuR 1994, 77 mit weiteren Nachweisen dieser Kritik in Fn. 5.
- 38) R. Wolf, Hermann Heller, KritJ 26 (1993), S. 500 (507).
- 39) I. Kant, Grundlegung zur Metaphysik der Sitten. Ausgabe Weischedel Band VII, 1968, S. 68.
- 40) BVerwGE 35, 178 (180); 80, 349 (353); 87, 212 (214).
- 41) BVerwG, Urteil v. 18. 2. 1993 - 5 C 40/91 = NDV 1993, 319.
- 42) BVerwGE 80, 349. VGH Kassel, NJW 1993, 550 hält gegen diese Entscheidung am Kriterium der Ausstattungsichte fest.
- 43) D. Giese / O. Rademacker, Ausgewählte Fragen des Sozialhilferechts, NWVBl. 1989, 163 (166 f.).
- 44) Die Rechtsgrundlage der Regelsätze unter besonderer Berücksichtigung verfassungsrechtlicher und sozialhilferechtlicher Grundsätze, NDV 1981, 99.
- 45) BVerwGE 25, 307 (317); 35, 178 (180 f.).
- 46) W. Schellhorn, Eignen sich die Sozialhilfebedarfssätze als Parameter für die Bestimmung des Existenzminimums in anderen gesetzlichen Regelungen ?, in: Deutscher Caritasverband (Fn. 3), S. 44 (53 f.).
- 47) BVerwG, Urteil v. 25. 11. 1993 - 5 C 8/90 = NDV 1994, 155. Vgl. auch VGH Mannheim, NDV 1990, 253 (254); OVG Lüneburg, NDV 1990, 116 (118); OVG Bremen, info also 1989, 240; FEVS 35, 287 (289). - Zur Kritik s. Bieback / Stahlmann (Fn. 4), S. 2-5; J. v. Bargen, Restriktive Tendenzen im Sozialhilferecht am Beispiel des Regelsatzes, in: Festschrift für Helmut Simon, 1987, S. 745 (757-772); G. Stahlmann, Die Sozialhilferegelsätze zwischen Rechtsdogmatik und administrativer Sozialpolitik, ZfSH / SGB 1988, 401 und 449; D. Giese, Regelsatzfestsetzung als normkonkretisierende Verwaltungsvorschrift?, ZfF 1990, S. 49.
- 48) BVerfGE 30, 1 (25). Vgl. auch BVerwGE 72, 113 (117).
- 49) Zu den Folgen der Unzulässigkeit eingriffsdogmatischen Argumentierens s. V. Neumann, Menschenwürde und psychische Krankheit, KritV 1993, 276 (285-288).

- 50) Das gilt vor allem für die Rechtsprechung, die bei der Abgrenzung der einmaligen Leistungen vom Regelsatz dem Ansatz des OVG Lüneburg, ZfF 1986, 252 (Kinderspielzeug) folgte. Aufgehoben durch BVerwGE 87, 212, bestätigt durch E 91, 156. Vgl. auch den Nichtannahmebeschluß BVerfG, info also 1992, 154.
- 51) Vgl. das "ABC einmaliger Leistungen" bei A. Hofmann, LPK-BSHG (Fn. 28), Rdnr. 10.
- 52) Zum Zusammenhang von Sozialstaatsprinzip, sozialer Gerechtigkeit und Gleichheit BVerfGE 5, 85 (197 f.); 22, 180 (204); 40, 121 (133 f.); 59, 231 (163); 69, 272 (314); BSGE 55, 224 (231). K.-J. Bieback, Sozialstaatsprinzip und Grundrechte, EuGRZ 1985, 657 (665); H. F. Zacher, Das soziale Staatsziel, in: J. Isensee / P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts I, 1987, 1045 Rdnrn. 32-39; U. Sacksofsky, Das Grundrecht auf Gleichbehandlung, 1991, 194 f. m. w. N.
- 53) VGH Kassel, NVwZ 1992, 194; VG Frankfurt, info also 1990, 215.
- 54) W. Rüfner, Grundsätze einer verfassungsmäßigen und familiengerechten Ausgestaltung der Sozialhilfe - Familienregelsätze und Lohnabstand, NDV 1993, 363 (364): "Auch wenn die Sozialhilfe in ihrem Minimum durch den Grundsatz der Menschenwürde verfassungsrechtlich vorgeprägt ist, ist doch wie in der gesamten Leistungsverwaltung für die Fragen des Alltags der Gleichheitssatz wichtiger... Jeder Sozialhilfeempfänger kann ... verlangen, bei der Vergabe der Leistungen unter Beachtung des Gleichheitssatzes bedacht zu werden."
- 55) BVerfGE 33, 303 (333).
- 56) Daß das Sozialstaatsprinzip Kompetenz und grundsätzlich nicht Verpflichtung ist, folgt aus der Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers, die das BVerfG in ständiger Rechtsprechung betont: E 18, 257 (273); 29, 221 (235); 43, 13 (19); 50, 57 (108); 56, 1 (21); 59, 231 (262); 70, 278 (288); 82, 60 (80).
- 57) BVerfGE 65, 182 (193). Vgl. auch E 82, 60 (80).
- 58) G. Jellinek, System der subjektiven öffentlichen Rechte, 2. Neudruck der 2. Aufl. (1905), 1979, S. 73; ders., Allgemeine Staatslehre, 1976 (unveränd. Nachdr. des 5. Nachdr. der 3. Aufl. [1913]), S. 420 f.; E. Loening, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 1884, S. 699 f.; F. Fleiner, Institutionen des deutschen Verwaltungsrechts, 1911, S. 147; G. Meyer, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts, 4. Aufl. 1913, S. 89, 118.
- 59) W. Henke, Das subjektive öffentliche Recht, 1968, S. 118; Friauf (Fn. 14), S. 676.
- 60) H. Goerlich / J. Dietrich, Zwei klassische Entscheidungen, Jura 1992, 134 (137); A. Lübke, Wohnraumbeschaffung durch Zwangsmaßnahmen, 1993, S. 41 f.

- 61) BVerfGE 53, 144 (150 f.); 55, 1 (5 f.); 56, 37 (43); 57, 250 (275); 63, 332 (337 f.).
- 62) Im Ergebnis ebenso Lehner (Fn. 21), S. 329 f.
- 63) BVerwGE 72, 354 (357).
- 64) BVerwGE 37, 216 (219).
- 65) N. Luhmann, Grundrechte als Institutionen, 1965, S. 53-88 (61).
- 66) Urteil v. 21. 1. 1993 - 5 C 34/92 = NDV 1993, 318.
- 67) BVerwG, Buchholz 11, Art. 1 GG Nr. 5 wertet die Ausgabe namentlich gekennzeichnete Buttergutscheine nicht als Verstoß gegen Art. 1 Abs. 1 GG, weil die Offenbarungspflicht nicht unangemessen tief in den Intimbereich der Person eindringe. Trenk-Hinterberger (Fn. 16), S. 48 hält es dagegen für möglich, daß der Empfänger der Hilfe dadurch "gesellschaftlicher Diskriminierung ausgesetzt wird". Zu (Butter)-Gutscheinen s. auch EuGHE 1969, 419 - RS 29/69 ("Stauder/Ulm"); OVG Berlin, FEVS 22, 9. Zur würderelevanten Offenbarung der Hilfebedürftigkeit durch den Besuch einer Kleiderkammer VG Arnberg, NDV 1990, 436.
- 68) Georg Simmel, Soziologie. Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung, 1908, S. 490. Zur Aktualität dieses Armutsbegriffs H. Jacobs, Hilfe zur Arbeit und ABM in sozialen Diensten und Einrichtungen, RsDE 22 (1993), S. 1.
- 69) I. Krieger / B. Pollmann / B. Schläfke, "So wie man hingehet ...", Neue Praxis Heft 1/1989, 24 (29); R. Roth, Über den Monat. Am Ende des Geldes, 1992, S. 125 ff.
- 70) Roth (Fn. 69), S. 110 f.; R. Hauser / W. Hübinger, Arme unter uns, in: Deutscher Caritasverband (Hrsg.), Teil 1: Ergebnisse und Konsequenzen der Caritas-Armutsuntersuchung, 1993, 122 ff.
- 71) Hause / Hübinger (Fn. 70), S. 107 ff.; Schulte / Trenk-Hinterberger (Fn.5), S. 466-481.
- 72) Daß Würde sich in sozialer Anerkennung konstituiert, ist die These, die H. Hofmann (Die versprochene Menschenwürde, in: Öffentliche Vorlesung, Heft 2, hrsg. von der Präsidentin der Humboldt-Universität zu Berlin, 1993, S. 11) dem Verständnis der Würde als Seinsgegebenheit und als Leistung entgegensetzt. Kant spricht in der Tugendlehre (Die Metaphysik der Sitten. Ausgabe Weischedel, Bd. VIII, 1956, S. 600 [§ 38]) vom rechtmäßigen Anspruch eines jeden Menschen auf Achtung, d. h. auf die "Anerkennung einer Würde".
- 73) Zur Diskussion der 80er Jahre s. den Tagungsband von F. Klanberg / A. Prinz (Hrsg.), Perspektiven sozialer Mindestsicherung, 1988. Aktualisiert wurde die sozialpolitische Forderung durch eine Gesetzesinitiative der Gruppe PDS / Linke Liste (BT-Drs. 12/5044).

- 74) Der Spiegel, Nr. 8 v. 21. 2. 1994, S. 28 f.
- 75) BVerfGE 33, 303 (333). - Zum Diskussionsstand s. J. Bizer, Forschungsfreiheit und Informationelle Selbstbestimmung, 1992, S. 93-106; G. Hermes, Das Grundrecht auf Schutz von Leben und Gesundheit, 1987, S. 116-118; R. Alexy, Theorie der Grundrechte, 1986, S. 458-465 m. w. N.
- 76) Die weitestgehende Aussage ist BVerfGE 1, 97 (105) geblieben, wonach dem Einzelnen "möglicherweise" ein verfassungsrechtlicher Anspruch erwachsen könnte, wenn der Gesetzgeber seine sozialstaatlichen Pflichten "willkürlich" versäumte. E 78, 348 (360) läßt offen, "ob Art. 1 Abs. 1 GG ein Grundrecht des Einzelnen auf gesetzliche Regelung von Ansprüchen auf angemessene Versorgung begründen könnte". - Soweit die Literatur einen grundrechtlichen Anspruch auf das Existenzminimum bejaht, wird häufig neben der Menschenwürde Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG als Grundlage genannt: Bachof, Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates, VVDStRL 12 (1954), 37 (51 f.); Breuer, Grundrechte als Anspruchsnormen, in: O. Bachof / L. Heigl / K. Redeker (Hrsg.), Verwaltungsrecht zwischen Freiheit, Teilhabe und Bindung, 1978, S. 89 (95-98); O. Seewald, Zum Verfassungsrecht auf Gesundheit, 1981, S. 168; Alexy (Fn. 75), S. 466; Goerlich / Dietrich (Fn. 60), S. 139 f.
- 77) Zu den Auswirkungen der Tariffreiheit auf die Gemeinschaftsarbeit s. Löwisch, NZS 1993, 473 (477 f.).
- 78) §§ 111 Abs. 1, 136 Abs. 1 AFG in der Fassung des Ersten Gesetzes zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (1. SKWPG) vom 21. 12. 1993 (BGBl. I S. 2353). - Das Durchschlagen der Massenarbeitslosigkeit auf die Leistungsansprüche erklärt sich mit der Eigenart des versicherten Risikos Arbeitslosigkeit. Die Arbeitslosenversicherung unterscheidet sich von den anderen Zweigen der sozialen Versicherung dadurch, "daß ihr Risiko im weitesten Umfang von der unvorausehbaren Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage abhängt" (BVerfGE 18, 366 [376]). Instruktiv R. Eckertz, Die Auswirkungen der Massenarbeitslosigkeit auf die Arbeitslosenversicherung, info also 1987, 177.
- 79) § 135a AFG in der Fassung des Ersten Gesetzes (Fn. 78).
- 80) §§ 18-20 BSHG in der Fassung des FKPG (Fn. 9); § 18 Abs. 2 Satz 2 BSHG in der Fassung des Zweiten Gesetzes zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (2. SKWPG) vom 21. 12. 1993 (BGBl. I S. 2374).
- 81) § 62d AFG in der Fassung des Ersten Gesetzes (Fn. 78).
- 82) Bemerkenswert sind insofern auch die Änderungen der §§ 93, 94 BSHG durch das Zweite Gesetz (Fn. 80), die die Zusammenarbeit zwischen

den freien Diensten und Einrichtungen und den Sozialhilfeträgern auf ein neues Fundament stellen. Die Neuregelung zielt auf Kostenreduzierung und Professionalisierung.

- 83) BVerwGE 67, 1 (5). Vgl. auch E 68, 91; 68, 97.
- 84) s. Kraher (Fn. 28), Rdnr. 3 und 6 zu § 25.
- 85) BVerwGE 64, 274.
- 86) Urteil v. 19. 3. 1992 - 5 C 44/87 = RsDE 22 (1993), S. 65.
- 87) Vgl. Beschluß v. 6. 8. 1992 - 5 B 97/91 = RsDE 21 (1993), 67; Urteil v. 2. 9. 1993 - 5 C 50/91 = NDV 1994, 106. Zur älteren Rechtsprechung s. Neumann (Fn. 14), S. 108-118.
- 88) Jacobs (Fn. 35), S. 427.
- 89) Prognos, Auszug aus Deutschlandreport Nr. 1: Die demographische und ökonomische Entwicklung im Überblick, 1993; Kühl, Arbeitslosigkeit in der vereinigten Bundesrepublik Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 35/93 v. 27. 3. 1993 m. w. N.
- 90) R. Pitschas, Staat und Arbeitsmarkt, in: Festschrift für Rudolf Morsey, 1992, S. 545 (548).
- 91) Forsthoff (Fn.1, 1970), S. 146.

# Volker Neumann

1947 in Pethau bei Zittau geboren.

1967 bis 1971 Studium der Rechtswissenschaft an den Universitäten Heidelberg und Frankfurt/Main.

1972 bis 1975 Referendarausbildung im Oberlandesgerichtsbezirk Karlsruhe.

1976 bis 1980 Studienleiter beim Evangelischen Studienwerk Villigst, dem Begabtenförderungswerk der Evangelischen Landeskirchen.

1980 Promotion an der Juristischen Fakultät der Universität Gießen mit einer Dissertation über die Staatsrechtslehre Carl Schmitts.

1980 bis 1992 Professor für Recht an der Fachhochschule Frankfurt/Main.

1991 Habilitation an der Universität Frankfurt/Main mit einer verfassungs- und sozialrechtlichen Arbeit, die 1992 unter dem Titel "Freiheitsgefährdung im kooperativen Sozialstaat. Rechtsgrundlagen und Rechtsformen der Finanzierung der freien Wohlfahrtspflege" veröffentlicht wurde.

Seit Herbst 1992 Professor für Öffentliches Recht und Sozialrecht an der Humboldt-Universität zu Berlin.

## Ausgewählte Veröffentlichungen

Der Staat im Bürgerkrieg. Kontinuität und Wandlung des Staatsbegriffs in der politischen Theorie Carl Schmitts. Frankfurt/Main, New York 1980.

Freiheitsgefährdung im kooperativen Sozialstaat. Rechtsgrundlagen und Rechtsfragen der Finanzierung der freien Wohlfahrtspflege. Köln, Berlin, Bonn etc, 1992.

Mit B. Schulin, K. Lachwitz, P. Trenk-Hinterberger: Reform des Rehabilitationsrechts. Freiburg i. Br., 1992.

In der Reihe **Öffentliche Vorlesungen** sind erschienen:

- 1 *Volker Gerhardt*: **Zur philosophischen Tradition der Humboldt-Universität**
- 2 *Hasso Hofmann*: **Die versprochene Menschenwürde**
- 3 *Heinrich August Winkler*: **Von Weimar zu Hitler**  
Die Arbeiterbewegung und das Scheitern der ersten deutschen Demokratie
- 4 *Michael Borgolte*: **“Totale Geschichte” des Mittelalters?**  
Das Beispiel der Stiftungen
- 5 *Wilfried Nippel*: **Max Weber und die Althistorie seiner Zeit**
- 6 *Heinz Schilling*: **Am Anfang waren Luther, Loyola und Calvin – ein religionssoziologisch-entwicklungsgeschichtlicher Vergleich**
- 7 *Hartmut Harnisch*: **Adel und Großgrundbesitz im ostelbischen Preußen 1800 - 1914**
- 8 *Fritz Jost*: **Selbststeuerung des Justizsystems durch richterliche Ordnungen**
- 9 *Erwin J. Haeberle*: **Historische Entwicklung und aktueller internationaler Stand der Sexualwissenschaft**
- 10 *Herbert Schnädelbach*: **Hegels Lehre von der Wahrheit**
- 11 *Felix Herzog*: **Über die Grenzen der Wirksamkeit des Strafrechts**
- 12 *Hans-Peter Müller*: **Soziale Differenzierung und Individualität**  
Georg Simmels Gesellschafts- und Zeitdiagnose
- 13 *Thomas Raiser*: **Aufgaben der Rechtssoziologie als Zweig der Rechtswissenschaft**
- 14 *Ludolf Herbst*: **Der Marshallplan als Herrschaftsinstrument?**  
Überlegungen zur Struktur amerikanischer Nachkriegspolitik
- 15 *Gert-Joachim Glaeßner*: **Demokratie nach dem Ende des Kommunismus**
- 16 *Arndt Sorge*: **Arbeit, Organisation und Arbeitsbeziehungen in Ostdeutschland**

- 17 *Achim Leube: Semnonen, Burgunden, Alamannen*  
Archäologische Beiträge zur germanischen Frühgeschichte
- 18 *Klaus-Peter Johne: Von der Kolonenwirtschaft zum Kolonat*  
Ein römisches Abhängigkeitsverhältnis im Spiegel der Forschung
- 19 *Volker Gerhardt: Die Politik und das Leben*
- 20 *Clemens Wurm: Großbritannien, Frankreich und die westeuropäische Integration*
- 21 *Jürgen Kunze: Verbfeldstrukturen*
- 22 *Winfried Schich: Die Havel als Wasserstraße im Mittelalter: Brücken, Dämme, Mühlen, Flutrinnen*
- 23 *Herfried Münkler: Zivilgesellschaft und Bürgertugend*  
Bedürfen demokratisch verfaßte Gemeinwesen einer sozio-moralischen Fundierung?
- 24 *Hildegard Maria Nickel: Geschlechterverhältnis in der Wende*  
Individualisierung versus Solidarisierung?
- 25 *Christine Windbichler: Arbeitsrechtler und andere Laien in der Baugrube des Gesellschaftsrechts*  
Rechtsanwendung und Rechtsfortbildung
- 26 *Ludmila Thomas: Rußland im Jahre 1900*  
Die Gesellschaft vor der Revolution
- 27 *Wolfgang Reisig: Verteiltes Rechnen: Im wesentlichen das Herkömmliche oder etwa grundlegend Neues?*
- 28 *Ernst Osterkamp: Die Seele des historischen Subjekts*  
Historische Portraitkunst in Friedrich Schillers "Geschichte des Abfalls der vereinigten Niederlande von der Spanischen Regierung"
- 29 *Rüdiger Steinlein: Märchen als poetische Erziehungsform*  
Zum kinderliterarischen Status der Grimmschen "Kinder-und Hausmärchen"
- 30 *Hartmut Boockmann: Bürgerkirchen im späteren Mittelalter*
- 31 *Michael Kloepfer: Verfassungsgebung als Zukunftsbewältigung aus Vergangenheitserfahrung*  
Zur Verfassungsgebung im vereinten Deutschland
- 32 *Dietrich Benner: Über die Aufgaben der Pädagogik nach dem Ende der DDR*



- 33 *Heinz-Elmar Tenorth: “Reformpädagogik”*  
Erneuter Versuch, ein erstaunliches Phänomen zu verstehen
- 34 *Jürgen K. Schriewer: Welt-System und Interrelations-Gefüge*  
Die Internationalisierung der Pädagogik als Problem  
Vergleichender Erziehungswissenschaft
- 35 *Friedrich Maier: “Das Staatsschiff” auf der Fahrt von Griechenland über Rom nach Europa*  
Zu einer Metapher als Bildungsgegenstand in Text und Bild
- 36 *Michael Daxner: Alma Mater Restituta oder Eine Universität für die Hauptstadt*
- 37 *Konrad H. Jarausch: Die Vertreibung der jüdischen Studenten und Professoren von der Berliner Universität unter dem NS-Regime*
- 38 *Detlef Krauß: Schuld im Strafrecht*  
Zurechnung der Tat oder Abrechnung mit dem Täter?
- 39 *Herbert Kitschelt: Rationale Verfassungswahl?*  
Zum Design von Regierungssystemen in neuen Konkurrenzdemokratien
- 40 *Werner Röcke: Liebe und Melancholie*  
Formen sozialer Kommunikation in der ‘Historie von Florio und Blanscheflur’
- 41 *Hubert Markl: Wohin geht die Biologie?*
- 42 *Hans Bertram: Die Stadt, das Individuum und das Verschwinden der Familie*
- 43 *Dieter Segert: Diktatur und Demokratie in Osteuropa im 20. Jahrhundert*
- 44 *Klaus R. Scherpe: Beschreiben, nicht Erzählen!*  
Beispiele zu einer ästhetischen Opposition: Von Döblin und Musil bis zu Darstellungen des Holocaust
- 45 *Bernd Wegener: Soziale Gerechtigkeitsforschung: Normativ oder deskriptiv?*
- 46 *Horst Wenzel: Hören und Sehen - Schrift und Bild*  
Zur mittelalterlichen Vorgeschichte audiovisueller Medien
- 47 *Hans-Peter Schwintowski: Verteilungsdefizite durch Recht auf globalisierten Märkten*  
Grundstrukturen einer Nutzentheorie des Rechts

- 48 *Helmut Wiesenthal*: **Die Krise holistischer Politikansätze und das Projekt der gesteuerten Systemtransformation**
- 49 *Rainer Dietrich*: **Wahrscheinlich regelhaft. Gedanken zur Natur der inneren Sprachverarbeitung**
- 50 *Bernd Henningsen*: **Der Norden: Eine Erfindung**  
Das europäische Projekt einer regionalen Identität
- 51 *Michael C. Burda*: **Ist das Maß halb leer, halb voll oder einfach voll?**  
Die volkswirtschaftlichen Perspektiven der neuen Bundesländer