

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

Arbeitskreis Grundsicherung/Grundeinkommen

5 Bündnis 90/Die Grünen Berlin

Oktober 2005

1.) Einleitung

10 ■ 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 verharret, so dass wir uns von dem Ziel der Vollbeschäftigung immer weiter entfernen. Der vorläufige Höhepunkt ist mit 5,2 Mio. registrierten Arbeitslosen im Januar 2005 erreicht. Besonders betroffen sind schlecht Qualifizierte und Langzeitarbeitslose. Diese Situation ist Ausdruck eines massiven Strukturwandels der Arbeitsgesellschaft.

15

Folgende Entwicklungen sind zu erkennen:

20

➤ 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.

25

➤ 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.

30

35

➤ Die Erwerbsverhältnisse sind in den letzten Jahren immer instabiler geworden. Auf eine lebenslange Erwerbsarbeit kann sich fast niemand mehr verlassen. Phasen der Vollzeitwerbsarbeit wechseln sich immer häufiger ab mit Phasen der Teilzeitarbeit und Phasen beruflicher Umorientierung und Weiterqualifizierung.

40

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**.

45

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

50 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**

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

60 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.

65 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.

70 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:

75

2.) Gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen

80 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.

90 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

95

von der OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) verwendet wird, vor.¹

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

100 Der Begriff Äquivalenzeinkommen weist darauf hin, dass einzelne, dem Haushalt angehö-
rende 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
105 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 auf-
grund der verwendeten Gewichtung in Bezug auf die Haushaltsgröße bei einer allein stehen-
den 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
110 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.

115 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 Ar-
mutsschwelle folgt auch, dass die Höhe der Grundsicherung jährlich der Wohlfahrtsentwick-
lung in Deutschland angepasst wird. Die Grundsicherung teilt sich in verschiedene Pauscha-
len auf, diejenige für den Lebensunterhalt, diejenige für die Wohnkosten, den Beitrag zur
Kranken- und Pflegeversicherung und ggf. den Beitrag zur Rentenversicherung.³

120 **Die Ermöglichung gesellschaftlicher Teilhabe erfordert mehr als das Recht auf Trans-**
ferleistungen. Wichtig ist auch die Bereitstellung von qualitativ hochwertigen und für alle
zugänglichen **öffentlichen Gütern**, wie ÖPNV, Krankenhäuser, Bibliotheken und Kulturein-
richtungen. Gesellschaftliche Teilhabe drückt sich auch durch den **Zugang zu gesellschaft-**
lich für wichtig erachteten Tätigkeiten aus. Da **Erwerbsarbeit** heute in hohem Maße iden-
titätsstiftende Funktion besitzt muss dem eine wirklich aktive Arbeitsmarktpolitik Rechnung
125 tragen. Dazu gehört insbesondere das Angebot von Qualifizierungsmaßnahmen wie auch die
Ansprache und Betreuung der unzureichend in die Gesellschaft Integrierten durch gut ausge-
bildete Berater, mit denen diese einen Eingliederungsvertrag auf gleicher Augenhöhe ab-
schließen können (aber nicht müssen). Der einzige und sicherlich nicht zu unterschätzende
Druck auf die Arbeitslosen besteht dabei in der Rechtfertigung ihres Tuns und Lassens ge-
130 genüber ihren Beratern. Weiterhin ist es notwendig, dass **Familien- und Pflegearbeit und**
ehrenamtliches Engagement zumindest in geringem Umfang und zusätzlich zur Grundsich-
erungsleistung 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 beein-
135 trächtigt wird.

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

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), im Berliner Durchschnitt 300,- € für die Wohnkosten von Alleinstehenden, 140,- € für die Kranken- und Pflegeversicherung und 78,- € für die Rentenversicherung gezahlt. Der Paritätische Wohlfahrtsverband fordert eine Erhöhung auf 412,- € für den Lebensunterhalt in ganz Deutschland.

3.) Individueller Rechtsanspruch statt Bedarfsgemeinschaft

140 Der Anspruch auf Grundsicherung ist ein individuelles Recht. Bei der Gewährung der Grund-
sicherung werden grundsätzlich die Einkommens- und Vermögensverhältnisse des Indivi-
duums zu Grunde gelegt. Damit unterscheidet sich das Grundsicherungsprinzip wesentlich
von der derzeitigen Praxis, die auf den Einkommens- und Vermögensverhältnissen einer Be-
darfsgemeinschaft basiert. Der Begriff der Bedarfsgemeinschaft entspringt der Fürsorgespra-
che des Deutschen Sozialgesetzbuches und ist nicht adäquat für eine Grüne Grundsicherung,
145 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 Le-
bensgemeinschaften, Singlehaushalt, eheähnliche Lebensgemeinschaften, Alleinerziehende
etc.) frei wählen, ohne darüber in wirtschaftliche Abhängigkeitsverhältnisse zu geraten. Da-
mit trägt die Grundsicherung der gesellschaftlichen Entwicklung in unserem Land Rechnung,
150 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 Ver-
mögen gegenüberstehen. Eine gemeinsame Veranlagung von Einkünften, wie beim Ehegat-
tensplitting, wäre demnach nicht möglich. Eine Grundsicherung für Kinder würde entspre-
chende andere Leistungen wie das Kindergeld ersetzen.

Neben einer Finanzierungsgrundlage werden damit auch wesentliche Vereinfachungen im
Steuerrecht erreicht, da unterschiedliche Veranlagungsformen entfallen und Abschreibungs-
160 möglichkeiten reduziert werden.

4.) Kein Zwang zur Arbeit

165 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 März 2005 standen nach der offiziellen Statistik
gerade einmal 394.000 offene Arbeitsplätze für 5,176 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
170 Ein-Euro-Jobs bestätigt erneut, dass die Arbeitsbereitschaft sehr hoch ist. In zahlreichen Re-
gionen übersteigt die Nachfrage nach Ein-Euro-Jobs bei weitem das bereitgestellte Angebot.
Arbeitszwang und Kontrollen der Arbeitsmotivation sind ineffizient und somit eine Ver-
schwendung finanziell knapper Mittel. Sie bewirken vielfach auch Vermeidungsreaktionen
175 der Betroffenen, sind motivationshemmend und somit der Erzeugung einer persönlichen Be-
reitschaft zur Arbeitsaufnahme nicht dienlich.

Mit der Forderung nach der Abschaffung des Arbeitszwangs erkennen wir an, dass die Voll-
beschäftigung mittelfristig nicht erreichbar ist. Um dennoch die Teilhabe der Bürgerinnen
und Bürger an der Gesellschaft und am Arbeitsleben zu ermöglichen, ist eine Neudefinition
180 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 Würdi-
gung des bürgerschaftlichen Engagements erforderlich. Dies ist die Aufgabe der Beschäfti-
gungs- und Steuerpolitik der Zukunft.

185 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.

190 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

195 ■ **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

200 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.

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

210 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.

220 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 ALG II 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 €