

Beschluß zur Grundsicherung

Die Grüne Grundsicherung - ein soziales Netz gegen die Armut

Die sozialen Sicherungssysteme werden den Anforderungen der Gesellschaft von heute nicht mehr gerecht. Ihr Regelwerk ist immer noch auf die lebenslange Vollerwerbstätigkeit und die Versorgungsehe eingestellt. Doch Erwerbslosigkeit und der Wandel der Familie lassen diese Säulen des deutschen Sozialstaats bröckeln. Als Alleinerziehende mit Kindern zusammenzuleben; auf Teilzeit zu arbeiten, um noch Zeit für Haus-, Pflege- oder Erziehungstätigkeiten zu haben, zeitweilig oder auf Dauer erwerbslos zu sein - all dies ist keine Ausnahme mehr. Das Netz der sozialen Sicherung hängt offensichtlich nicht mehr am rechten Platz.

Durch die Innovationsdefizite der sozialen Sicherungssysteme fallen immer mehr Menschen in die Sozialhilfebedürftigkeit. In den vergangenen 25 Jahren hat sich der Anteil der SozialhilfebezieherInnen an der Gesamtbevölkerung vervierfacht, mittlerweile ist jeder fünfte Arbeitslose und jede fünfte Alleinerziehende auf das Sozialamt angewiesen.

Armut ist kein Randgruppenproblem mehr, das sich fernab in den gesellschaftlichen Außenbezirken stellt. Armut ist zu einem allgemeinen Lebensrisiko geworden, das als Lebenserfahrung inzwischen bis in die Mitte der Gesellschaft hineinragt.

Für diese Entwicklung trägt die derzeitige Bundesregierung maßgeblich Verantwortung. Anstatt die sozialen Sicherungssysteme auf die neuen Anforderungen einzustellen, betreibt sie seit Jahr und Tag eine Politik der sozialen Demontage. Durch die Kürzung von Sozialleistungen, den Ausschluß ganzer Bevölkerungsgruppen aus den Systemen der solidarischen Daseinsfürsorge und eine Politik, die den notwendigen Umbau des Sozialstaats zum Anlaß für seinen bloßen Abbau nimmt, treibt sie immer mehr Menschen in Armut und existentielle Unsicherheit.

Anstelle dieser Politik der sozialen Spaltung braucht der deutsche Sozialstaat eine solidarische Sozialreform, die das soziale Netz neu justiert und an die gesellschaftlichen Veränderungen anpaßt.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN setzen der neoliberalen Deregulierung der Bundesrepublik ihren ökologisch-sozialen Umbau entgegen. Er umfaßt im Kern fünf Felder:

- eine Grundsicherung gegen Armut,
- eine Reform der umlagefinanzierten Rentenversicherung,
- eine ökologisch-soziale Steuerreform, die den Ressourcenverbrauch belastet und den Faktor Arbeit entlastet,
- eine Einkommens- und Vermögenssteuerreform, die untere und mittlere Einkommen entlastet und das Leben mit Kindern erleichtert,
- eine Arbeitsmarktpolitik, die eine Umverteilung der knapper werdenden Erwerbsarbeit zum Ziel hat, in dem sie Arbeitszeitverkürzung und Teilzeitarbeit fördert und bessere

Übergänge zwischen dem Arbeitsmarkt, Phasen von Erwerbslosigkeit und Qualifikation schafft.

Zwischen all diesen Projekten bestehen enge Zusammenhänge. Sie stehen zwar für sich, aber sie ergänzen sich mannigfaltig. Sie bilden zusammen die praktische Alternative zu einer Gesellschaft, in der der Ellenbogen dominiert.

Ein zentraler Baustein eines ökologisch-sozialen Umbaus ist die bedarfsdeckende Grundsicherung, die das Risiko, den Lebensunterhalt dauerhaft oder übergangsweise nicht mehr selbst bestreiten zu können, absichert.

Das Grüne Grundsicherungsmodell ist kein Ersatz für bestehende Sozialversicherungssysteme. Anders als konservative oder neoliberale Grundsicherungsmodelle, die die Sozialversicherungssysteme bis auf einen Mindestsockel abschmelzen wollen, begreift die Grüne Grundsicherung das gegliederte System der sozialen Sicherung als ein trotz aller Defizite anpassungs- und reformfähiges System und fügt ihm einen weiteren Baustein hinzu. Niemand soll mehr wegen zu geringer oder fehlender Arbeitslosengeld- oder Rentenansprüche unter das sozio-kulturelle Existenzminimum rutschen.

Die Grüne Grundsicherung orientiert sich dabei an vier Grundsätzen:

- **Die Grüne Grundsicherung achtet die Autonomie der LeistungsempfängerInnen.** Sie folgt einem neuen Bild der Armut und der Armen. Die alten Armutsbilder stigmatisieren diejenigen, die in Not geraten sind, entweder als Faulenzer, die sich in der sozialen Hängematte räkeln, oder als resignierte, zur Selbsthilfe unfähige Opfer der Verhältnisse. Folglich bewegt sich Armenpolitik entweder in armenpolizeilichen Traditionen oder gefällt sich in entmündigender Fürsorglichkeit. In beiden Bildern kommen Arme nicht als mündige Menschen vor. Die Grundsicherung bricht mit diesen verzerrten Sichtweisen und steht für ein emanzipatorisches Menschenbild. Mit der Art der Leistungsgewährung, dem Ausschluß von Ermessens- und Willkürspielräumen, und dem Angebot, vorhandene Selbsthilfefähigkeiten zu unterstützen, werden die LeistungsbezieherInnen als zur Selbstbestimmung und Selbstverantwortung fähige Personen begriffen.
- **Die Grüne Grundsicherung respektiert die Bürgerrechte der LeistungsempfängerInnen.** Die heutige Sozialhilfe ist ein Sozialleistungsanspruch zweiter Klasse; die Antrags- und Genehmigungsprozedur zwingt die Betroffenen zu häufigen Behördengängen und ist mit einem enormen Verwaltungsaufwand verbunden. Durch die Grüne Grundsicherung wird die Rechtsstellung der LeistungsempfängerInnen an diejenige in den anderen, "gehobenen" Leistungsbereichen angepaßt. Die Transparenz des Leistungssystems, die weitgehende Pauschalierung der Leistungen, die Entschärfung der Bedürftigkeitsprüfung, die Einschränkung der Unterhaltungspflichten und verbesserte Verfahrensregeln sorgen für einen effektiven Rechtsschutz und vereinfachen darüber hinaus die Verwaltungsabläufe.
- **Die Grüne Grundsicherung unterstützt die Teilhabe der LeistungsempfängerInnen an der Arbeitswelt.** Die Diskriminierung erwerbsloser SozialhilfebezieherInnen durch Zwangsarbeiten, Leistungskürzungen und Zumutbarkeitsregelungen, die sie zur Annahme jedweder Tätigkeit verurteilen, wird durch den Übergang zur Grundsicherung beendet. Durch die Einbeziehung von GrundsicherungsempfängerInnen in Arbeitsförderungsmaßnahmen sowie durch die Veränderung der Zuverdienstmöglichkeiten

werden die LeistungsempfängerInnen bei dem Versuch unterstützt, wieder auf eigenen Beinen zu stehen. Die Hilfe zur Arbeit nach dem Bundessozialhilfegesetz wird von ihren Zwangsdienstleistungen befreit und auf die konzentriert, die über finanzielle Zuschüsse und Maßnahmen des Arbeitsamtes hinaus Hilfe benötigen.

- **Die Grüne Grundsicherung orientiert sich an der Lebenswirklichkeit und an den Lebensformen in einer modernen Gesellschaft.** Das weitgehende Verschwinden des Mehrgenerationenhaushalts und das Brüchigwerden familiärer Beziehungen haben die Unterhaltsregelungen des geltenden Sozialhilferechts zu einem Anachronismus werden lassen. Dagegen schränkt die Grundsicherung die bisherigen Unterhaltspflichten stark auf zusammenlebende Partner und Eltern gegenüber ihren minderjährigen bzw. in Erstausbildung stehenden Kindern ein. Die einem patriarchalen Weltbild entspringende Unterscheidung in Haushaltsvorstand und Haushaltsangehörige, wird beendet. Die Grundsicherung räumt jedem Haushaltsmitglied die gleichen Leistungsansprüche ein.

Die Grüne Grundsicherung wird nicht alle sozialen Probleme auf einmal lösen. Doch mit ihr wird für Lebensphasen und -situationen, für die es bisher keine vollwertige soziale Absicherung gab, endlich ein zuverlässiges und rechtssicheres Mindestsicherungssystem eingeführt, das den "gehobenen" Leistungssystemen in rechtlicher Ausgestaltung und Organisation gleichgestellt ist.

Damit löst sich das letzte Netz vom Stigma der Armenfürsorge. Endlich werden Anspruchssicherheit und die Möglichkeit gesellschaftlicher Teilhabe für alle BürgerInnen sichergestellt.

Eckpunkte der Grünen Grundsicherung:

1. Anspruchsberechtigte

Grundsicherung erhalten alle Personen, die über kein ausreichendes Einkommen oder Vermögen verfügen, um ihren soziokulturellen Mindestbedarf sicherzustellen und ihren Wohnsitz oder rechtmäßigen Aufenthaltsort im Inland haben.

2. Neuordnung von Leistungen

Die Grundsicherung ersetzt die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz, die Arbeitslosenhilfe und die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Die Hilfe in besonderen Lebenslagen nach dem Bundessozialhilfegesetz bleibt erhalten.

3. Struktur der Grundsicherungsleistung

Die Grundsicherung besteht aus einer allgemeinen Pauschale, einer Wohnkostenpauschale und den Beiträgen zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung. Für GrundsicherungsempfängerInnen, die beim Arbeitsamt erwerbslos gemeldet sind, kommen die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung hinzu.

3.1 Allgemeine Pauschale

Die allgemeine Pauschale deckt den regelmäßigen Lebensunterhalt mit Ausnahme der warmen Kosten der Unterkunft und der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung ab. Für jede weitere Person im Haushalt wird die allgemeine Pauschale um 70 Prozent erhöht; der Grundsicherungsbetrag steht allen Haushaltsmitgliedern zu gleichen Teilen zu.

3.2 Wohnkostenpauschale

Für die Wohnkosten wird eine Pauschale gezahlt. Die Pauschale errechnet sich dabei aus den durchschnittlichen warmen Wohnkosten, die Grundsicherung beziehende Haushalte der jeweiligen Größe im Vorjahr vor Ort zu bestreiten hatten. Übersteigt die tatsächliche Belastung diese Wohnkostenpauschale um nicht mehr als 20 Prozent, oder ist nur ein kurzfristiger, nicht länger als ein halbes Jahr dauernder Bezug von Grundsicherung zu erwarten, werden die Kosten in voller Höhe übernommen. Übersteigen die Wohnkosten den Pauschalbetrag um mehr als 20 Prozent, werden die Kosten so lange in tatsächlicher Höhe übernommen, bis das kommunale Wohnungsamt eine geeignetere preisgünstigere Wohnung nachweisen kann.

Bei GrundsicherungsbezieherInnen mit erhöhter Wohnkostenbelastung, die ein angemessenes Wohnungsangebot ablehnen, werden die übersteigenden Wohnkosten zu 50 Prozent übernommen.

Bei Wohngemeinschaften werden die Wohnkosten nach der Zahl der BewohnerInnen aufgeteilt.

Das Problem der Wohnkosten für GrundsicherungsbezieherInnen ist nicht allein mit den Instrumenten einer Grundsicherung oder der Sozialhilfegesetzgebung zu lösen, sondern muß auch wohnungspolitisch und mit Hilfe einer Mietrechtsreform angegangen werden. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wollen mit Hilfe eines besonderen Marktsektors, der "Neuen Gemeinwirtschaft" auch in Zukunft den Wohnungssuchenden, die Zugangsprobleme bei der Versorgung mit Wohnraum haben, einen öffentlich geförderten und dauerhaft gebundenen Wohnungsbestand sichern. Im Rahmen dieses neuen gemeinwirtschaftlichen Sektors streben BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine Wohnwertmiete in Ablösung des Kostenmietprinzips an, um zu einer gerechteren und ausgewogeneren Mietbelastung im Sozialen Wohnungsbau zu kommen.

Im freifinanzierten Wohnungsmarkt wollen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Eindämmung der Mietsteigerungen in allen größeren Städten Mietspiegel verbindlich einführen; in kleineren Kommunen soll das Vergleichsmietensystem gelten. Mieterhöhungen sollen auf max. 5% pro Jahr begrenzt werden.

4. Grundsicherungsniveau

Das Grundsicherungsniveau muß den finanziellen Regelbedarf zur Führung eines Lebens decken, das der Würde des Menschen entspricht. Dazu gehören auch die notwendigen Kosten der Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben sowie Spielräume eigenständigen Wirtschaftens. Ein "Lohnabstandsgebot" entfällt.

Bei der Einführung beträgt die allgemeine Pauschale für eine alleinstehende Person 800 DM; für jede weitere Person kommen 560 DM (= 70%) hinzu. Der entstehende Gesamtbetrag steht allen Haushaltsmitgliedern zu gleichen Teilen zu.

Personengruppen, die in der Regel einen erhöhten Bedarf zum Lebensunterhalt haben (z.B. ältere Menschen, Behinderte), wird ein Mehrbedarfszuschlag von 10% gezahlt.

Zur Erarbeitung entscheidungsreifer Vorschläge für die Bestimmung des sozio-kulturellen Existenzminimums nach nachvollziehbaren Bedarfskriterien wird dann eine Sachverständigenkommission eingerichtet, der auch VertreterInnen von Betroffenenorganisationen angehören. Die Kommission erarbeitet innerhalb von zwei Jahren Empfehlungen für die Grundsicherungshöhe sowie für ein entsprechendes Bedarfsbemessungssystem.

5. Fortschreibung des Grundsicherungsniveaus

5.1 Fortschreibung der allgemeinen Pauschale

Zur Fortschreibung der allgemeinen Pauschale wird die Entwicklung des Verbraucherverhaltens mittlerer Einkommensgruppen (ohne Wohnungsmieten) verwendet. Die Datengrundlage hierfür bietet die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS). Da das Statistische Bundesamt die EVS nur alle fünf Jahre erhebt, wird für die jährliche Fortschreibung auf die um die Preisentwicklung korrigierten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zurückgegriffen. Das sog. Lohnabstandsgebot des Sozialhilferechts entfällt.

5.2 Fortschreiben der Wohnkostenpauschale

Die lokalen Wohnkostenpauschalen werden mit der Entwicklung der (nach Haushaltsgröße unterschiedenen) durchschnittlichen Bruttowarmmieten von GrundsicherungsempfängerInnen fortgeschrieben.

5.3 Armutsberichterstattung

In regelmäßigen Abständen wird von einer unabhängigen ExpertInnenkommission ein Armutsbericht erstellt. Auf seiner Grundlage prüfen Bundesregierung und Bundestag, ob politischer Handlungsbedarf, insbesondere eine Veränderung der allgemeinen Pauschalen über die regelgebundene Fortschreibung hinaus, besteht.

6. Unterhaltsregelung und Individualprinzip

Unterhaltspflichtig im Rahmen der Grundsicherung sind Eltern gegenüber ihren Kindern, solange diese minderjährig oder in Erstausbildung sind, längstens bis zur Vollendung des 27. Lebensjahrs.

Im übrigen hat jeder Mensch im Bedarfsfall einen eigenständigen Anspruch auf Grundsicherung, unabhängig von der Lebensform. Bei der Bedarfsermittlung wird das Einkommen des/der PartnerIn nur insoweit berücksichtigt, als der/die AntragstellerIn tatsächlich darüber verfügt.

Gleichwohl dient Grundsicherung nicht der Freistellung von Unterhaltsverpflichtungen nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch, die unberührt fortbestehen. Bestehende, aber nicht realisierte Unterhaltsansprüche nach BGB gegenüber Ehe- oder LebenspartnerInnen gehen bei Antragstellung auf den Grundsicherungsträger über, der diese zur Refinanzierung der Grundsicherungsleistung geltend macht.

Mit einem Elternteil zusammenlebende Kinder getrennt lebender Eltern haben Anspruch auf Grundsicherung, ohne daß das Einkommen des Betreuungsunterhalt leistenden Elternteils, bei dem sie leben, berücksichtigt wird. Zur Refinanzierung wird der barunterhaltspflichtige Elternteil bis zur Höhe der Unterhaltsansprüche nach BGB herangezogen.

7. Bedürftigkeitsprüfung

7.1 Einkommensanrechnung

Eigenes Einkommen ist grundsätzlich vorrangig für die Bestreitung des Lebensunterhalts einzusetzen. Maßgeblich für die Anrechnung sind die um Steuern, Sozialversicherungsbeiträge und Werbungskosten bereinigten Nettoeinkommen.

Anrechnungsfrei bleiben insbesondere:

- Erziehungsgeld,
- Mutterschaftsgeld,
- Geldleistungen nach dem Pflegeversicherungsgesetz,
- Leistungen zur Förderung der Arbeitsaufnahme der Bundesanstalt für Arbeit,
- Sozialhilfeleistungen (Leistungen der Hilfe in besonderen Lebenslagen),
- Schmerzensgeld,
- Aufwandsentschädigungen für die ehrenamtliche Arbeit im politischen, sozialen, ökologischen und kulturellen Bereich und Erwerbseinkommen bis zu einer geringen Höhe (s. 8.2).

Unterhaltungspflichten nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch bleiben grundsätzlich unberührt. Nicht realisierte Unterhaltsansprüche bleiben bei der Berechnung der Grundsicherungsansprüche der Bedürftigen außer Betracht.

7.2 Vermögensanrechnung

Solange die Verwertung vorhandenen Vermögens zugemutet werden kann, besteht kein Anspruch auf Grundsicherung. Der Vermögensfreibetrag für einen Alleinstehenden wird auf 8.000 DM festgesetzt und jährlich fortgeschrieben; für größere Bedarfsgemeinschaften erhöht sich dieser Betrag mit jeder weiteren Person anrechnungstechnisch um 70%, wobei den Einzelnen jeweils der gleiche Anteil der Summe der Freibeträge zusteht. Die Auflistung der weiteren Vermögensteile, deren Verwertung nicht zugemutet wird, entspricht den Regelungen der heutigen Arbeitslosenhilfe.

8. Grundsicherung und Arbeitsmarkt

Die Rechte und Pflichten erwerbsloser GrundsicherungsempfängerInnen orientieren sich so weit wie möglich an den Regelungen für die BezieherInnen von Arbeitslosengeld: Erwerbsfähige Personen müssen sich beim Arbeitsamt arbeitslos melden, um Grundsicherung erhalten zu können. Für die Beurteilung der Zumutbarkeit einer Beschäftigung und der Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt gelten die jeweiligen Regelungen des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG).

Die Regelung des Sozialhilferechts, nach der SozialhilfeempfängerInnen zur "gemeinnützigen Arbeit" verpflichtet werden können, entfällt.

8.1 Öffnung der Arbeitsförderungsmaßnahmen für GrundsicherungsempfängerInnen

Der Zugang zu Arbeitsförderungsmaßnahmen (ABM; §249h, §242s, Fortbildung und Umschulung u.a.) der Arbeitsämter steht grundsätzlich allen Erwerbslosen - und damit auch allen erwerbslosen GrundsicherungsempfängerInnen - offen.

8.2 Anrechnung von Erwerbseinkommen

Erwerbseinkommen werden zu achtzig Prozent angerechnet. Erwerbseinkommen bis zu einer Höhe von 25 % der allgemeinen Pauschale bleibt anrechnungsfrei.

9. Verwaltung der Grundsicherung

Der Bewilligungszeitraum beträgt für ältere und erwerbsunfähige Personen ein Jahr, für alle anderen Personengruppen ein halbes Jahr. Für die LeistungsbezieherInnen besteht eine Anzeigepflicht, wenn sich zwischenzeitlich Veränderungen in den Leistungsvoraussetzungen ergeben.

Die administrative Ausgestaltung orientiert sich am Grundsatz der Leistungserbringung aus einer Hand. Deshalb folgt die Zuständigkeit für die Verwaltung der Grundsicherung der primären Zuständigkeit für den jeweiligen Lebensstatbestand, dem die Einkommensarmut geschuldet ist.

Somit sind zuständig für die Grundsicherung:

Bei Erwerbslosigkeit mit und ohne Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung:
die örtlichen Arbeitsämter;

Bei bestehenden Ansprüchen auf Alters- und Erwerbsunfähigkeitsrente: der zuständige Rentenversicherungsträger;

Bei Erreichen der Altersgrenze ohne Rentenansprüche: die jeweilige Landesversicherungsanstalt;

Bei unzureichendem Erwerbseinkommen: die örtlichen Finanzämter;

In allen übrigen Fällen: die Sozialämter.

Liegen den zuständigen Stellen Hinweise auf mögliche Grundsicherungsansprüche vor, haben sie die Betroffenen unaufgefordert unter Beifügung der Antragsunterlagen und Informationen über die Anspruchsvoraussetzungen zu unterrichten.

Bei der Arbeitslosen- und Rentenversicherung wird *de facto* eine steuerfinanzierte Mindestsockelung der ausgezahlten Leistungen hergestellt. Die Entlastung der Kommunen von einem Großteil der Armutsverwaltung soll Spielräume freisetzen für die Weiterentwicklung der Sozialämter zu leistungsstarken Fachbehörden kommunaler sozialer Arbeit und Hilfe.

Spätestens mit dem Gesetz über die Einführung der Grundsicherung wird die erfolgte Kürzung des Krankengelds zurückgenommen und die gesetzliche volle Lohnfortzahlung im Krankheitsfall wiederhergestellt.

10. Finanzierung

Für die Finanzierung der Grundsicherung sind Bund und Gemeinden gemeinsam verantwortlich. Die Kommunen werden gegenüber den heutigen Ausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt nachhaltig entlastet.

Gemessen an den bisherigen Aufwendungen für Mindestsicherungsleistungen fallen durch die Grundsicherung zusätzliche Ausgaben von ca. 12 Mrd. DM an. Im Gegenzug entstehen durch eine Reform der Erbschafts- und Vermögenssteuer Steuermehreinnahmen von ebenfalls rd. 12 Milliarden DM. Mit diesem Geld können die Kommunen um mehr als die Hälfte ihrer heutigen Ausgaben für die Hilfe zum Lebensunterhalt entlastet werden. Bei der Aufteilung der Finanzierungsverantwortung ist zu berücksichtigen, daß dieses zusätzliche Steueraufkommen zunächst den Ländern zufließt.