

Ein Recht auf Existenzsicherung und Teilhabe – für eine Neue Grüne Grundsicherung

Arbeitskreis Grundsicherung/Grundeinkommen
Bündnis 90/Die Grünen Berlin
Januar 2007

1.) Einleitung

▪ Paradigmenwechsel unserer Gesellschaftsordnung im 21. Jahrhundert:

Seit Mitte der 70er Jahre des 20. Jahrhunderts zeichnet sich ab, dass nach jeder Konjunkturschwäche in der darauf folgenden Periode die Arbeitslosigkeit auf einem höheren Niveau verharrt, so dass wir uns von dem Ziel der Vollbeschäftigung immer weiter entfernen. Der vorläufige Höhepunkt ist mit 5,0 Mio. registrierten Arbeitslosen im Januar 2006 erreicht. Besonders betroffen sind schlecht Qualifizierte und Langzeitarbeitslose. Diese Situation ist Ausdruck eines massiven Strukturwandels der Arbeitsgesellschaft.

Folgende Entwicklungen sind zu erkennen:

- Einkommen aus Erwerbstätigkeit war seit Beginn der industriellen Revolution die maßgebliche Einkommensquelle. Auch wenn die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zentrale Aufgabe politischer Bemühungen bleiben muss, kann niemand eine Garantie dafür geben, dass in absehbarer Zeit ausreichend Erwerbsarbeit für alle, die arbeiten wollen, geschaffen werden kann. Andere Arbeit wie Familienarbeit und bürgerschaftliches Engagement ist ausreichend vorhanden, aber immer noch gesellschaftlich unterbewertet.
- In unserer marktwirtschaftlich orientierten Gesellschaftsordnung ist auch der Faktor Arbeit den Gesetzen von Angebot und Nachfrage unterworfen: Lohnintensive Wirtschaftszweige verlagern ihre Produktionsschwerpunkte ins Ausland. Dadurch - sowie auch durch zusätzliche Rationalisierungen in Dienstleistungsbereichen wie z.B. Banken, Versicherungen und Behörden - steht einem Überangebot an Arbeitskräften eine nur geringe Nachfrage gegenüber. Das senkt den Preis für die Löhne auf ein nicht mehr existenzsicherndes Niveau. Die häufig vorgeschlagene direkte Subventionierung des Niedriglohnsektors durch Zuzahlungen an die Unternehmer ist angesichts der zu erwartenden Mitnahmeeffekte kein Ausweg.
- Die Erwerbsverhältnisse sind in den letzten Jahren immer instabiler geworden. Auf eine lebenslange Erwerbsarbeit kann sich fast niemand mehr verlassen. Phasen der Vollzeit-erwerbsarbeit wechseln sich immer häufiger ab mit Phasen der Teilzeitarbeit und Phasen beruflicher Umorientierung und Weiterqualifizierung.

Alle drei oben beschriebenen Entwicklungen kennzeichnen einen Strukturwandel in der Arbeitsgesellschaft: Es gibt zu wenig Arbeit, die Entlohnung deckt nicht in jedem Fall das Existenzminimum und die Erwerbsarbeit ist keine lebenslange, zuverlässige Einkommensquelle mehr. Eine konsequente Weiterentwicklung der Grundsicherung ist die logische Antwort auf diesen Paradigmenwechsel. Diese Grundsicherung muss allen erwerbsfähigen BürgerInnen auf **individueller Basis** zustehen und **gesellschaftliche Teilhabe** ermöglichen. Sie ist grundsätzlich **einkommens- und vermögensabhängig** zu gestalten. Sie muss positive Arbeitsanreize setzen und vermeiden, dass Personen ohne Erwerbsarbeit ausgegrenzt **und zur Arbeit gezwungen werden**.

Eine derartige Grundsicherung ist auch der Sockel für gebrochen verlaufende Erwerbsbiographien, wie sie in neuer Zeit immer typischer werden: Zeiten selbständiger, unselbständiger oder auch gar keiner Erwerbstätigkeit wechseln einander ab. Ebenso kann die

Grundsicherung den Wegfall von lebenslangen Partnerschaften, die auch Versorgungspartnerschaften sind, kompensieren. Der Schutz der Familie wird durch eine ergänzende Grundsicherung für Kinder gewährleistet.

▪ **Die Grundsicherung und der Sozialstaat**

In dem im Rahmen von Hartz IV neu geschriebenen Sozialgesetzbuch II wird das neue Arbeitslosengeld II (ALG II) als “Grundsicherung für Arbeitssuchende” bezeichnet. Der mit diesem Namen verbundene Anspruch ist gut, die bisherige Umsetzung aber bei weitem nicht ausreichend:

Nach dem Prinzip “fordern” aus dem Grundsatz von “fördern und fordern” wird durch Leistungsreduzierungen der Versuch unternommen, Erwerbslose in Beschäftigungsverhältnisse zu drängen, die es nicht gibt.

Die veränderte Situation der Erwerbstätigen erfordert ein erneuertes Sozialsystem, das sich nicht an Bedarfsgemeinschaften orientiert, sondern auf individuellen Rechtsansprüchen der BürgerInnen basiert. Eine steuerfinanzierte Grundsicherung für alle BürgerInnen vom Kindes- bis zum Rentenalter, die ein bedarfsabhängiges, gesellschaftliche Teilhabe sicherndes Einkommen garantiert, ist das langfristige Ziel dieses Umbaus des Sozialstaats.

Mit dieser umfassenden Grundsicherung würden Behörden bzw. Teilbereiche von Behörden, die sich heute mit der Berechnung und Auszahlung von Bafög, Erziehungsgeld, Wohngeld sowie vieler anderer sozialer Leistungen beschäftigen, entfallen.

Die vier Eckpfeiler der Neuen Grünen Grundsicherung: **Sicherung Gesellschaftlicher Teilhabe, Individueller Rechtsanspruch, Kein Zwang zur Arbeit** und die **Einkommens- und Vermögensabhängigkeit** sind in den folgenden Abschnitten begründet und beschrieben:

2.) **Gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen**

Aufgabe und Funktion der grünen Grundsicherung ist es, gesellschaftliche Teilhabe für alle in Deutschland lebenden Bürger und Bürgerinnen zu ermöglichen. **Zentrale und unumgängliche Voraussetzung für die soziokulturelle gesellschaftliche Teilhabe ist die Verfügbarkeit dafür ausreichender finanzieller Ressourcen.** Nur ausgestattet mit einer Rechtsgarantie auf eine ausreichende Transferleistung ist es den Bürgern und Bürgerinnen, die über kein für den Lebensunterhalt ausreichendes Erwerbseinkommen oder Vermögen verfügen, möglich, in die Gesellschaft integriert zu sein ohne stigmatisiert zu werden. Auch ist dies eine notwendige Voraussetzung, um die Möglichkeit aktiver demokratischer Partizipation zu gewährleisten. Einer pauschalierten Geldleistung ist dabei der Vorzug zu geben vor Sach- oder zweckgebundenen Leistungen, um die Grundsicherungsempfänger nicht unnötigen und entwürdigenden bürokratischen Reglementierungen auszusetzen und ihnen einen Einsatz der Transferleistungen ihren Vorstellungen entsprechend zu ermöglichen.

Die **Höhe der Grundsicherung muss ausreichend für die Finanzierung der existenziellen Grundgüter** sein und darüber hinaus **im Verhältnis zu dem bestehenden Wohlstandsniveau stehen**. Sie muss in einer Höhe liegen, die es den Transferempfängern ermöglicht, ein nicht stigmatisiertes Leben zu führen. Die genaue Festlegung der diesen Kriterien entsprechenden Höhe der Grundsicherung ist eine politische Entscheidung. Wir schlagen aber eine **Orientierung der Höhe der Grundsicherung an der Berechnung der Armutsschwelle**, die sowohl dem Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung zugrunde liegt als auch von der OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) verwendet wird, vor.¹

¹ Siehe: Bundesregierung, 2005, Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, S. XV.

Diese beträgt 60% vom Mittel² der Netto(Äquivalenz)einkommen.

Der Begriff Äquivalenzeinkommen weist darauf hin, dass einzelne, dem Haushalt angehörende Personen (Eltern, Kinder) unterschiedlich entsprechend einer Skala gewichtet werden. So zählt in der neuen OECD-Skala die erste erwachsene Person mit 1, die zweite mit 0,5 und Kinder mit 0,3. (Bei der Sozialhilfe/ALG II sind dies 1 für die erste Person, 0,9 für die zweite und 0,6 für Kinder.) Die so berechnete Armutsgrenze betrug in Deutschland im Jahr 2003 aufgrund der verwendeten (OECD) Gewichtung in Bezug auf die Haushaltsgröße bei einer allein stehenden Person 938,- €, bei einer vierköpfigen Familie aber nur 1969,80 €. Dieses Armutmaß führt, wie Armutsforscher Wolfgang Strengmann-Kuhn kritisiert, dazu, dass die Armut von Alleinstehenden überschätzt und diejenige von großen Familien unterschätzt wird. Im hiesigen Kontext bedeutet es, dass der Wert für Alleinstehende etwas hoch gegriffen ist. Die Werte für vielköpfige Familien sind hingegen zu niedrig angesetzt, unterschreiten sie doch bei großen Familien sogar das bestehende Niveau von Sozialhilfe/ALG II.

Wichtig ist, dass wir uns bei der Festsetzung der Höhe der Grundsicherung an dieser Größe nur orientieren, diese aber nicht 1:1 übernehmen wollen. Aus dieser Orientierung an der Armutsschwelle folgt auch, dass die Höhe der Grundsicherung jährlich der Wohlfahrtsentwicklung in Deutschland angepasst wird. Die Grundsicherung teilt sich in verschiedene Pauschalen auf, diejenige für den Lebensunterhalt, diejenige für die Wohnkosten, den Beitrag zur Kranken- und Pflegeversicherung und ggf. den Beitrag zur Rentenversicherung.³

Die Ermöglichung gesellschaftlicher Teilhabe erfordert mehr als das Recht auf Transferleistungen. Wichtig ist auch die Bereitstellung von qualitativ hochwertigen und für alle zugänglichen **öffentlichen Gütern**, wie ÖPNV, Krankenhäuser, Bibliotheken und Kultureinrichtungen. Gesellschaftliche Teilhabe drückt sich auch durch den **Zugang zu gesellschaftlich für wichtig erachteten Tätigkeiten** aus. Da **Erwerbsarbeit** heute in hohem Maße identitätsstiftende Funktion besitzt muss dem eine wirklich aktive Arbeitsmarktpolitik Rechnung tragen. Dazu gehört insbesondere das Angebot von Qualifizierungsmaßnahmen wie auch die Ansprache und Betreuung der unzureichend in die Gesellschaft Integrierten durch gut ausgebildete Berater, mit denen diese einen Eingliederungsvertrag auf gleicher Augenhöhe abschließen können (aber nicht müssen). Der einzige und sicherlich nicht zu unterschätzende Druck auf die Arbeitslosen besteht dabei in der Rechtfertigung ihres Tuns und Lassens gegenüber ihren Beratern. Weiterhin ist es notwendig, dass **Familien- und Pflegearbeit und ehrenamtliches Engagement** zumindest in geringem Umfang und zusätzlich zur Grundsicherungsleistung kompensiert werden. Zudem muss die Grundsicherung sicherstellen, dass die Entscheidung über die Aufnahme einer Erwerbsarbeit weder von der Aussicht auf eine finanzielle Schlechterstellung noch von Unsicherheit über das zukünftige Einkommen beeinträchtigt wird.

² Das Mittel oder der Median ist nicht zu verwechseln mit dem arithmetischen Durchschnitt. Bezogen auf eine Einkommensverteilung ist es das Einkommen derjenigen Person, bei der genau 50% über ein höheres Einkommen verfügen und 50% über ein niedrigeres. Dadurch fallen extreme Ausschläge in eine Richtung heraus. Das führt beim gegebenen Fall dazu, dass die extrem hohen Einkommen nicht ins Gewicht fallen und der Median folglich niedriger liegt als der Durchschnitt der Einkommen.

³ Beim Arbeitslosengeld II werden 345,- € für den Lebensunterhalt (im Westen, ab 1.7.06 auch im Osten), im Berliner Durchschnitt 300,- € für die Wohnkosten von Alleinstehenden, 140,- € für die Kranken- und Pflegeversicherung und 40,- € für die Rentenversicherung (bis 30.6.06: 78,- €!) gezahlt. Der Paritätische Wohlfahrtsverband fordert eine Erhöhung auf 415,- € für den Lebensunterhalt (basierend auf der EVS 2002 (Einkommens u. Verbrauchsstichprobe)).

3.) Individueller Rechtsanspruch statt Bedarfsgemeinschaft

Der Anspruch auf Grundsicherung ist ein individuelles Recht. Bei der Gewährung der Grundsicherung werden grundsätzlich die Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Individuums zu Grunde gelegt. Damit unterscheidet sich das Grundsicherungsprinzip wesentlich von der derzeitigen Praxis, die auf den Einkommens- und Vermögensverhältnissen einer Bedarfsgemeinschaft basiert. Der Begriff der Bedarfsgemeinschaft entspringt der Fürsorgesprache des Deutschen Sozialgesetzbuches und ist nicht adäquat für eine Grüne Grundsicherung, welche die Autonomie und die Bürgerrechte der LeistungsempfängerInnen gewährleistet.

Die Bedarfsgemeinschaft kann daher nicht als Basis für einen Anspruch auf Grundsicherung dienen. Durch die Grundsicherung kann jedes Individuum seine Lebensform (eheliche Lebensgemeinschaften, Singlehaushalt, eheähnliche Lebensgemeinschaften, Alleinerziehende etc.) frei wählen, ohne darüber in wirtschaftliche Abhängigkeitsverhältnisse zu geraten. Damit trägt die Grundsicherung der gesellschaftlichen Entwicklung in unserem Land Rechnung, die zu sehr unterschiedlichen und im Laufe einer individuellen Biographie auch wechselnden Formen des Zusammenlebens geführt hat.

Ein Individualprinzip darf jedoch nicht einseitig formuliert werden. Dem Individualanspruch auf Grundsicherung muss demnach eine individuelle Besteuerung von Einkünften und Vermögen gegenüberstehen. Eine gemeinsame Veranlagung von Einkünften, wie beim Ehegattensplitting, wäre demnach nicht möglich. Eine Grundsicherung für Kinder würde entsprechende andere Leistungen wie das Kindergeld ersetzen.

Neben einer Finanzierungsgrundlage werden damit auch wesentliche Vereinfachungen im Steuerrecht erreicht, da unterschiedliche Veranlagungsformen entfallen und Abschreibungsmöglichkeiten reduziert werden.

4.) Kein Zwang zur Arbeit

Der "Zwang zur Arbeit" im ALG II ist aufgrund der Situation am Arbeitsmarkt nicht mehr zeitgemäß und daher abzuschaffen. Seit rund 30 Jahren besteht ein eklatantes Missverhältnis zwischen vorhandenen Arbeitsplätzen und erwerbswilligen Bürgerinnen und Bürgern, das sich kontinuierlich verschlechtert hat. Im Januar 2007 standen nach der offiziellen Statistik gerade einmal ca. 600.000 offene Arbeitsplätze für 4,247 Mio. Arbeitslose zur Verfügung.

Die Erfahrung der Vergangenheit hat gezeigt, dass die überwiegende Mehrzahl der Transfer-EmpfängerInnen auch ohne Zwang des Staates arbeitswillig ist. Die intensive Nachfrage nach Ein-Euro-Jobs bestätigt erneut, dass die Arbeitsbereitschaft sehr hoch ist. In zahlreichen Regionen übersteigt die Nachfrage nach Ein-Euro-Jobs bei weitem das bereitgestellte Angebot.

Arbeitszwang und Kontrollen der Arbeitsmotivation sind ineffizient und somit eine Verschwendung finanziell knapper Mittel. Sie bewirken vielfach auch Vermeidungsreaktionen der Betroffenen, sind motivationshemmend und somit der Erzeugung einer persönlichen Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme nicht dienlich.

Mit der Forderung nach der Abschaffung des Arbeitszwangs erkennen wir an, dass die Vollbeschäftigung mittelfristig nicht erreichbar ist. Um dennoch die Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der Gesellschaft und am Arbeitsleben zu ermöglichen, ist eine Neudefinition von Arbeit erforderlich. Die Neudefinition von Arbeit muss neue Wege zur gesellschaftlichen Teilhabe derjenigen aufzeigen, die auf dem 1. Arbeitsmarkt keine Chance haben. Hierzu ist die Anerkennung und Entstigmatisierung des 2. Arbeitsmarkts sowie eine besondere Würdigung des bürgerschaftlichen Engagements erforderlich. Dies ist die Aufgabe der Beschäftigungs- und Steuerpolitik der Zukunft.

Eine Diskreditierung der Nichterwerbstätigen darf es nicht mehr geben. Die Erwerbsarbeit muss durch ehrenamtliche Arbeit ergänzt werden. Die ehrenamtliche Arbeit soll von den Menschen aus ihrer persönlichen Motivation heraus geleistet werden und das existierende Angebot an herkömmlicher Arbeit ergänzen.

Kernfunktion der “Grünen Grundsicherung” ist die unbürokratische und individuelle Existenzsicherung der Bürgerinnen und Bürger, in Ergänzung zur “Aktiven Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik”.

5.) Einkommens- und Vermögensabhängigkeit

▪ **Einstieg in Erwerbsarbeit ermöglichen – Zuverdienstmöglichkeiten verbessern**

Durch die Hartz-Reformen sollte der Einstieg in Erwerbsarbeit erleichtert werden. Tatsächlich hat sich diesbezüglich kaum etwas verbessert. Der Übergang in reguläre Beschäftigungsverhältnisse ist noch immer beschwerlich. Ein wesentlicher Grund dafür ist die Anrechnung von Zuverdiensten auf das ALG II von gegenwärtig 85%. Den TransferempfängerInnen bleibt dadurch derzeit lediglich 15% ihres Zuverdienstes. So ist es für viele Menschen kaum lohnend und möglich, sich von staatlichen Transferleistungen zu lösen und eine eigene Einkommensbasis aufzubauen. Dies wird auch als Armutsfalle bezeichnet.⁴

Um die Armutsfalle zu beseitigen und fließende Übergangsmöglichkeiten in reguläre Beschäftigungsverhältnisse zu ermöglichen, müssen die Zuverdienstmöglichkeiten verbessert werden. Beim Bezug der “Neuen Grünen Grundsicherung” soll daher ein **Zuverdienst nur noch mit 50% auf die Grundsicherung angerechnet werden**. Damit werden die Arbeitsanreize verbessert, selbstbestimmt eine neue Tätigkeit aufzunehmen. Die Armutsfalle für Langzeitarbeitslose wäre weitgehend beseitigt und Schwarzarbeit unattraktiver.

Ab einer gewissen Verdienstgrenze setzt dann wieder der herkömmliche Einkommensteuertarif ein. Ein fließender Übergang von Transferleistungen zu einem Beschäftigungsverhältnis wäre gewährleistet.

Die **“Grüne Grundsicherung”** stärkt die Motivation der GrundsicherungsbezieherInnen, sich um Arbeit zu bemühen. Zukünftig soll jeder Transferempfänger jeden zweiten Euro eines Zusatzverdienstes und die durch ehrenamtliche Arbeit entstehenden Verdienste behalten dürfen.

Damit werden die Arbeitsanreize gestärkt und die sogenannte “Armutsfalle” beseitigt.

▪ **Berücksichtigung von sonstigen Einkünften und von Vermögen**

Beim Bezug der Grünen Grundsicherung sind alle Einkünfte zu berücksichtigen.

Bei der Anrechnung von Vermögen ist ein angemessen definiertes Schonvermögen festzulegen (Schonvermögen ist der Geldbetrag, der pro Lebensjahr als Vorsorge für das Alter als Rücklage unangetastet bleibt). Nach Hartz IV sind dies zurzeit 200 € pro Lebensjahr, zusätzlich zu einem Pauschalbetrag. Dieser Betrag ist unzureichend. Er ist unter Berücksichtigung der Erfahrungen aus Hartz IV neu festzulegen.

⁴ Hinzuverdienste werden beim ALG II sehr stark auf die Leistungen angerechnet, sodass nur wenig von einem Zusatzeinkommen übrig bleibt. Seit dem 1. Oktober 2005 gelten folgende Regeln:

die ersten 100 € werden nicht auf das ALGII angerechnet; zusätzlich dürfen einbehalten werden:

- 20 Prozent des Bruttoeinkommens (von 101 bis 800 €),

- 10 Prozent des Bruttoeinkommens (bei über 800 €)

Die Obergrenze beträgt bei Kinderlosen 1.200 €, bei Hilfsbedürftigen mit Kindern 1.500€ Brutto.

Ein Beispiel: Zuverdienst brutto 400 €: Die ersten 100 € sind frei, von den restlichen 300€ dürfen 20% einbehalten werden, also weitere 60 €, insgesamt also 160 €.