



## Soziale Grundsicherung als Instrument der Armutsbekämpfung

Leitgedanken zu unserem Engagement für soziale Sicherheit

## **Impressum**

### **Herausgeber:**

Diakonisches Werk der EKD e. V.  
für die Aktion „Brot für die Welt“  
Stafflenbergstraße 76  
70184 Stuttgart  
Telefon: 0711/2159-0  
E-Mail: [info@brot-fuer-die-welt.de](mailto:info@brot-fuer-die-welt.de)

**[www.brot-fuer-die-welt.de](http://www.brot-fuer-die-welt.de)**

**Redaktion:** Jörg Jenrich, Mechthild Schirmer, Dr. Klaus Seitz

**Layout:** Jörg Jenrich

**V.i.S.d.P:** Thomas Sandner

**Titelfoto:** Jörg Böhling

**Art.Nr.:** 121 118 010

### **Spenden:**

Konto 500 500 500  
Bank für Kirche und Diakonie, BLZ: 1006 1006  
IBAN: DE10100610060500500500, BIC: GENODED1KDB

2. Auflage

Stuttgart, Oktober 2009

---

# **Soziale Grundsicherung als Instrument der Armutsbekämpfung**

Leitgedanken zu unserem Engagement für soziale Sicherheit



Vorwort	7
1 Einordnung und Bedeutung des Themas für die Arbeit von „Brot für die Welt“	8
1.1 Analyse	8
1.1.1 Die Globalisierung der sozialen Frage	8
1.1.2 Gruppen mit unzureichenden Selbsthilfemöglichkeiten haben wachsenden Unterstützungsbedarf	9
1.1.3 Soziale Sicherheit als Ansatz zur Armutsbekämpfung	9
1.2 Normative Aspekte	10
1.2.1 Was ist mit „soziale Grundsicherung“ gemeint?	10
1.2.2 Wichtiger Bewertungsmaßstab: menschenrechtliche Kriterien	13
1.2.3 Rolle der Zivilgesellschaft	14
2 Debatte	16
2.1 Zur Kontroverse über Zielgruppen- bzw. Bedarfsorientierung von sozialen Grundsicherungsprogrammen	16
2.2. Wie sind Konditionierungen aus menschenrechtlicher Sicht zu bewerten?	17
2.3 Geld- vor Sachleistungen?	17
2.4 Die Verantwortung staatlicher Geber	18
3 Ausblick	20
Literaturverzeichnis	21

# Übersichten

Übersicht 1:	Kategorisierung der unterschiedlichen Arten von Sozialtransfers	11
Übersicht 2:	Typische Sozialtransferprogramme im Überblick	12

## Vorwort

Das Diakonische Werk der EKD und seine Aktion „Brot für die Welt“ und der Evangelische Entwicklungsdienst arbeiten derzeit intensiv an den Vorbereitungen für den Zusammenschluss zu einem „Evangelischen Zentrum für Entwicklung und Diakonie“. Diese Fusion beider Werke ist auch eine Antwort auf die weltweiten Veränderungen infolge der Globalisierung, welche auch die Kirche und mit ihr die Diakonie vor neue Aufgaben stellen. Humanitäre Hilfe, Entwicklungsförderung und soziale Arbeit in Deutschland müssen angesichts der Globalisierung der sozialen Frage und der grenzüberschreitenden Verflechtung ökologischer, wirtschaftlicher und sozialer Problemlagen enger miteinander verknüpft und aufeinander bezogen werden.

Das hier vorgelegte Werkstattpapier zur sozialen Grundsicherung, das im Rahmen unseres Arbeitsvorhabens „Armut Global – Strategien zur sozialen Sicherung/ Grundsicherung“ entstand, ist auch in diesem Zusammenhang zu sehen: das Arbeitsvorhaben ist eine der aktuellen Plattformen zum Austausch von Erfahrungen der Inlandsdiakonie und der Ökumenischen Diakonie, zum gegenseitigen Lernen und – soweit möglich – zu gemeinsamer Positionsfindung. Es reagiert auf die weltweit vorfindlichen besorgniserregenden Exklusionsprozesse, in deren Folge weitere Bevölkerungsgruppen vom Zugang zu materiellen Ressourcen und von sozialer Teilhabe ausgeschlossen werden.

Vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrungen in diesem Arbeitsfeld und angeregt durch den fortlaufenden Dialog mit unseren Partnerorganisationen möchten wir mit diesem Papier Leitgedanken für die weitere Arbeit zu Fragen der sozialen Grundsicherung in entwicklungspolitischen Zusammenhängen zur Diskussion stellen. Damit werden noch keine Positionen festgezurr und soll kein abschließendes Konzept für das zukünftige Engagement von Brot für die Welt im Bereich der sozialen Sicherheit definiert werden. Denn zahlreiche offene Fragen und Kontroversen, die hier auch deutlich benannt werden, harren noch der weiteren Klärung. Dieses Werkstattpapier ist als Einladung zur weiteren

Diskussion dieser Fragen zu begreifen – und als Auftakt für die Verständigung über die konzeptionellen Eckdaten kirchlichen Engagements für soziale Sicherheit, die heute nur noch im weltgesellschaftlichen Kontext begriffen werden kann.

Unter Federführung von Mechthild Schirmer hat die abteilungsübergreifende Projektgruppe „Armut global“ diesen Text erstellt. Allen Mitwirkenden sei an dieser Stelle herzlich gedankt – und alle Leserinnen und Leser sind herzlich eingeladen, mit ihren Anregungen und Kommentaren zur Fortschreibung dieses Werkstattpapiers beizutragen.

Stuttgart, im April 2009

Dr. Klaus Seitz  
Leiter der Abteilung Politik und Kampagnen  
Brot für die Welt

# 1 Einordnung und Bedeutung des Themas für die Arbeit von „Brot für die Welt“

## 1.1 Analyse

### 1.1.1 Die Globalisierung der sozialen Frage

„Die Globalisierung hat die Kluft zwischen Gewinnern und Verlierern weiter vertieft“. Und sie hat

*„die Entgrenzung und weltweite Verbreitung zahlreicher Entwicklungsprobleme mit sich gebracht, die vor Jahren noch als typische Phänomene der ‚Entwicklungsländer‘ erachtet wurden, nämlich Armut, Hunger und extreme soziale Ungleichheit. Der internationale Nord-Süd-Gegensatz ist heute mit einem Arm-Reich-Gegensatz verschränkt, der sich quer durch alle Länder und Kontinente zieht. Die Einkommens- und Vermögenskonzentration hat sowohl zwischen Staaten wie auch innerhalb vieler Länder zugenommen. (...) Armut ist alltägliche Lebenswirklichkeit für Hunderte Millionen Menschen in aller Welt“ (Brot für die Welt 2008).*

Die 500 reichsten Menschen der Welt verfügen gemeinsam über ein größeres Einkommen als die 416 Millionen ärmsten. 2,5 Milliarden Menschen – das sind 40 Prozent der Weltbevölkerung – besitzen nur einen Anteil von fünf Prozent am weltweiten Einkommen. Sie müssen mit weniger als zwei US Dollar am Tag auskommen. Das erste der sogenannten Millenniumsentwicklungsziele – die Halbierung des Anteils der Menschen mit Einkommen unterhalb von (gewichtet) einem US-Dollar pro Tag – wird allen Prognosen zufolge nicht wie geplant bis zum Jahr 2015 erreicht werden können.

Allein die Zahl der Hungernden ist im Jahr 2008 nach Angaben der Vereinten Nationen um 109 Millionen von 854 Millionen auf 963 Millionen Menschen gestiegen und droht in diesem Jahr die Schwelle von einer Milliarde zu überschreiten.

Im globalen Norden sind die Menschen infolge der wirtschaftlichen Globalisierung verstärkt sozialen Risiken – z.B. Arbeitslosigkeit – ausgesetzt; weltweit sind zunehmende Bevölkerungsgruppen von Ausschlussprozessen betroffen oder bedroht. Dabei geht soziale Ausgrenzung häufig mit wirtschaftlicher Gefährdung bzw. materieller Verarmung und dem Ausschluss von politischen Mitwirkungsmöglichkeiten einher. Sie stellt eine Verletzung der Menschenwürde der Betroffenen dar.

Es entsteht so ein fataler Teufelskreis: Ausgrenzung verstärkt Armut und wird auf die nachfolgenden Generationen übertragen, denen damit erneut ein Leben in Armut vorgegeben ist. Das können wir nicht hinnehmen.

Dieser Prozess wird noch verstärkt durch weltweit zu beobachtende Privatisierungstendenzen, die zunehmend öffentliche Güter und Dienstleistungen erfassen. Häufige Folge davon ist, dass arme Menschen sich diese nicht mehr leisten können und davon ausgeschlossen werden.

*„Neo-liberale Globalisierung stellt eine Herausforderung für soziale Wohlfahrt in den industrialisierten Ländern und für die Aussichten auf gerechte soziale Entwicklung in Entwicklungs- und Transformationsökonomien dar“ (Marinakou 2005, 97).*

Die weltweite Finanzkrise und deren realwirtschaftlichen Auswirkungen treffen die Mehrzahl der Entwicklungsländer besonders hart.

Wie die Weltbank in ihrem Bericht „Swimming against the Tide“ (World Bank 2009) feststellt, leiden bereits jetzt 94 von 116 Entwicklungsländern erheblich unter der Krise – durch das Schrumpfen von Welthandel und Wirtschaftswachstum, dramatisch wegbrechende Exporte, den Preisverfall für Rohstoffe, den Abzug von ausländischem Kapital und die zwangsweise Rückführung hunderttausender Arbeitsmigranten etwa aus den Minen Afrikas oder den Ölfeldern Arabiens. Die Weltbank schätzt, dass allein binnen eines Jahres zwischen 130 und 155 Millionen Menschen zusätzlich unter die Schwelle extremer Armut gefallen sind.



### 1.1.2 Gruppen mit unzureichenden Selbsthilfemöglichkeiten haben wachsenden Unterstützungsbedarf

Schon in den vorausgegangenen Jahren konnte eine wachsende Zahl von Menschen im Süden wie im Norden an dem globalen Einkommenswachstum nicht entsprechend teilhaben. Oft haben sie nicht einmal die Möglichkeit, ihren Lebensunterhalt selbst zu sichern. Ein Teil von ihnen hat aus individuellen Gründen – aufgrund ihres Alters, aufgrund einer Krankheit oder einer Behinderung – temporär oder auch dauerhaft nicht die notwendigen Selbsthilfemöglichkeiten bzw. ist nicht in der Lage, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Hier wirkt sich auch der demografische Wandel als verstärkender Faktor aus: So wird der Anteil alter Menschen an der Weltbevölkerung bis zur Mitte des Jahrhunderts deutlich anwachsen – insbesondere in den Entwicklungsländern, wo mit einer Vervierfachung der Zahl der über 60jährigen gerechnet wird.

Es kommt aber auch eine wachsende Zahl von Menschen hinzu, die aus strukturellen Gründen nicht selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen können: weil sie z.B. keinen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten, kein (nutzbares) Land besitzen oder ihre selbstproduzierten Waren nicht mehr zu existenzsichernden Preisen auf dem Markt verkaufen können. In Afrika ist ein zusätzliches Problem, dass sich mehr und mehr Menschen um die Pflege von Familienangehörigen kümmern müssen, während die traditionellen Ernährer(innen) der Familie beispielsweise an HIV/Aids erkrankt oder gestorben sind.

Die Arbeit von „Brot für die Welt“ und seiner Partner ist vor allem auf die Armen gerichtet und zielt seit vielen Jahren darauf ab, ihnen Gerechtigkeit zu verschaffen und Hilfe zur Selbsthilfe zu fördern. Eine Reihe sogenannter „Hungerstudien“ in verschiedenen Ländern und Weltregionen (vgl. Wörner 2005) zeigte, dass eine weitere Diversifizierung der Programme zur Armutsbekämpfung notwendig ist, um in Zeiten von Aids und zunehmenden natürlichen und kriegerischen Katastrophen die Ärmsten der Armen erreichen zu können. Für diese Bevölkerungsgruppen wird die Sicherung eines

Mindestlebensstandards zunehmend zu einer notwendigen Voraussetzung für einkommensschaffende Maßnahmen und damit zu einer Form von Hilfe zur Selbsthilfe. Deshalb wollen sich „Brot für die Welt“ und seine Partner verstärkt auch der Frage sozialer Sicherung, insbesondere in Form von sozialer Grundsicherung, widmen, die sich an die Ärmsten der Armen richtet. Eine Menschenrechtsorientierung ist dafür eine wichtige Grundlage.

### 1.1.3 Soziale Sicherheit als Ansatz zur Armutsbekämpfung

Bereits 1995 hat der Weltsozialgipfel in Kopenhagen die Bedeutung von sozialer Sicherheit bei der Armutsbekämpfung hervorgehoben und in seiner politischen Erklärung die staatliche Verpflichtung formuliert,

*„Politiken auszuarbeiten und umzusetzen, die sicherstellen, dass alle Menschen bei Arbeitslosigkeit, Krankheit, Mutterschaft, während der Kindererziehung, bei Verwitwung, bei Invalidität und im Alter einen angemessenen wirtschaftlichen und sozialen Schutz genießen.“*

Diese Aufgaben einer „klassischen“ staatlichen Sozialpolitik zielen vor allem auf eine Absicherung von Lebensstandards gegenüber möglichen Lebensrisiken ab und werden zumeist über Sozialversicherungssysteme geregelt. Diese Systeme gelten jedoch in der Regel nur für die im formellen Bereich oder sogar nur für die beim Staat Beschäftigten. In den Ländern des globalen Südens arbeitet jedoch die große Mehrheit der „working poor“ im sog. informellen Sektor, also außerhalb der formal geregelten Wirtschaftsbereiche (wie z.B. in der Herstellung und dem Verkauf von Produkten auf den lokalen Märkten oder in einfachen Dienstleistungen). Dazu kommt die Landbevölkerung, innerhalb derer auch viele Beschäftigte, vor allem landlose Bauern und Landarbeiter, im informellen Sektor tätig sind. Sie alle, und damit die Mehrheit der Bevölkerung, sind von diesen Sicherungssystemen ausgeschlossen.

Nach Angaben der ILO haben nur etwa 20 Prozent der Weltbevölkerung angemessenen Zugang zu irgendeiner

Art von sozialer Sicherheit; demgegenüber sind mehr als die Hälfte der Weltbevölkerung davon ausgeschlossen. Unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten gehört es jedoch zu den staatlichen Pflichten, den Zugang zu sozialer Sicherheit zu gewährleisten und Sicherheitsnetze für Notfälle bereitzustellen.

Eine staatliche Sozialpolitik hat mehrere Funktionen zu erfüllen: Sie muss die Folgen von Lebensrisiken begrenzen (Sicherungsfunktion) und die Lebenssituation sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen verbessern (soziale Ausgleichsfunktion). Mit Blick auf die wachsende Zahl derer, die in extremer Armut leben, muss die staatliche Sozialpolitik auch für eine soziale Grundsicherung sorgen, die auf Existenzsicherung abzielt und Grundbedürfnisse abdeckt.

Hier setzen unsere Überlegungen im Kontext unseres Arbeitsvorhabens „Armut Global – Strategien zur sozialen Sicherung: Grundsicherung“ an.

## 1.2 Normative Aspekte

### 1.2.1 Was ist mit „soziale Grundsicherung“ gemeint?

Der Schutz der Menschenwürde steht im Zentrum der Verteidigung der Menschenrechte. Um die Würde von Menschen in extremer Armut zu schützen und die Situation dieser besonders betroffenen Menschen zu verbessern, ist der engagierte Einsatz aller verfügbaren staatlichen Möglichkeiten erforderlich. Dies sollte aus Sicht von „Brot für die Welt“ auch durch soziale Grundsicherungssysteme geschehen, die neu zu schaffen oder deutlich auszubauen sind.

Mit dieser Position sind wir nicht allein. Auch aus den Reihen unserer Partnerorganisationen gibt es zunehmende Stimmen, die sich für solche Initiativen aussprechen, bzw. bereits ein entsprechendes, z.T. intensives Engagement dafür. So sind beispielsweise Partner in Namibia und Südafrika in breiten zivilgesellschaftlichen Bündnissen für bessere Grundsicherungssysteme aktiv, bemühen sich Partner in Indien gemeinsam mit

anderen Nichtregierungsorganisationen um eine breite Kampagne für mehr soziale Sicherheit auch im informellen Bereich, begleiten Partner in Brasilien das Sozialtransferprogramm der brasilianischen Regierung mit kritischem Engagement.

Wie ein von „Brot für die Welt“ in Auftrag gegebenes Gutachten (vgl. Loewe 2008) aufzeigt, befürworten mittlerweile auch zahlreiche große und wichtige Akteure der Entwicklungszusammenarbeit soziale Grundsicherungssysteme als Ansatz zur Armutsbekämpfung, wenn auch in unterschiedlicher Ausprägung.

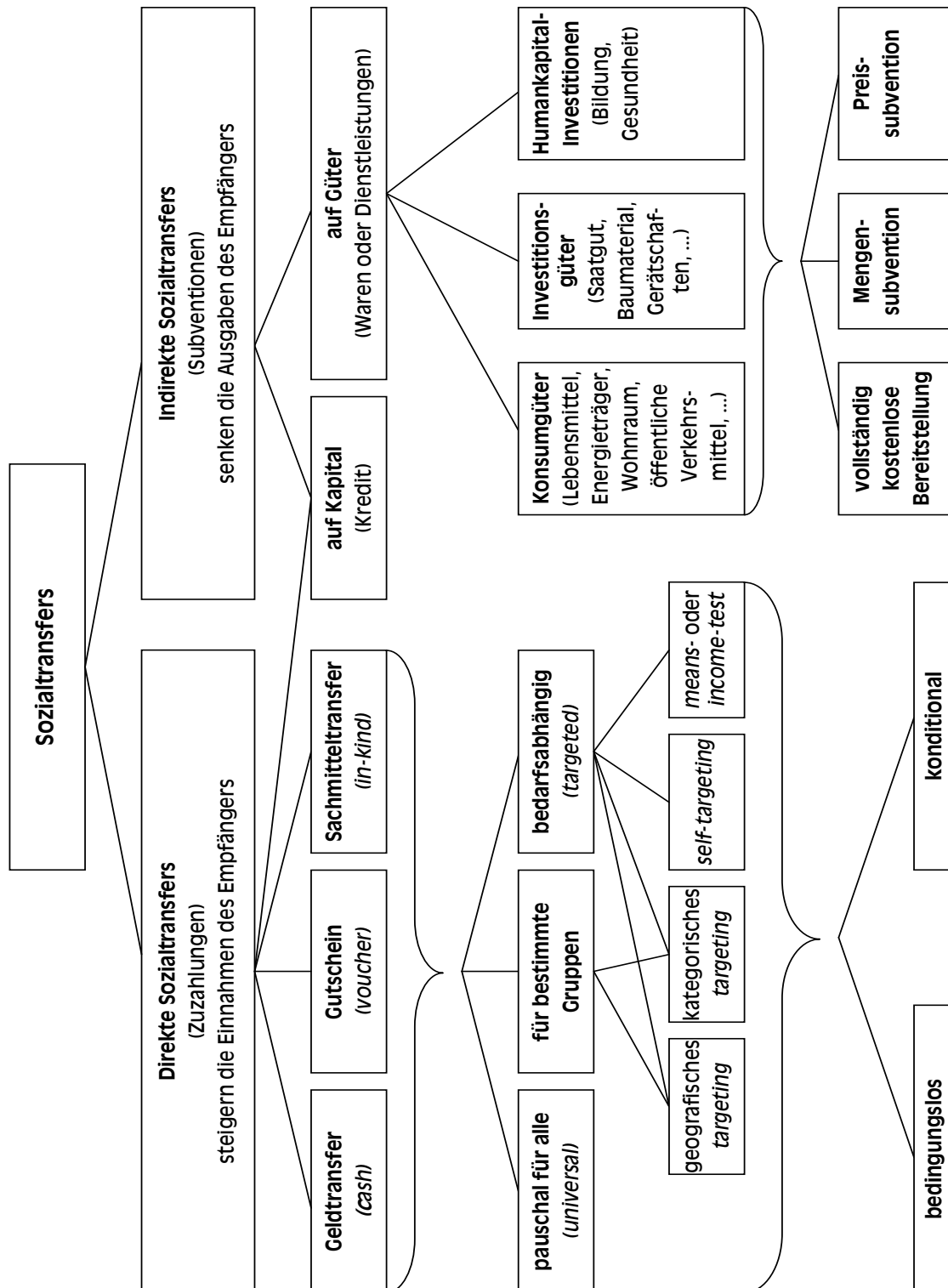
„Brot für die Welt“ versteht unter sozialer Grundsicherung in erster Linie staatliche (inklusive kommunale) individuen- und haushaltsbezogene Transfersysteme für Sach- oder Geldleistungen. Nach bisheriger Praxis gehen diese Leistungen an Menschen, die nur sehr begrenzte Selbsthilfemöglichkeiten haben; es können aber auch diejenigen sein, die eigentlich selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen könnten, deren Selbsthilfekräfte aber durch die strukturellen Rahmenbedingungen blockiert sind.

Entsprechend der regionalen und lokalen Rahmenbedingungen sind soziale Grundsicherungssysteme v.a. zur Überlebenssicherung und der Minderung von größter Armut (Süden) bzw. dem Schutz vor lebensbedrohenden Risiken und vor sozialer Ausgrenzung (Norden) erforderlich.

Soziale Grundsicherungssysteme unterscheiden sich von anderen Hilfsformen dadurch, dass sie

- keine Beitragszahlungen voraussetzen und auch nicht rückzuerstatten sind,
- individuelle und/oder haushaltsbezogene Ressourcenzuwendungen sind,
- Hilfen zum Lebensunterhalt (und nicht primär zur Bildungs- oder Beschäftigungsförderung) darstellen,
- als längerfristige materielle Hilfen gewährt werden (vgl. Leisering 2006, 94).

Übersicht 1: Kategorisierung der unterschiedlichen Arten von Sozialtransfers



Quelle: Loewe 2008, 11

Übersicht 2: Typische Sozialtransferprogramme im Überblick

Bedarfsbemessung	bedingungslos	konditional
Pauschal für alle (universal)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ allgemeine Lebensmittelsubventionen</li> <li>■ (Bürgergeld)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Arbeitsbeschaffungsmaßnahme (cash- oder food-for-work-Programm)</li> <li>■ Cash- oder food-for-education/health-Programm</li> </ul>
Pauschal für alle Mitglieder einer bestimmten sozialen Gruppe (kategorielles oder geographisches targeting)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Grundrente (non-contributory basic pension)</li> <li>■ Kindergeld (universal child/family allowance)</li> <li>■ Lebensmittelpakete/-rationen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Arbeitsbeschaffungsmaßnahme (cash- oder food-for-work-Programm)</li> <li>■ Cash- oder food-for-education/health-Programm</li> </ul>
Bedarfsabhängig (income- oder means-test oder community-based targeting)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sozialhilfe (social assistance)</li> <li>■ Lebensmittelkarten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Arbeitsbeschaffungsmaßnahme (cash- oder food-for-work-Programm)</li> <li>■ Cash- oder food-for-education/health-Programm</li> </ul>
Bedarfsabhängig und nur für die Mitglieder einer bestimmten sozialen Gruppe (kategorielles oder geographisches plus income- oder means-test)	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sozialrente (non-contributory means-tested pension)</li> <li>■ Kinderbeihilfe (means-tested child/family allowance)</li> <li>■ Lebensmittelkarten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Arbeitsbeschaffungsmaßnahme (cash- oder food-for-work-Programm)</li> <li>■ Cash- oder food-for-education/health-Programm</li> </ul>
Quelle: Loewe 2008, 13		

Die als Sozialtransfers bezeichneten Leistungen sozialer Grundsicherungssysteme können in Form von Geldtransfers (z.B. Sozialhilfe), Gutscheinen (z.B. Nahrungscoupons oder Wohnberechtigungsscheine) oder Sachmitteln wie: Lebensmittelpakete, Medikamente, Saatgut, Baumaterial gewährt werden (siehe Übersicht 1 und 2).

Soziale Grundsicherungssysteme ersetzen nicht andere notwendige Investitionen in öffentliche Güter wie etwa: Infrastruktur, medizinische Versorgung, Bildung, Administration, Verkehr, sondern ergänzen sie. Ihre entwicklungsfördernde Wirkung können sie erst in diesem Kontext entfalten. Dies kann nicht deutlich genug unterstrichen werden. Soziale Grundsicherungsleistungen

dürfen auch nicht dafür herhalten, etwaige Versäumnisse des Staates in anderen Politikfeldern zu kompensieren. Dringende Strukturveränderungen, wie sie die Zivilgesellschaft zu Recht in vielen Ländern fordert – etwa im Bereich des Arbeitsmarktes, sowie Landreformen und Agrarreformen – werden durch den Aufbau sozialer Grundsicherungssysteme keinesfalls hinfällig. Ebenso wenig dürfen Sozialleistungen als Rechtfertigung dafür dienen, Menschen und Gemeinschaften von wirtschaftlicher Teilhabe oder dem Zugang zu produktiven Ressourcen und deren Gebrauch auszuschließen.

Mikrokredite haben sich als wichtiges Mittel zur Armutsminderung erwiesen, und Mikro-Versicherungen – beispielsweise im Gesundheitsbereich – als hilfreiches

Instrument sozialer Sicherung mit wachsender Verbreitung. Beide Ansätze sind sinnvoll und stellen fraglos wichtige Ergänzungen für eine soziale, auf Existenzsicherung angelegte Grundsicherung dar. Sie setzen jedoch voraus, dass – wenn auch noch so geringe – finanzielle Eigenmittel vorhanden sind, und sind deshalb für die Ärmsten der Armen meist nicht zugänglich. Insofern, und entsprechend der oben umrissenen Merkmale für soziale Grundsicherung, sind sie bei den folgenden Überlegungen zunächst nicht weiter berücksichtigt.

Gestützt auf die oben genannten vier Charakteristika von sozialer Grundsicherung folgt „Brot für die Welt“ einem sehr weiten Verständnis von sozialer Grundsicherung, das sich nicht von vornherein auf ein bestimmtes System bzw. eine bestimmte Form der Umsetzung festlegt. Wichtig ist dabei allerdings, dass – unabhängig davon, wie die Grundsicherungssysteme jeweils konkret ausgestaltet sind – die Individuen darin Träger und Trägerinnen von Rechten sind und diese auch einfordern können. Außerdem müssen für uns Lösungsansätze für den informellen Sektor im Vordergrund stehen, und v.a. den Ärmsten der Armen sowie den Gruppen mit unzureichenden Selbsthilfemöglichkeiten zugute kommen.

Auf menschenrechtlichem Hintergrund gehört soziale Grundsicherung für uns in erster Linie zum Aufgabenbereich von Staaten („Gewährleistungspflichten“). Auch menschenrechtlich gesehen, gibt es keine grundsätzliche Vorab-Festlegung auf (nur) ein bestimmtes Sicherungssystem. Es lassen sich aber eine Reihe von Kriterien nennen, denen die Sicherungsformen genügen müssen, und die als hilfreicher Maßstab zur Bewertung einzelner Ansätze herangezogen werden können. Diese sollen im Folgenden dargestellt werden.

### 1.2.2 Wichtiger Bewertungsmaßstab: menschenrechtliche Kriterien

Die (1948 und 1966) kodifizierten sozialen Menschenrechte verweisen auf wichtige Aspekte einer sozialen Grundsicherung: insbesondere Art. 9 und 11 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte formulieren ein Recht auf soziale Sicherheit und einen angemessenen Lebensstan-

dard. Ein Ende 2007 vom UN-Komitee für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte zu Art. 9 (Soziale Sicherheit) verabschiedeter Allgemeiner Kommentar soll hierzu Richtlinien zur Interpretation und Handhabung zur Verfügung stellen. Insbesondere enthält er auch Anregungen zur dringend erforderlichen Ausweitung von sozialen Sicherheitssystemen auf den informellen Sektor.

Staaten haben grundsätzlich alles zu unterlassen, was die Wahrnehmung der Menschenrechte behindern oder beeinträchtigen könnte. Sie müssen die Menschen vor Rechtsverletzungen durch Dritte schützen und sicherstellen, dass bestimmte Personengruppen nicht diskriminiert werden. Außerdem müssen sie mit angemessenen Maßnahmen dafür sorgen, dass die volle Realisierung der Rechte – ggf. auch mit Unterstützung durch Dritte (z.B. im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit) – gewährleistet ist.

Die Ansprüche müssen zwar nicht alle sofort, aber nach und nach erfüllt werden (Prinzip der „progressiven Realisierung“) – wobei immer alle vorhandenen Möglichkeiten im jeweiligen Land zu nutzen sind.

Das Prinzip ist nicht beliebig, sondern fordert von Unterzeichnerländern

- konkrete und zielgerichtete Maßnahmen,
- den Nachweis, dass sie das Maximum der verfügbaren Ressourcen zur Umsetzung dieser Rechte mobilisieren und einsetzen,
- Umsetzungsschritte in verschiedenen Bereichen, wie Gesetzgebung, Verwaltung etc., sowie
- ein entsprechendes Monitoring, um die zur Konkretisierung des Rechtes erforderlichen spezifischen Indikatoren zu gewinnen.

Damit haben auch arme Staaten entsprechende Verantwortung. Wie z.B. verschiedene Cash-Transfer-Programme oder Nahrungsmittelhilfen zeigen, beginnen sie auch, diese wahrzunehmen.

Die folgenden menschenrechtlichen Kriterien wurden mit Blick auf Sozialgeldtransfers formuliert (vgl. Kühnemann/Leonhard 2008), lassen sich aber über diese spezielle Grundsicherungsform hinaus auch auf andere Formen (z.B. Sachleistungen, Vergünstigungen) von sozialer Grundsicherung übertragen und können bei deren Ausgestaltung und Bewertung hilfreich sein:

■ **Vollständigkeit:** Jede Person sollte verlässlichen Zugang zu einem Transfersystem haben, das durch einen oder mehrere Transfers ein Mindestkonsumniveau ermöglicht. Das Transfersystem eines Staates sollte in dem Sinne vollständig sein, dass es dieses Niveau entweder durch ein einziges Programm oder durch eine Kombination von Programmen bereitstellt. Staaten sollten einen nationalen Strategieplan zur Realisierung dieser Transfers vorlegen.

■ **Angemessenheit:** Die Höhe des Transfers sollte für die Bereitstellung eines angemessenen Einkommens ausreichend sein, das in Würde den Zugang zu angemessener Nahrung und zu den anderen Elementen eines angemessenen Lebensstandards sichert.

■ **Vollständige Deckung:** Transfers sollten jede Person erreichen, deren Einkommen unter einem festgesetzten Minimum liegt. Falls solche Personen durch Transfers nicht erreicht werden, kann das eine Menschenrechtverletzung darstellen.

■ **Justiziabilität/Durchsetzbarkeit:** Jede Person, die zum Erhalt eines Transfers berechtigt ist, den Transfer aber nicht bezieht, sollte gegen den Staat vor Gericht klagen können und sofortige Abhilfe erhalten. Personen sollten über ihre Rechte informiert werden und darüber, wie und wo sie eine Beschwerde vorbringen können.

■ **Rolle staatlicher Behörden:** Transfers sind für Bedürftige oft die letzte Rettung. Transfers können nur garantiert werden, wenn sie durch Behörden des Staates bereitgestellt werden – ggf. mit Budgethilfen oder technischer Hilfe der internationalen Staatengemeinschaft.

■ **Nichtkompensatorisch:** Sozialtransfers dürfen politisch nicht als Rechtfertigung dafür missbraucht wer-

den, dass Menschen und Gemeinschaften von wirtschaftlicher Teilhabe oder vom Zugang zu produktiven Ressourcen und deren Gebrauch ausgeschlossen werden. Sozialtransfers entlassen Regierungen nicht aus ihren Staatenpflichten, den Zugang jedes Menschen zu diesen Ressourcen und deren Nutzung zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten, so dass diese Person allein oder in Gemeinschaft selbst einen anständigen Lebensstandard sichern kann.

■ **Objektivität:** Falls es einen Selektionsprozess vor der Transferzahlung gibt, sollten die Selektionskriterien objektiv, nicht-diskriminierend und nachprüfbar sein.

### 1.2.3 Rolle der Zivilgesellschaft

Aus dem menschenrechtlichen Ansatz ergibt sich nach Bischof Wolfgang Huber, dem Vorsitzenden des Rates der EKD, auch bezüglich der sozialen Grundsicherung die

*„bleibende Herausforderung, dass der Staat die Instrumente bereithält und immer wieder neu entwickelt, mit denen er seiner sozialen Verantwortung gerecht werden kann. (...) Ebenso wichtig ist es, dass wir es nicht allein dem Staat überlassen, Menschen auf ihrem Weg zu helfen und sie zu neuen Wegen zu ermutigen. Sie brauchen neben aller staatlichen Förderung Netzwerke der rettenden Liebe“ (Diakonisches Werk der EKD 2008).*

Für die Partner von „Brot für die Welt“ als Teil der Zivilgesellschaft ergibt sich daraus die Aufgabe, neben einer an die jeweilige Regierung gerichteten Lobby-Arbeit ggf. auch unmittelbare Unterstützung für die Ärmsten der Armen zu leisten und beides in ihrer Programmarbeit zu berücksichtigen. So kann es z.B. auch sinnvoll sein zu prüfen, inwieweit traditionelle Unterstützungssysteme und solidarische Netzwerke wiederbelebt und gefördert werden können, die vielerorts insbesondere im ländlichen Bereich bestanden haben.

Sie sind u.a. infolge der wirtschaftlichen Entwicklung, der Landflucht bzw. Migration oder der demografischen

Entwicklung verschwunden und den jüngeren nachwachsenden Generationen oft gar nicht mehr bekannt, wie beispielsweise bei Untersuchungen in Kenia festgestellt wurde.

In akuten Not- und Katastrophensituationen sind soziale Transferleistungen, beispielsweise in der Form von „cash transfers“, Teil der humanitären Hilfe in der Arbeit von Hilfsorganisationen. Sie können und sollten allerdings nicht langfristig von privaten Hilfswerken geleistet werden. Es ist eine Aufgabe des Staates, die fundamentalen Menschenrechte zu gewährleisten – wie das Recht, frei zu sein von Hunger.

Wenn Regierungen nicht funktionieren, ist es eine der Aufgaben der Zivilgesellschaft, einzuspringen und Menschen in Not direkt zu unterstützen. Diese Unterstützung sollte darauf ausgerichtet sein, die Menschen nicht langfristig von der Hilfe abhängig zu machen. Es ist gerade die Kombination aus direkter Hilfe und einem rechtebasierten Ansatz, die mithilft zu verstehen, welche Aufgaben zivilgesellschaftliches Engagement umfassen sollte und wo staatliche und hoheitliche Aufgaben liegen. Es kann und soll deshalb nicht Aufgabe der Zivilgesellschaft sein, längerfristig Funktionen des Staates zu übernehmen oder ihn aus seiner Verantwortung zu entlassen. Die Zivilgesellschaft soll vielmehr in die Lage versetzt werden, vom Staat einfordern zu können, dass dieser seinen Pflichten nachkommt.

Für die Arbeit der Partner von „Brot für die Welt“ heißt dies beispielsweise, systematisch und gezielt Information und Aufklärung über bereits bestehende Rechte insbesondere in der armen Bevölkerung zu betreiben, und gemeinsam mit anderen Organisationen der Zivilgesellschaft staatliche Initiativen zur Grundsicherung einzufordern und sie kritisch zu begleiten. Dazu gehört u.a. die Überprüfung, inwieweit die jeweilige Regierung sich darum bemüht, ihrer menschenrechtlichen Gewährleistungspflicht nachzukommen und mit den vorhandenen Ressourcen das Menschenrecht auf soziale Sicherung in Form einer Grundsicherung für die Ärmsten der Armen umzusetzen.



## 2 Debatte

### 2.1 Zur Kontroverse über Zielgruppen- bzw. Bedarfsorientierung von sozialen Grundsicherungsprogrammen

Zunächst einmal klingt es plausibel, wenn dafür plädiert wird, die – in der Regel begrenzten – vorhandenen Ressourcen möglichst zielgerichtet, und das heißt hier: zugunsten der besonders Notleidenden, einzusetzen. So lautete auch eine der Erkenntnisse aus den sogenannten Hungerstudien von „Brot für die Welt“ (vgl. Wörner 2005), bei künftigen Projekten eine noch stärkere Eingrenzung und Differenzierung der Zielgruppen vorzunehmen als bisher.

Die Umsetzung einer strikten bedarfsabhängigen Zielgruppenauswahl und -orientierung („Targeting“) in sozialen Grundsicherungssystemen wirft jedoch einige Schwierigkeiten auf. Sie beginnen mit der Frage, wer die Zielgruppen auswählt, und nach welchen Gesichtspunkten. Die Gefahr, dass Neid und Missgunst aufkommen und sozialer Unfrieden geschürt werden, liegt dabei auf der Hand, und falsche Auswahlkriterien oder -prozesse werden schnell zu einer Frage des Überlebens.

Liegt die Entscheidungsgewalt über „Bedürftigkeit“ in der Hand Einzelner, kann sie für Manipulationen missbraucht werden. Insofern sind neben partizipatorischen und nachvollziehbaren Verfahren (s.u.) auch rechtliche Grundlagen wichtig, die z.B. auch ein Beschwerdeverfahren bei ablehnenden Entscheidungen zulassen.

Gemäß der menschenrechtlichen Kriterien müssten die Gesichtspunkte bei der Auswahl von Zielgruppen bzw. die Definition von Bedarfen zumindest transparent, objektiv, nachvollziehbar und überprüfbar sein. Dies ist bei sog. geografischem Targeting oder kategorialem Targeting noch am ehesten möglich, bezogen auf Bedarfsüberprüfung (welche Einkommens- oder Vermögensindikatoren können herangezogen werden?) schon schwieriger zu gewährleisten. Auch die häufig festzu-

stellenden stigmatisierenden oder diskriminierenden Begleiterscheinungen von Targeting-Methoden widersprechen den genannten menschenrechtlichen Kriterien.

Targeting birgt darüber hinaus die Gefahr von Exklusionsfehlern, das heißt, eigentlich Bedürftige werden von den Unterstützungsleistungen gar nicht erreicht – sei es aufgrund von fehlenden Informationen, unklaren Verfahrenswegen, Umsetzungsfehlern u.ä. Dies widerspricht dem Kriterium eines möglichst hohen Deckungsgrades.

Bedürftigkeitsprüfungen können auch kontraproduktive Wirkungen haben: wenn sie z.B. Initiativen zur Arbeitsaufnahme lähmen, wirken sie gegen das breitere sozialpolitische Ziel der Beseitigung von Armut und Förderung von Selbständigkeit; oder sie können einen Abbruch oder zumindest eine unregelmäßige Teilnahme an einer medizinischen Behandlung bewirken, wenn z.B. die Leistungen erst ab einem bestimmten Erkrankungsgrad gewährt werden (Beispiel: finanzielle Unterstützung von HIV/Aids-Kranken).

Auch die tatsächliche Effektivität von Targeting ist unklar. So ergab z.B. eine Studie der Weltbank zu 85 Transferprogrammen in 48 Ländern, dass 21 Programme eine so geringe Effektivität aufwiesen, dass man genauso gut hätte nach dem Zufallsprinzip vorgehen können (vgl. Schubert 2005, 26). Unabhängig von den gewählten Methoden sei die Effektivität von Targeting in ärmeren Ländern im Durchschnitt geringer als in Schwellenländern.

Konzeptionell stehen dem Targeting-Ansatz einer bedarfsabhängigen Zielgruppenauswahl sogenannte universalistische Programme gegenüber, die sich pauschal an die ganze Bevölkerung oder an bestimmte Teilgruppen wenden, unabhängig von einer besonderen Bedürftigkeit.

In der Debatte wird u.a. darauf hingewiesen, dass im Vergleich zu einer vorrangigen Targeting-Praxis diejenigen Länder erfolgreicher seien, die bedarfsabhängige zielgruppenorientierte Leistungen zusätzlich zur Ergän-



zung universalistischer Maßnahmen einsetzen, im Ganzen aber eine universalistische Sozialpolitik betreiben.

Wir meinen, dass vor allem für Länder und Gebiete mit besonders hohen Armutsquoten der Aufwand von Targeting-Methoden in Frage gestellt werden muss: wo extreme Armut weit verbreitet ist, wird eine bedarfsorientierte Abgrenzung schwierig.

Angesichts knapper Mittel ist auch der unverhältnismäßig hohe Verwaltungsaufwand für Targetingmethoden im Vergleich zum Umfang der Sozialtransfermittel selbst kritisch zu hinterfragen: Bei Geldtransfers sind die Verwaltungskosten im Verhältnis zu den transferierten Mitteln zwar deutlich niedriger als z.B. bei Nahrungsmittelhilfen oder Public-Work-Programmen. Mit 30 Prozent der Transfermittel verschlingen sie aber immer noch einen relativ großen Anteil.

## 2.2. Wie sind Konditionierungen aus menschenrechtlicher Sicht zu bewerten?

Viele, die Konditionierungen als Voraussetzung für den Bezug von sozialen Grundsicherungsleistungen befürworten, sehen darin ein zentrales Element zur Förderung von Entwicklung schlechthin: erst sie würden über die materielle Unterstützung hinaus auch auf Änderungspotentiale auf der Verhaltensebene abzielen.

Darüber hinaus entsprächen Konditionierungen dem verbreiteten Grundsatz der Reziprozität von Leistungen, ergänzen – siehe auch die Diskussionen über die Sozialreformen in Deutschland – das „Fördern“ durch ein „Fordern“.

Dem kann entgegengesetzt werden, dass konditionierte Programme auch einen Aspekt von Bevormundung haben und den Leistungsempfängern unterstellen, nicht auch aus eigenem Interesse und eigener Motivation z.B. die Kinder zur Schule oder zu regelmäßigen medizinischen Untersuchungen zu schicken. Aus menschenrechtlicher Sicht sind Konditionierungen zumindest sehr heikel und außerordentlich differenziert zu betrachten.

Angesichts knapper öffentlicher Ressourcen ist nachvollziehbar, dass ein Staat von Leistungsempfängern auch eine gewisse Mitwirkungsbereitschaft erwartet. Die Frage ist nur, ob diese nicht sinnvoller durch Motivierung und Anreize erreicht werden kann, statt sie zur zwingenden Bedingung zu machen. Insofern sollte bei Konditionierungs-Erwägungen immer geprüft werden, inwieweit Sozialtransfers gleiche Ergebnisse auch ohne Konditionalitäten erzielen können.

Menschenrechtliche Grenzen ergeben sich da, wo soziale Grundsicherungstransfers für die Verwirklichung des Rechts auf Nahrung erforderlich sind: hier dürfen keine (Verhaltens-)Bedingungen gestellt werden. Ansonsten muss die Einschätzung von Konditionalitäten kontextspezifisch, ihre menschenrechtliche Bewertung jeweils differenziert am Beispiel orientiert erfolgen. Wichtige Kriterien können z.B. sein: sind die Bedingungen zumutbar, angemessen/realistisch, objektiv und überprüfbar (d.h. gibt es klare Indikatoren)?

So macht es z.B. keinen Sinn, von Leistungsempfängern den Nachweis zu verlangen, dass ihre Kinder regelmäßig zur Schule gehen oder an medizinischen Untersuchungen teilnehmen, wenn es im Umfeld keine erreichbaren Schulen oder Gesundheitsstationen gibt; oder wenn der Schulbesuch der Kinder mit hohen verdeckten Kosten (u.a. für Lernmaterialien, Transport, Schuluniformen) verbunden ist, welche die finanziellen Möglichkeiten der Familie bei weitem überfordern.

## 2.3 Geld- vor Sachleistungen?

Unter Menschenrechtsgesichtspunkten haben grundsätzlich beide Ansätze, also: Geld- wie Sachleistungen, Gültigkeit. Man kann einem Staat nicht vorschreiben, in welcher Form er seiner Gewährleistungspflicht nachkommt.

Allerdings haben die Erfahrungen der vergangenen Jahre gezeigt, dass Geldtransfers in vielen Fällen organisatorisch leichter zu handhaben und unter Gesichtspunkten von Kosteneffizienz deutlich günstiger sind als Sachleistungen. Darüber hinaus können sie eine wichtige

positive Funktion für die lokalen Märkte haben. Geldtransfers bevormunden nicht, sondern richten sich an Leistungsempfänger als mündige Bürgerinnen und Bürger, die selbst darüber entscheiden können, wofür sie diese Mittel verwenden: auch dies spricht aus unserer Sicht in vielen Fällen für die Bevorzugung von Geld gegenüber Sachleistungen einer sozialen Grundsicherung. Notwendige komplementäre Sachleistungen z.B. zum Ausbau der lokalen Infrastruktur bleiben davon selbstverständlich unberührt.

## 2.4 Die Verantwortung staatlicher Geber

Welche Kosten werden für soziale Grundsicherung in etwa kalkuliert? Nach Berechnungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) würden etwa zwei Prozent des weltweiten Bruttoinlandsprodukts (BIP) benötigt, um die Armen der ganzen Welt mit einem Mindestpaket sozialer Leistungen und Dienste (Zugang zu einer Basisgesundheitsversorgung, Grundbildung und Grundeinkommenstransfers bei Bedarf) zu versorgen (vgl. ILO 2006, 7).

Für nicht beitragsbezogene Grundrenten wird für die meisten Länder mit Kosten im Umfang von ein bis zwei Prozent des BIP oder fünf bis zehn Prozent des nationalen Budgets gerechnet (ILO 2006, 8). Laut Kalkulationen der ILO würden universelle Grundrenten in Botswana, Brasilien, Lesotho, Mauritius, Namibia, Nepal und Südafrika zwischen 0,2 und zwei Prozent des BIP kosten (vgl. Cichon 2007), in Senegal und Tansania ein Prozent (vgl. Schubert 2005).

Insbesondere die Niedrigeinkommensländer werden kurzfristig nicht in der Lage sein, die für soziale Grundsicherungssysteme erforderlichen Finanzmittel allein aus eigenen nationalen Mitteln aufzubringen. Sie benötigen zusätzliche Unterstützung im Rahmen bilateraler oder internationaler Zusammenarbeit.

In einem entsprechenden Beschluss hat sich der Deutsche Bundestag mehrheitlich dafür ausgesprochen, dass die Bundesregierung ihr Engagement im Bereich der so-

zialen Sicherung innerhalb der deutschen Entwicklungszusammenarbeit verstärkt, das Thema als Schwerpunkt im BMZ implementiert und dafür auch entsprechende finanzielle Mittel bereitstellt (vgl. Deutscher Bundestag 2008). Dies wird von uns grundsätzlich begrüßt. Entsprechende Mittel sollten nicht nur für technische Zusammenarbeit und Beratung beim Aufbau von sozialen Grundsicherungssystemen als Teil sozialer Sicherungssysteme gewährt werden, sondern auch zur Finanzierung von Sozialtransfers genutzt werden können.

Angesichts der dringend anstehenden Aufgaben in der Armutsbekämpfung ist zu überlegen, inwieweit – einer Position der Diakonie mit Blick auf Erwartungen an die deutsche EU-Ratspräsidentschaft 2007 folgend – nicht ein bestimmter Mindestanteil am jeweiligen BIP für Aufgaben der Sozialen Sicherung auf Seiten von Empfängerländern gefordert werden sollte, der auch eine entsprechende Quote auf Seiten von Geberländern gegenüberstehen sollte.

*„Geber wie internationale und regionale Finanzinstitutionen müssen zur Entwicklung von nationalen Systemen des sozialen Schutzes in Entwicklungsländern beitragen (...). Jeder Fortschritt in diesem Bereich wird nur möglich sein, wenn die internationale Solidarität wächst. Wie für jede andere Gemeinschaft auch ist dies für die globale Gemeinschaft ein zentrales Problem. Die grundlegende Sicherheit ist ein anerkanntes Menschenrecht und eine globale Verantwortung. Alle Industrieländer stellen für den sozialen Schutz und Überweisungen im sozialen Bereich beträchtliche Mittel zur Verfügung, aber auf globaler Ebene sind diesen Politiken extrem enge Grenzen gesetzt. (...) Ein gewisses Mindestmaß an sozialem Schutz muss als unbestrittener Teil eines sozioökonomischen Sockels der Weltwirtschaft akzeptiert werden. Solange Länder – wie arm sie auch sein mögen – einen gewissen Betrag an Steuern und Beiträgen einziehen können, sind sie in der Lage, einen Mindestsozialschutz aufrechtzuerhalten. Falls sie dies tun, verdienen sie dabei auch internationale Unterstützung. Ohne eine globale Verpflichtung*

*tung, sich mit der Unsicherheit auseinander zu setzen, kann es keine Legitimation der Globalisierung geben“ (Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung 2004).*

mit einer mittelfristigen Finanzierungsverpflichtung verbunden und „Exit-Strategien“ für die Ablösung des „Solidaritätsfonds“ durch Budget- oder ODA-Mittel entwickelt werden.

Auch sollte die Idee sorgfältig geprüft werden, entsprechende Mittel nicht im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit zur Verfügung zu stellen, sondern über einen (noch zu bildenden) internationalen Sozialfonds abzuwickeln. Für einen solchen Fonds spricht, dass er möglicherweise eine größere Kontinuität im Mittelfluss gewährleistet als die in der Regel an kürzere Jahreszeiträume gebundene bilaterale Hilfe. Darüber hinaus könnte er möglicherweise auch den Umfang administrativer Kosten verringern, wenn ihn verschiedene Geber nutzen.

So wirbt z.B. die ILO seit einigen Jahren für ein Konzept eines Global Social Trust, dessen Mittel durch freiwillige Beiträge von Einzelpersonen aus (v.a.) OECD-Ländern aufgebracht und – ergänzend zu den öffentlichen Mitteln der Empfängerländer – zum Aufbau von sozialer Grundsicherung in Entwicklungsländern genutzt werden sollen.

Solange solche Initiativen nicht dazu führen, Empfängerstaaten wie offizielle Entwicklungszusammenarbeit aus der Pflicht zu nehmen, sondern deren Anstrengungen und Leistungen für eine bestimmte Zeit ergänzen, können die freiwilligen Beiträge als Ausdruck von Solidarität begrüßt werden.

Es sollten allerdings einige Rahmenbedingungen erfüllt sein, damit eine positive Beurteilung möglich wird. So sollten individuelle Spenden in einen gemeinsamen Topf eingehen, der auf nationaler Ebene im Empfängerland unter Beteiligung der Zivilgesellschaft verwaltet und kontrolliert wird. Die Vergabemodalitäten der Mittel müssen transparent sein (Auswahlkriterien, Vergabemodus) und es sind rechtliche Grundlagen zu schaffen, die Rechtsansprüche formulieren, Beschwerdemechanismen festlegen und Rechtswege eröffnen.

Damit Auszahlungen kalkulierbar, planbar und verlässlich werden, müssen auch die freiwilligen Leistungen

### 3 Ausblick

„Brot für die Welt“ hat sich mit seinem Arbeitsvorhaben „Armut Global: Strategien zur sozialen Sicherung/Grundsicherung“ vorgenommen, unter Nutzung der langjährigen Erfahrungen auch der Inlandsdiakonie nach Lösungen zur Überwindung der Armut und Bekämpfung von Ungleichheit und Ausgrenzung infolge der neoliberalen Globalisierung zu suchen. Im Mittelpunkt steht der Auf- oder Ausbau von sozialen Grundsicherungssystemen insbesondere für die Bevölkerungsmehrheiten im globalen Süden, die im informellen Bereich beschäftigt sind.

Exemplarische Länderstudien in verschiedenen Weltregionen sollen hierfür Grundlagenmaterial zur Verfügung stellen und geeignete Ansatzpunkte für die Lobbyarbeit wie auch die Programmarbeit der Partner ermitteln. Besonderes Gewicht kommt dabei auch der Erörterung von offenen Grundsatzfragen mit den Partnerorganisationen zu, die alle mit der Kernfrage zu tun haben, welche Sozialpolitik geeignet ist, menschliche Entwicklung zu fördern statt zu behindern. So werden wir uns u.a. mit Positionen auseinandersetzen, die Sozialtransfers z.B. deshalb als außerordentlich kritisch ansehen, weil sie aus Sicht der Kritiker vermeintlich von wichtigeren Politikfeldern ablenken bzw. nur als Befriedungsinstrument für gesellschaftliche Unruhepotentiale genutzt werden, erforderliche Selbsthilfe eher blockieren als fördern, traditionelle Sicherungssysteme zerstören oder zumindest allmählich aushöhlen. Auch in der Bewertung von Targeting-Ansätzen oder Konditionierungen zeichnen sich kontroverse Sichtweisen in unserem Partnerspektrum ab.

Der Meinungsbildungsprozess steht für uns erst am Anfang; dieses Werkstattpapier ist deshalb nur ein erster Schritt – es ist in Partnerdialogen und Partnerkonsultationen weiterzuentwickeln und auszubauen.

- Brot für die Welt (2008): Fünfzig Jahre „Brot für die Welt“. Standortbestimmung und Selbstverständnis eines kirchlichen Entwicklungswerks. Stuttgart
- Cichon, Michael/ILO (International Labour Organisation) (2007): Die Soziale Sicherung als Grundpfeiler einer neuen Entwicklungsstrategie (Präsentation bei einer internationalen Fachtagung der GTZ vom 18.-19. September 2007 in Berlin)
- Deutscher Bundestag (2008): Entwicklungs- und Schwellenländer verstärkt beim Aufbau und bei Reformen von sozialen Sicherungssystemen unterstützen und soziale Sicherung als Schwerpunkt der deutschen Entwicklungszusammenarbeit implementieren (BT-Drucksache 16/7747)
- Diakonisches Werk der EKD (2008): Evangelischer Dialog mit Politik und Wirtschaft zu Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik; Sozialpolitischer Kongress in Erinnerung an Johann Hinrich Wichern mit Preisverleihung Wichern-Jugendwettbewerb (Presseinformation vom 03.06.2008). Berlin
- ILO (International Labour Organisation) (2006): Social security for all: Investing in global social and economic development. Issues in Social Protection Discussion paper 16. Genf
- Künnemann, Rolf/Ralf Leonhard/„Brot für die Welt“/Evangelischer Entwicklungsdienst (2008): Sozialgeldtransfers und Millenniumsentwicklungsziele – eine menschenrechtliche Betrachtung. Stuttgart/Bonn
- Leisering, Lutz/Petra Buhr/Ute Traiser-Diop (2006): Soziale Grundsicherung in der Weltgesellschaft. Bielefeld
- Loewe, Markus/Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE)/Brot für die Welt (2008): Positionen wichtiger entwicklungspolitischer Akteure zum Thema soziale Grundsicherung. Stuttgart
- Marinakou, Maria (2005): Globalisation and its Impact on Welfare Systems – From an anti-poverty Perspective. In: European Anti Poverty Network (Hrsg.) (2005): The EU we want – views from those fighting poverty and social exclusion on the future development of the EU. Brüssel, S. 94-102
- Schubert, Bernd (2005): Grundsicherung in der Entwicklungszusammenarbeit. Studie im Auftrag der GTZ. Eschborn
- Weltkommission für die soziale Dimension der Globalisierung (2004): Eine faire Globalisierung - Chancen für alle schaffen. Genf.
- World Bank (2009): Swimming against the Tide. How Developing Countries are Coping with the Global Crisis. Washington D.C. [siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/swimmingagainstthetide-march2009.pdf](http://siteresources.worldbank.org/NEWS/Resources/swimmingagainstthetide-march2009.pdf)
- Wörner, Beate/„Brot für die Welt“ (2005): Gesichter des Hungers. Der Hunger Report. Frankfurt/Main





## Soziale Grundsicherung

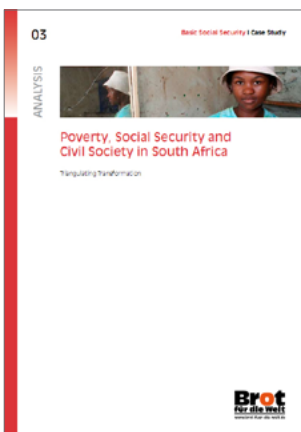
Die Studie untersucht, welche Positionen derzeit wichtige Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit zur Förderung von Grundsicherungssystemen in Entwicklungsländern einnehmen.

### Deutsche Version

Art.Nr. 123 319 018, Preis: 5,- EUR, DIN A 4, 72 Seiten, einfarbig  
 Download: [www.brot-fuer-die-welt.de/downloads/fachinformationen/analyse01\\_grundsicherung.pdf](http://www.brot-fuer-die-welt.de/downloads/fachinformationen/analyse01_grundsicherung.pdf)

### Englische Version

Art.Nr. 121 319 018, Preis: 5,- EUR, DIN A 4, 72 Seiten, einfarbig  
 Download: [www.brot-fuer-die-welt.de/downloads/fachinformationen/analysis01\\_social-protection.pdf](http://www.brot-fuer-die-welt.de/downloads/fachinformationen/analysis01_social-protection.pdf)



## Poverty, Social Security and Civil Society in South Africa

Die Regionalstudie untersucht die verschiedenen Instrumente und Maßnahmen sozialer Grundsicherung in Südafrika und beleuchtet ihre Stärken und Schwächen. Sie gibt einen fundierten Einblick in den Stand der zivilgesellschaftlichen Debatte und formuliert Empfehlungen, wie das Engagement zivilgesellschaftlicher Organisationen und der Partnerorganisationen von „Brot für die Welt“ in diesem Feld gestärkt werden kann.

### Englische Version

Art.Nr. 121 319 010, Preis: 5,- EUR  
 Format DIN A 4, 60 Seiten, einfarbig, englischer Text  
 Download: [www.brot-fuer-die-welt.de/downloads/fachinformationen/analyse03\\_suedafrika.pdf](http://www.brot-fuer-die-welt.de/downloads/fachinformationen/analyse03_suedafrika.pdf)



## Sozialgeldtransfers und Millenniumsentwicklungsziele

Eine Beurteilung von Sozialgeldtransfers auf der Grundlage von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten. Die Studie bietet einen Überblick über die laufende internationale Diskussion und gibt Einblicke in die Praxis. Nur als pdf erhältlich.

### Deutsche Version

[www.brot-fuer-die-welt.de/downloads/fachinformationen/studie\\_sozialgeldtransfer.pdf](http://www.brot-fuer-die-welt.de/downloads/fachinformationen/studie_sozialgeldtransfer.pdf)

### Englische Version

[www.brot-fuer-die-welt.de/downloads/fachinformationen/studie\\_sozialgeldtransfer\\_engl.pdf](http://www.brot-fuer-die-welt.de/downloads/fachinformationen/studie_sozialgeldtransfer_engl.pdf)



Diakonisches Werk der  
Evangelischen Kirche  
in Deutschland e.V.  
für die Aktion „Brot für die Welt“  
Postfach 10 11 42  
70010 Stuttgart  
Staffenbergstraße 76  
70184 Stuttgart

Telefon: 0711/2159-0  
E-Mail: [info@brot-fuer-die-welt.de](mailto:info@brot-fuer-die-welt.de)  
[www.brot-fuer-die-welt.de](http://www.brot-fuer-die-welt.de)