

Neue Strategien zur Hungerbekämpfung in Brasilien:

Das Grundeinkommen für alle

TEXT: CLÓVIS ZIMMERMANN¹

Brasilien hat im Januar dieses Jahres mit der Unterzeichnung des Präsidenten Lula als erstes Land der Welt die Einführung eines Grundeinkommens (Renda Básica de Cidadania) beschlossen. Mit dem Grundeinkommen sollen allen Bürgerinnen und Bürgern ohne jegliche Einkommensunterschiede und sogar Ausländern, die seit mehr als fünf Jahren im Land leben, eine staatliche finanzielle Leistung zukommen, mit der ihre Grundbedürfnisse wie Lebensmittel, Erziehung und Gesundheit befriedigt werden sollen. Dabei handelt es sich um eine allgemeine finanzielle Unterstützung, die monatlich bedingungslos und ohne Unterschied, für Reiche und Arme, Jung und Alt, Frauen und Männer gleichermaßen ausbezahlt werden soll. Das Votum für ein Grundeinkommen, das nach und nach eingeführt werden soll, beginnend mit den ärmsten der Gesellschaft, ist dem langwierigen Bemühen des Senators Eduardo Suplicy zu verdanken. Nach Ansicht von Lena Lavinias, Professorin an der Bundesuniversität Rio de Janeiro, stehe jedoch der Satz „beginnend mit den ärmsten der Gesellschaft“ nicht im Einklang mit dem Konzept des Grundeinkommens, da dieses gleichermaßen für alle eingeführt soll und nicht nach Kriterien der Auswahl. Laut Philippe Van Parijs, ehemaliger Sekretär von BIEN (ehemaliges Basic Income European Network und mittlerweile Basic Income Earth Network) und Professor an der Université Catholique de Louvain, könne kein Land der Welt ein

Grundeinkommen auf einmal einführen, sondern ein Grundeinkommen müsste Schritt für Schritt eingeführt werden.

Mindesteinkommen und Grundeinkommen

Der Unterschied zwischen Mindesteinkommen und Grundeinkommen besteht darin, dass ein Mindesteinkommen mit einer Bedarfsprüfung verknüpft ist. Staatliche Leistungen werden diesem Konzept nach nur dann ausbezahlt, wenn die Menschen ihre Bedürftigkeit nachweisen können. In der Regel besteht dadurch eine Kopplung zwischen Erwerbsarbeit und Einkommen, da soziale Leistungen meist dann bezahlt werden, wenn keiner Erwerbsarbeit nachgegangen wird. Sobald eine reguläre Arbeitstätigkeit gemacht wird, verliert man den Anspruch auf die staatliche Leistung. Mit einem Grundeinkommen soll der Lebensunterhalt von der Notwendigkeit der Erwerbsarbeit abgekoppelt werden. Diese Entkopplung wird von vielen auch vor dem Hintergrund der strukturellen Massenarbeitslosigkeit als notwendig erachtet. Durch ein Grundeinkommen soll darüber hinaus auch eine höhere Effizienz in der Mittelzuweisung erreicht werden und kein Aufwand für die Überprüfung der Bedürftigkeit. Als übergeordnetes Ziel wird zum einen die Respektierung der Menschenrechte und -würde, zum anderen die Förderung der Autonomie der Staatsbürger angesehen, insbesondere bei einem bedin-

gungslos an alle Staatsbürger gezahlten, zum Leben ausreichenden Grundeinkommen, das es die Autonomie der Staatsbürger gewährleistet, auch außerhalb der Erwerbsarbeitsphäre menschenwürdig zu leben.

Mindesteinkommen, Grundeinkommen und Armutsbekämpfung in Brasilien

Während in den meisten europäischen Ländern die Diskussion um die Einführung eines Grundeinkommen auf eine Ergänzung zum bereits vorhandenen System sozialer Sicherung und dessen Krisen abzielt, verspricht man sich mit dieser Idee in Lateinamerika vor allem die Bekämpfung des Hungers und der Armut. Die Programme zur Armutsbekämpfung in Brasilien waren bis in den 90er Jahren vorwiegend auf die Steigerung des Wirtschaftswachstums ausgerichtet, mit dem indirekt auch Armut bekämpft werden sollte. Brasilien ist dieses Ziel aber nie nahegekommen. In den 90er Jahren intensivierte sich die Debatten und Kampagnen um die Armut. Zuerst wurden globale Programme zur Armutsbekämpfung auf kommunaler Ebene eingeführt, die an einem 1991 vorgeschlagenen Mindesteinkommensgesetzentwurf des Senators Eduardo Suplicy (PT) anknüpften. Das Gesetz hat intensive Debatten in den Medien, vor allem in angesehenen Zeitungen und Zeitschriften, entfacht. Die Folge daraus war, dass durch diese kontrovers geführten Diskussionen

neue Wege bei der Armutsbekämpfung auf lokaler Ebene gegangen wurden. Von 1995 an haben zahlreiche Kommunen Brasiliens, zunächst Campinas, Ribeirão Preto und der Bundesdistrikt Brasília, Mindesteinkommensprogramme zur Armutsbekämpfung eingeführt. Diese Mindesteinkommensprogramme stellten eine Reihe von Bedingungen für die Aufnahme in das Programm. Die erste Bedingung für die Aufnahme eines Leistungsempfängers war die Verpflichtung der Eltern, den Schulbesuch ihrer Kinder zu gewährleisten. Kommunen, die diese Bedingung stellten, führen das Argument ins Feld, dass Armut in den Familien großen Einfluss auf den frühzeitigen Eintritt der Kinder in den Arbeitsmarkt habe, weil die Kosten zum Erhalt der Kinder in der Schule sehr hoch seien und weil diese Familien die Arbeit der Kinder benötigten, um das prekäre Familieneinkommen zu erhöhen. Neben der Verpflichtung der Eltern, ihre Kinder in die Schule zu schicken, verlangten die meisten Mindesteinkommensprogramme eine Mindestwohndauer in der Stadt – im Allgemeinen 2 bis 5 Jahre – als Voraussetzung für die Aufnahme in das Programm. Ziel dieser Bedingung ist es zu verhindern, dass Menschen aus anderen Städten aufgrund des Programms in die Stadt ziehen. Außerdem legten die meisten Programme eine Einkommensobergrenze als Voraussetzung für die Aufnahme in das Programm fest. In der Regel ist ein Pro-Kopf-Einkommen von weniger als einem halben Mindestlohn im Monat als Einkommensgrenze vorgesehen.

Obwohl diese Programme sehr restriktiv gehandhabt wurden, verzeichneten sie positive Resultate, sodass diese seit 2000 während der Regierungsperiode des Fernando Henrique Cardoso auch auf Bundesebene eingeführt wurden. So wurden die Schulbeihilfe für arme Familien, die ihre Kinder in die Schule schicken, die Ernährungsbeihilfe (Programm zur Ernährung der Mütter) und die Gasbeihilfe (eine kleine, zweimonatlich ausbezahlte Summe, um Gas für die Küche zu kaufen) ins Leben gerufen. Schätzungsweise lag in dieser Zeit die durchschnittliche Unterstützung bei 25 Real pro Familie.

Mit der Wahl, im Oktober 2002, des linksorientierten Präsidenten Lula, wurde das Programm „Fome Zero“ (Null Hunger) ins Leben gerufen. Das Programm „Null Hunger“ – beinhaltet insbesondere die Einführung einer Lebensmittelkarte, mit der 44 Millionen als arm eingestuftes Brasilianer (etwa 11,2 Millionen Familien) bis Ende des Jahres 2006 sich angemessen ernähren sollen. Ende Oktober vorigen Jahres hat die Regierung die unterschiedlichen Formen der Unterstützung in einer Familienunterstützungskarte² zusammengeführt. Die Familienunterstützungskarte gewährt eine Unterstützung von 50 bis 95 Real (etwa 20 Euro; der Mindestlohn liegt bei 260 Real). Die Familien, die für das Programm ausgewählt werden, bekommen zuerst eine Bankkarte der staatlichen Sparkasse zugesendet, die Unterstützung wird dann monatlich auf das Konto der ausgewählten EmpfängerInnen überwiesen. Diese Unterstützungen, die bis zur Einführung des Grundeinkom-

¹ Der Autor ist Doktorand in Soziologie an der Universität Heidelberg, Stipendiat der Hans-Böckler Stiftung und hat von November 2003 bis Februar 2004 das Programm Fome Zero für FIAN (Food First Informations- & Aktions-Netzwerk) vor Ort untersucht.

² Auf Portugiesisch „Bolsa Família“. Jede Familie bekommt monatlich einen Betrag von 50 bis 95 Real, je nach der Anzahl der Kinder. Der Grundbetrag liegt bei 50 Real, pro Kind wird dann 15 Real hinzu bezahlt. Allerdings werden nur bis 3 Kinder berücksichtigt. Der Durchschnittswert der Familienunterstützungskarte liegt monatlich bei 73 Real.



Que missão importante
fazer a terra
produtiva.

CLAAS

CLAAS
Colheitadeiras · Forrageiras
Tratores · Prensadeiras
Máquinas colheitadeiras de
forragens · Carretas para tratores
· Sistemas informatizados

A população da terra cresce constantemente e a terra infelizmente não. Até 2030 o número de habitantes, e consequentemente a necessidade por alimentos, crescerá em 40%. Contudo mais de 90% das terras cultiváveis já estão ocupadas.

O planejamento da atividade agrícola atualmente é um dos maiores desafios à agricultura. CLAAS desenvolve máquinas com este objetivo. Com o que existe atualmente de mais moderno na área de tecnologia agrícola, inovadora e com qualidade de ponta.

mens beibehalten werden sollen, sind nicht nur an nachgewiesene Armut gebunden sondern verlangen auch „Gegenleistungen“ der Familien, wie den Nachweis darüber, dass ihre Kinder regelmäßig zur Schule geschickt werden, der Teilnahme an Impfungen, Teilnahme der Erwachsenen an Alphabetisierungskursen, Informationsveranstaltungen über Ernährung oder Berufsausbildung. Die Kosten für die Überprüfung der Gegenleistungen des Familienunterstützungsprogramms beträgt jährlich nach Schätzungen von Lena Lavinas 25 Milliarden Real, während das Programm selbst jährlich nur 5 Milliarden Real kostet. Bis jetzt haben mehr als 5 Millionen arme Familien die „Familienunterstützungskarte“ in ganz Brasilien erhalten.

Die Familienunterstützungskarte hat einige positive Auswirkungen gehabt, die sich vor allem in einer angemessenen Ernährung der armen Familien spiegeln. Schwierigkeiten gibt es jedoch bei der Auswahl der Leistungsempfänger und bei Zahl der Bezieher einer Stadt. Da in Brasilien mehr als die Hälfte der Beschäftigten im informellen Wirtschaftssektor tätig sind, sind die Überprüfung des Einkommens und eine allgemeine Bedarfsprüfung extrem schwer durchführbar. Bedarf an einer finanziellen Unterstützung haben außerdem weit mehr Familien als die im Programm „Fome Zero“ vorgesehen, sodass der Prozess der Auswahl nie ganz korrekt durchgeführt werden kann. Deshalb kritisieren Menschenrechtsorganisationen, wie beispielsweise FIAN (FoodFirst Information and Action Network), dass dieses Programm nicht die Kriterien internationaler Vereinbarungen wie das Menschenrecht auf Nahrung erfülle. Eine Empfehlung für die künftige Gestaltung des Programms ist der schnelle Übergang von der Familienunterstützungs-

karte zum Grundeinkommen, weil dadurch das Risiko des Ausschlusses der bedürftigen Menschen drastisch zurückfiele. Außerdem gebe es nur so eine reale Justiziabilität des Rechts auf Nahrung, da sich die Bedürftigen einfacher gegen Rechtsverletzungen zur Wehr setzen können. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das aktuelle brasilianische Grundeinkommensgesetz eine Erweiterung der bereits eingeführten Mindesteinkommensprogramme stellt, die im Land seit einigen Jahren schrittweise eingeführt werden.

Schrittweise Einführung und Gesetzskonzepte

Das Grundeinkommensgesetz, das am 8 Januar 2004 vom Präsidenten unterzeichnet wurde, soll ab 2005 schrittweise eingeführt werden - beginnend bei den besonders betroffenen. Ein Kritikpunkt ist die Konzessionierung des Gesetzes nach den budgetären Möglichkeiten des Staates, wodurch eine Regierung aufgrund einer schwierigen Haushaltslage dieses Programm verschieben oder verzögern kann. Außerdem könnte ein niedriger Betrag des Grundeinkommens die Kraft des Gesetzes beschränken und dazu führen, dass es letztlich nicht die vorgesehene Wirkung entfaltet.

Dem Senator Suplicy nach könnte das brasilianische Grundeinkommensprogramm schrittweise bis 2010 ganz eingeführt werden. Er sieht das Familienunterstützungsprogramm als Beginn des Grundeinkommens, obwohl er dabei das Recht der Einzelperson und nicht der Familie im Vordergrund stellt und dann die Auszahlung der Leistungen an keinerlei Bedingungen mehr knüpft. Konkret schlägt der Senator als einführenden Betrag die monatliche Summe von 40 Real pro Person vor. Dieser Betrag mag auf dem

ersten Blick gering erscheinen, aber in einer Familien mit Frau, Mann und vier Kinder würde das Familieneinkommen auf 240 Real steigen. Wenn eine Person dieser Familien noch ein Mindestlohn dazu verdienen würde, so steige dieser Wert auf 500 Real. Dies bedeutet, je geringer das Einkommen einer Person, desto höher die Bedeutung dieses Grundeinkommens.

Lena Lavinas schlägt eine schrittweise Einführung eines Grundeinkommens von monatlich 80 Real für alle Kinder von 0 bis 16 Jahren vor, da diese am häufigsten von der Armut betroffen seien. Insgesamt würden es ungefähr 56,7 Millionen Kinder sein mit jährlichen Kosten von 54,6 Milliarden Real. Nach dieser Autorin würde es in Brasilien allein genügen, wenn die brasilianische Regierung die Zinsraten von 16 Prozent auf 12 Prozent senken würde, weil sich dadurch die Ausgaben mit der internen und externen Verschuldung des Bundes reduzieren würden.

Die Auswirkungen eines Grundeinkommens in Brasilien, könnte so wie Erich Fromm in den 60er Jahren feststellte, zum erstenmal den Menschen von der Drohung des Hungertods befreien und ihn auf diese Weise von wirtschaftlicher Bedrohung wahrhaft frei und unabhängig machen. Dabei müsste sich niemand mehr nur deshalb auf bestimmte Arbeitsbedingungen (wie es im Extremfall noch mit der Sklavenarbeit in Brasilien der Fall ist) einlassen, weil er sonst befürchten müsste, er würde verhungern. Begabte oder ehrgeizige Frauen und Männer, so Erich Fromm, könnten ihre Ausbildung wechseln, um sich damit auf einen anderen Beruf vorzubereiten; eine Frau könnte ihren Ehemann verlassen. Die Menschen hätten keine Angst mehr, wenn sie den Hunger nicht mehr zu fürchten brauchten. ■