

Hartz IV: Keine Grundsicherung und erst recht kein Grundeinkommen

Vortrag von Katrin Mohr (kmohr@gwdg.de)

beim Workshop „Das bedingungslose Grundeinkommen als Alternative zu Angst, Armut und Sozialabbau“ des Netzwerks Grundeinkommen auf dem 1. Sozialforum in Deutschland am 22.07.2005

Hintergrund: In der Debatte über Mindestsicherungen werden Grundeinkommen und Grundsicherung häufig miteinander verwechselt oder in einen Topf geworfen. Zwischen einem bedingungslosen Grundeinkommen, wie es u.a. vom Netzwerk Grundeinkommen verstanden wird, und dem Konzept einer bedarfsorientierten Grundsicherung besteht aber ein zentraler Unterschied, auf den ich im Folgenden zunächst eingehen möchte (1.). Trotz dieses Unterschieds – so möchte ich argumentieren – kann eine gut ausgebaute Grundsicherung aber der Einstieg in ein bedingungsloses Grundeinkommen sein. Die in den letzten Jahren von der rot-grünen Bundesregierung unter dem Label „Grundsicherung“ eingeführten Mindestsicherungssysteme im Alter und bei Erwerbsminderung sowie für Arbeitssuchende erfüllen dagegen, wie ich in einem zweiten Schritt (2.) zeigen werde, weder die Kriterien einer bedarfsorientierten Grundsicherung, geschweige denn eines bedingungslosen Grundeinkommens. Ob es dennoch Perspektiven gibt, von Hartz IV zu einem Grundeinkommen zu gelangen, möchte ich in einem letzten Schritt (3.) erörtern.

1. Unterschied GS/GE: Wie wir bereits von Ronald Blaschke gehört haben, soll ein bedingungsloses Grundeinkommen erstens existenzsichernd, im Sinne der Sicherstellung gesellschaftlicher Teilhabe sein; es soll zweitens individuell an Personen und nicht an Haushalte oder Bedarfsgemeinschaften gezahlt werden. Es soll drittens nicht bedürftigkeitsgeprüft sein, was in der Konsequenz bedeutet, dass alle - auch die Reichen - es bekommen und es soll viertens nicht an Arbeitspflichten geknüpft sein. Das Grundeinkommen soll damit nicht nur Armut verhindern, sondern den Menschen auch ermöglichen, frei zwischen verschiedenen Tätigkeiten (Erwerbsarbeit, Familienarbeit, gemeinnützige Arbeit, Bildungszeiten, aber auch Mußezeiten) wählen zu können. Es soll eine Spaltung der Gesellschaft LeistungsempfängerInnen und NichtempfängerInnen überwinden und allen ein soziales Grundrecht auf Teilhabe am gesellschaftlichen Wohlstand gewähren.

Der Anspruch einer Grundsicherung ist dagegen bescheidener. Hier geht es vor allem darum, Menschen, die kein ausreichendes Einkommen aus Erwerbsarbeit oder aus erwerbsarbeitsbezogenen sozialen Sicherungssystemen wie der Arbeitslosenversicherung oder Rentenversiche-

nung haben, eine armutsfeste Mindestsicherung zu bieten. Eine Grundsicherung ist also im Gegensatz zum Grundeinkommen nur für Arme (oder Ärmere) gedacht. Die Bedürftigkeitskriterien, nach denen der Anspruch auf Grundsicherung festgestellt wird, können aber mehr oder weniger eng definiert sein. Der Anspruch kann individualisiert sein; es kann aber auch ein (mehr oder weniger starker) Unterhaltsrückgriff auf PartnerInnen oder andere Familienangehörige erfolgen. Eine Grundsicherung kann unter den Vorbehalt stehen, dass die eigene Arbeitskraft vorrangig für die Sicherung des eigenen Lebensunterhalts eingesetzt wird, muss dies aber nicht notwendigerweise. Es wäre im Rahmen des Konzeptes auch denkbar, dass das Prinzip der Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt gelockert wird, weiter definiert wird, was als Gegenleistung zählt (z.B. auch gemeinnützige Arbeit) oder ganz fallen gelassen wird. Von daher kann eine gut ausgebaute Grundsicherung, die armutsfest ist, weitgehend individualisiert ist und von Arbeitspflichten unabhängig gewährt wird, auch der Einstieg in ein bedingungsloses Grundeinkommen sein, das allen gezahlt wird.

2. Realexistierende Grundsicherungen versus Grundeinkommen: Die Leistungssysteme, die von der rot-grünen Bundesregierung in den letzten Jahren unter dem Label „Grundsicherung“ eingeführt worden sind - die „Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung“ und die „Grundsicherung für Arbeitssuchende“, besser bekannt als ALG II - haben aber weder mit einer bedarfsorientierten Grundsicherung noch mit einem Grundeinkommen viel gemein. In weiten Teilen laufen sie Grundeinkommen wie Grundsicherung sogar zuwider.

So wurden beide Leistungen auf dem Niveau der Sozialhilfe eingeführt, das nach Einschätzung verschiedener ExpertInnen nicht mehr als existenzsichernd betrachtet werden kann. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen und der Paritätische Wohlfahrtsverband gehen gleichermaßen davon aus, dass die Regelsätze der Sozialhilfe heute um ca. 20 % zu niedrig liegen, also um wenigstens 70 € erhöht werden müssten, damit sie wieder einigermaßen das sozio-kulturelle Existenzminimum abdecken. Selbst dann läge die Leistungshöhe beider Systeme aber immer noch weit unter der Armutsgrenze, die laut dem 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung in Deutschland derzeit bei ca. 938 € liegt. Die vermeintlichen Grundsicherungen sind also gar keine Grundsicherungen, denn sie sind nicht armutsfest.

Was das individuelle Anrecht angeht, ist der Befund widersprüchlicher. Bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit wurde der Unterhaltsrückgriff auf Angehörige gelockert und das Anrecht darauf dadurch ein Stück weit individualisiert. Angehörige werden nur noch dann für den Unterhalt der hilfebedürftigen Person herangezogen, wenn sie über ein

Jahreseinkommen von mehr als 100.000 € verfügen. Auch bei der Grundsicherung für Arbeitssuchende entfällt der in der Sozialhilfe bisher mögliche Rückgriff auf Eltern und Kinder, wenn diese nicht mehr im selben Haushalt leben. Gegenüber der alten Arbeitslosenhilfe sind die Regelungen des neuen ALG II aber wesentlich restriktiver. Die Einheit der Bedarfsbemessung ist hier nicht mehr der/die einzelne Erwerbslose, sondern die so genannte Bedarfsgemeinschaft. Das Partnereinkommen wird bei der Anspruchsfeststellung fast vollständig berücksichtigt. Laut Aussagen der Bundesagentur für Arbeit hat denn auch ein Großteil der 300.000 Personen, die ihren Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung mit der Einführung von ALG II verloren haben, diesen aufgrund der restriktiveren Anrechnungsregelungen für das Partnereinkommen verloren. Verglichen mit der alten Arbeitslosenhilfe bedeutet Hartz IV also keine Individualisierung von Leistungen, sondern im Gegenteil: eine Entindividualisierung von sozialen Rechten und eine Familialisierung des Risikos Arbeitslosigkeit.

Hinsichtlich der Anrechnung von Einkommen und Vermögen - also die Bedürftigkeitsprüfung - ist die Entwicklung ebenfalls ambivalent einzuschätzen. Unter Hartz IV dürfen ehemalige Sozialhilfeempfänger über wesentlich mehr Vermögen verfügen als unter den Regelungen der Sozialhilfe (nämlich über 200 € pro Partner und Lebensjahr, max. 13.000 € sowie über 750 € für jedes weitere Mitglied der Bedarfsgemeinschaft im Gegensatz zu max. 1.290 € in der SO-HI). Außerdem wird privates Altersvorsorgevermögen bis zu einer Höhe von 13.000 €, bei der staatlich geförderten Riester-Rente auch jenseits dieser Grenze, geschont. Bei der Arbeitslosenhilfe war 2003 allerdings ein wesentlich großzügigerer Freibetrag von 520 € pro Person und Lebensjahr eingeführt worden, der mit Blick auf die Zusammenführung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe aber bereits zu Beginn des Jahres 2003 wieder deutlich - auf die heute für alle (außer vor Jg. 1948) geltenden 200 € - gesenkt wurde.

Was die Zuverdienstregelungen angeht, wurde zunächst eine Regelung eingeführt, die für arbeitende HilfebezieherInnen im geringfügigen Bereich nachteilig sowohl gegenüber den Regelungen der Arbeitslosenhilfe- als auch der Sozialhilfe war. Die neue Regelung, die am 1.10.2005 in Kraft tritt, sieht dem gegenüber verbesserte Anrechnungsregelungen vor, die im geringfügigen Bereich jedoch nach wie vor schlechter sind als unter der alten ALHI.

Wohl am deutlichsten läuft die „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ einem Grundeinkommen aber wohl in punkto Arbeitspflichten zuwider. Denn die in der Sozialhilfe, aber auch in der Arbeitslosenversicherung seit jeher bestehenden und bereits seit einigen Jahren verschärften Pflichten, seine eigene Arbeitskraft vorrangig zur Sicherung des eigenen Lebensunterhalts einzusetzen, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen und zumutbare Arbeit anzunehmen, sind mit Hartz IV noch einmal erheblich verschärft worden. Mit „Hartz I“ wurde eine neue

Meldepflicht eingeführt, die zukünftige LeistungsbezieherInnen zwingt, sich bereits vor Eintritt der Erwerbslosigkeit beim Arbeitsamt zu melden, und die Beweislast zu Ungunsten der Erwerbslosen umgekehrt. Mit „Hartz IV“ wurden die Zumutbarkeitskriterien, die sich bereits seit dem Arbeitsförderreformgesetz von 1998 nicht mehr an Berufs- und Qualifikationsschutz orientierten, noch einmal deutlich verschärft: Für die Bezieher von Arbeitslosenunterstützung gilt nun jede Beschäftigung als zumutbar, zu der die/der Erwerbslose körperlich und geistig in der Lage ist, unabhängig von geltenden tariflichen Mindeststandards und ortsüblichen Löhnen. Damit wird die Durchsetzung von Arbeit zu jedem Preis jenseits der Sittenwidrigkeit möglich. Jugendliche unter 25 Jahren erhalten nach Hartz IV nur noch Unterstützung, wenn sie eine zumutbare Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Eingliederungsmaßnahme annehmen. Weigern sie sich oder verstoßen gegen Auflagen, kann ihnen die Geldleistung für bis zu drei Monate völlig gestrichen werden. Erwachsene können - auch mehrfach - mit einer 30%igen Kürzung sanktioniert werden. Alle Erwerbslosen müssen in Zukunft außerdem eine so genannte „Eingliederungsvereinbarung“ unterzeichnen, in der sie sich verpflichten, bestimmte Schritte zu unternehmen, um wieder in den 1. Arbeitsmarkt zu gelangen.

3. Von Hartz IV zum GE: Es ist insbesondere dieser letzte Trend der verstärkten Kopplung von Sozialleistungen an Arbeitspflichten, der der Durchsetzung eines bedingungslosen Grundeinkommens entgegensteht. Denn es wäre - den politischen Willen und die politische Durchsetzungsmacht einmal vorausgesetzt - durchaus denkbar, das Arbeitslosengeld II, das derzeit eine eher „gruselige Grundsicherung“ (Anne Allex) darstellt, in Richtung einer echten Grundsicherung und damit in Richtung eines bedingungslosen Grundeinkommens weiter zu entwickeln. Ein erster Schritt in diese Richtung ist durch die Entkopplung der Leistung von vorher geleisteten Beiträgen, und damit von Erwerbsarbeit, ja schon gemacht. Nun müsste die Höhe auf eine existenz- und teilhabesicherendes Niveau angehoben werden, die Leistung müsste stärker individualisiert (v.a. Partnereinkommen dürften also nicht so stark angerechnet werden) und die Bedürftigkeitsprüfung gelockert werden. Gelänge es, dies gegen alle politischen Widerstände durchzusetzen, wären bereits wesentliche Schritte in Richtung eines bedingungslosen Grundeinkommens getan. Es müsste dann „nur“ noch verallgemeinert werden. So lange jedoch das Motto „jede Arbeit ist besser als keine“ regiert und Erwerbslose mit aller Macht in einen Arbeitsmarkt gedrückt werden, der schon lange nicht mehr alle aufnehmen kann, so lange der Trend, dass soziale Rechte immer stärker unter den Vorbehalt der Arbeitsbereitschaft gestellt werden, nicht gebrochen werden kann, dürften aber auch diese elementaren Schritte in Richtung eines bedingungslosen Grundeinkommens utopisch bleiben.