

Die Würde des Menschen braucht eine andere Sozialpolitik

Impulspapier von Anton Hofreiter MdB und Sven Lehmann MdB, zur Erstellung des neuen Grundsatzprogrammes von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

„Im Mittelpunkt unserer Politik steht der Mensch mit seiner Würde und seiner Freiheit. Die Unantastbarkeit der menschlichen Würde ist unser Ausgangspunkt“. Diese beiden ersten Sätze aus der Präambel unseres Grundsatzprogrammes aus dem Jahr 2002 sind heute so aktuell und richtig wie damals. Darum wird der erste Satz des Grundsatzprogramms von 2002 auch eine zentrale Rolle im neuen Grundsatzprogramm einnehmen.

Wir Grünen teilen die tiefe Überzeugung der Mütter und Väter unseres Grundgesetzes, die der Würde des Menschen und ihrer Unantastbarkeit gleich in Artikel 1 Absatz 1 eine solch prominente Rolle einzuräumen. Die Konkretion dieses Grundrechts erfolgt über Gesetze und deren Auslegung und muss stets, entsprechend der zeitgenössischen Herausforderungen, aktualisiert werden. Das gilt selbstverständlich auch für die Grundannahmen, die dem Grünen Grundsatzprogramm zu Beginn dieses Jahrhunderts zugrunde lagen. Vor sechzehn Jahren war es noch die „jahrelange Massenarbeitslosigkeit“ mit Arbeitslosenzahlen um die vier Millionen, die den Abbau von Arbeitslosigkeit „ganz oben auf unsere politische Agenda“ setzten. Heute nach Jahren des wirtschaftlichen Aufschwungs geht es dagegen um die zunehmende Spaltung unserer Gesellschaft und um Menschen, die trotz guter ökonomischer Gesamtlage immer noch oder immer wieder auf sozialstaatliche Leistungen angewiesen sind.

Die großen Sozialstaatsreformen vor rund 15 Jahren haben nicht verhindern können, dass die Zahl der Langzeitarbeitslosen stagniert, prekäre und atypische Beschäftigung massiv zugenommen hat und die neu eingeführte Grundsicherung für Arbeitssuchende („Hartz IV“) nicht vor Armut schützt. Im Gegenteil: Sie wird von den Empfängerinnen und Empfängern als stigmatisierend und nicht würdevoll empfunden. Anspruchsberechtigte - die Betonung liegt eigentlich auf „Berechtigte“ - empfinden sich gegenüber staatlichen Behörden vielmehr oft als Bittstellerinnen und Bittsteller statt als gleichberechtigte Partnerinnen und Partner auf Augenhöhe.

Bestand damals noch die Hoffnung auf einen echten Aufbruch in eine emanzipative und selbstbestimmte Sozialpolitik, so müssen wir heute leider konstatieren, dass die wenigen Verbesserungen durch deutliche Verschlechterungen der Nachfolgeregierungen kaum noch sichtbar sind. Was bleibt, sind die vielen Belege dafür, dass Hartz IV dem Anspruch jedes Menschen auf Würde und Achtung, auch und gerade in der Beziehung zwischen Staat und Individuum, nicht gerecht wird. Deswegen müssen wir Hartz IV überwinden.

Die Neufassung unseres Grundsatzprogrammes eröffnet nun die Chance, der Neuausrichtung Grüner Sozialpolitik - wie wir sie in den letzten Jahren bereits stetig entwickelt haben - eine positive Erzählung voranzustellen. Eine Erzählung, die die Würde des Menschen konsequent durchdekliniert, und uneingeschränkt auf Förderung, Befähigung und Eigenmotivation setzt.

Die Würde des Menschen - Was ist das?

Eine exakte Definition der Würde des Menschen ist weder durch das Grundgesetz, noch durch die gesetzgebenden Verfassungsorgane gegeben. Aufschlussreich sind dafür allerdings verschiedene Urteile des Bundesverfassungsgerichts sowie des Bundesgerichtshofs. In ihrer Rechtsprechung definieren sie die Menschenwürde als ein Recht auf Schutz gegen andere etwa durch Erniedrigung, Brandmarkung, Verfolgung oder Ächtung. Dieses Recht wird dabei nie allgemein, sondern stets mit Blick auf den Einzelfall betrachtet. Eine Verletzung der Menschenwürde liegt ferner immer dann vor, wenn Menschen zum bloßen Objekt im Staat gemacht werden.

Der soziale Wert- und Achtungsanspruch zeigt sich schließlich in der Annahme, dass der Mensch eine mit Fähigkeiten zum eigenverantwortlichen Leben begabte „Persönlichkeit“ ist, der um ihrer Würde willen eine weitgehende Entfaltung gesichert werden muss. In Verbindung mit dem Sozialstaatsgebot begründet sich das Grundrecht auf die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, das der sozio-kulturellen Teilhabe dient. In der Ausgestaltung wird dem Gesetzgeber jedoch ein Gestaltungsspielraum eingeräumt.

„Die Würde ist auf Kante genäh“ - Alltag und Praxis von Sozialleistungsbeziehenden

Dass der verfassungsrechtlich garantierte Anspruch auch tatsächlich umgesetzt und in der Wirklichkeit gelebt wird, ist leider keine Selbstverständlichkeit. So hat das Bundesverfassungsgericht in einer Entscheidung aus dem Jahr 2010 etwa festgestellt, dass die Leistungen zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums eindeutig unzureichend seien. Auch wenn nach einer Änderung durch die Gesetzgeber*innen in einer erneuten Entscheidung im Jahr 2014 das Existenzminimum gerade noch als verfassungskonform beurteilt wurde, sah das Gericht doch Nachholbedarf in den Bereichen Haushaltsstrom, Mobilitätsbedarf und bei langlebigen Gütern wie Kühlschränken oder Waschmaschinen. Wir GRÜNE sind der festen Überzeugung, dass der Gestaltungsspielraum der Gesetzgeber*innen über die Maßen ausgereizt wird, wenn etwa ganze Verbrauchspositionen wie Zimmerpflanzen, Weihnachtsbäume oder Malstifte für Kinder gestrichen werden. Oder wenn Rechentricks die Höhe des Regelsatzes künstlich nach unten drücken.

Mit der Würde des Menschen ebenfalls nicht vereinbar ist das im Nachgang des Regelsatzurteils 2010 eingeführte Bildungs- und Teilhabepaket. Mehrfach hat die damalige Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen betont, die Leistungen müssten auch wirklich bei den Kindern ankommen. Sie unterstellte damit praktisch allen Arbeitslosengeld II- Empfängerinnen und -Empfängern, dass sie das Geld eher für sich als für ihre Kinder ausgeben würden. Diese Denke ist diskriminierend und übrigens auch nicht belegt. Das Bildungs- und Teilhabepaket verfolgt somit das Ziel, leistungsberechtigten Personen eine bestimmte Lebensführung aufzuzwingen, in der Annahme, dass die Menschen sich dafür nicht aus sich heraus entscheiden könnten.

Dieser paternalistische Charakter unseres Grundsicherungssystems zeigt sich auch im Gedanken des „Forderns“. Während das Fordern an sich erst einmal durchaus nachvollziehbar und unproblematisch sein kann, wird es dann zur Farce, wenn damit etwa die Pflicht gemeint ist, eine Erwerbsarbeit um jeden Preis anzunehmen - sei sie auch völlig unpassend oder unterbezahlt - und diese zur Not sogar mit Kürzungen des Existenzminimums durchzusetzen. Leider enthielt auch die Grüne Grundsicherung im Jahr 2002 diesen Grundgedanken: Im Mittelpunkt steht das Fördern, doch wer nicht spurt, dem wird die Leistung gekürzt. An diesem kardinalen Strickfehler ändert auch nicht, dass Nachfolgeregierungen um Union, SPD und FDP die Möglichkeiten des Sanktionierens später weiter drastisch verschärft und sogar die komplette Streichung jedweder Leistungen gesetzlich erlaubt haben. Ein Klima des Vertrauens und des respektvollen Miteinanders zwischen Behörde und Jobsuchenden kann so nur schlecht entstehen. Das haben die Erfahrungen der letzten beiden Jahrzehnte eindrücklich bewiesen. Deswegen brauchen wir künftig eine sanktionsfreie Garantiesicherung.

Auch die besondere Rechtsstellung von Anspruchsberechtigten auf Arbeitslosengeld II ist problematisch. Im Gegensatz zu anderen Leistungsberechtigten etwa im Bereich Gesundheit, Unfall oder Behinderung werden Menschen systematisch benachteiligt. So haben etwa Widersprüche gegen Kürzungen des Existenzminimums keine aufschiebende Wirkung, d.h. sie werden einfach fortgeführt, bis es zur Entscheidung kommt. Hat sich das Jobcenter verrechnet und zahlt zu wenig Leistungen aus, kann das statt wie im allgemeinen Sozialrecht auf die letzten vier Jahre nur ein Jahr rückwirkend zurückgezahlt werden. Dass ALG II-Beziehende sich wie Menschen zweiter Klasse fühlen müssen, zeigt sich auch in

der restriktiven Leistungsgewährung und in dem großen Misstrauen, das ihnen von den Behörden entgegen gebracht wird. Wenn etwa Zimmer in Wohnungen verschlossen werden, weil die Wohnung ansonsten nicht angemessen sei, wenn grundsätzlich bei Wohngemeinschaften mit einem Kind von einer so genannten Bedarfsgemeinschaft ausgegangen wird, wenn der Verkauf von Figuren aus Überraschungseiern bei Ebay überwacht wird und die „Einnahmen“ vom Betteln auf der Straßen mit dem Regelsatz verrechnet werden, so handelt es sich hierbei um ein ziemlich würdeloses Spiel mit den Existenznöten der Betroffenen.

Auch das neu eingeführte Konzept der Bedarfsgemeinschaft hat mit dem Anspruch einer Individualisierung von Leistungen nur noch wenig zu tun. Denn hier werden die Einkommen und Vermögen zusammen lebender Menschen pauschal gemeinschaftlich angerechnet und nicht die oder der Einzelne in den Mittelpunkt gestellt. Da ist es nicht verwunderlich, wenn sich Mitglieder einer so genannten Bedarfsgemeinschaft mehr als Objekt denn als Subjekt empfinden, weil sie für Pflichtverletzungen der anderen mitverantwortlich gemacht werden oder weil sie keinen Rechtsanspruch auf Leistungen wie Schuldnerberatung oder psychosoziale Betreuung haben.

Hinzu kommt die schier unglaubliche Komplexität des Sozialrechts, die es Berechtigten sehr schwer macht, ihre Ansprüche geltend zu machen. Denn wer sagt einem denn, dass man so wenig verdient, dass man Anspruch auf ergänzendes Arbeitslosengeld II hat? Wo steht geschrieben, dass ich einen Zuschuss für meine Beiträge zur freiwilligen Krankenversicherung im Alter beantragen muss? Unter welchen Umständen kann ich einen Mehrbedarf oder einmalige Hilfe in Anspruch nehmen? Was muss ich genau tun, um meine Rentenlücke durch zusätzliche Vorsorge zu schließen? An wen kann ich mich wenden, wenn mein Existenzminimum gekürzt wird? Wer hilft mir beim Ausfüllen der vielen Formulare? Wo finde ich Übersetzerinnen und Übersetzer für Besuche bei der Behörde? Was passiert, wenn ich in eine so genannte Bedarfsgemeinschaft ziehe?

Die Voraussetzungen zur Beantwortung all dieser Fragen sind in unserem Sozialstaat sehr hoch und führen leider viel zu häufig dazu, dass Menschen sich verloren fühlen im Dschungel der Paragraphen und Bestimmungen. Leidtragende sind diejenigen, die ihre Ansprüche nicht oder nur unvollständig anmelden. Denn die Angst vor Stigmatisierung, die Angst, die Kontrolle über sein Leben zu verlieren und als eine bloße Nummer zu enden, ist für viele Menschen zu groß. Auch deswegen leben in Deutschland mittlerweile geschätzt vier Millionen „verdeckt Arme“ - also Menschen, die Anspruch auf soziale Leistungen haben, diese aber nicht in Anspruch nehmen, sei es aus Scham, Unwissenheit oder Stolz.

Schwierig wird für Erwerbstätige, die am Ende des Monats so wenig verdienen, dass sie ihr Einkommen mit ergänzendem Arbeitslosengeld-II „aufstocken“ müssen. Unser Grundsatzprogramm aus dem Jahr 2002 vernachlässigte die Fragen rund um die Qualität von Arbeit und das Phänomen der Working Poor. Dabei hat die Flexibilisierung auf dem Arbeitsmarkt in den letzten zwei Jahrzehnten stark zugenommen. Leih- und Zeitarbeit, Arbeit auf Abruf, Befristungen, Scheinselbständigkeit oder ungewollte Teilzeit sind dabei nur einige wenige Punkte der für viele Menschen bitteren Realität im Arbeitsalltag. Trotz Einführung des gesetzlichen Mindestlohns kann es in einigen Regionen durchaus auch weiterhin vorkommen, dass selbst Alleinstehende mit einem Vollzeitjob noch ergänzende Grundsicherungsleistungen in Anspruch nehmen müssen - und so in die zermürbenden Mühlen der Sozialbürokratie geraten.

Die Würde ist kein Konjunktiv - Was sich in unserem Grundsatzprogramm ändern muss

Eine Grüne Sozialpolitik im Jahr 2020 sieht anders aus als noch im Jahr 2002. Sie muss anders aussehen. Die Gesellschaft hat sich weiterentwickelt, wir haben aus Erfahrungen gelernt und mussten zahlreiche Rechtsverschärfungen beim Existenzminimum erleben. Niemand hätte zu Beginn des Jahrtausends auch nur erahnen können, mit welcher permanenter, gesetzgeberischer Akribie Erwerbslose und auf soziale Leistungen Angewiesene über die Jahre entrechtet würden. Unsere Antwort auf diesen Prozess kann nur eine im Sinne des Grundgesetzes radikale sein; eine, die tatsächlich ernst macht mit dem

Anspruch, Menschen mit ihrer Würde in den Mittelpunkt zu stellen, der Anerkennung ihrer Selbst als zu respektierendes Individuum mit allen Stärken und Schwächen. Eine solcherart verstandene Neuausrichtung Grüner Sozialpolitik kümmert sich nicht nur um die Höhe der Leistungen und um die Wünsche und Interessen der Menschen, sondern schafft auch Strukturen und ein Setting, in dem sich Behörden und Individuum auf Augenhöhe begegnen, Leistungsbeziehende sich angstfrei einbringen können und - ganz wichtig - in dem die Leistungen unter allen Umständen auch ankommen.

Eine solche, echte soziale Garantiesicherung, die konsequent von der Würde des Menschen her gedacht ist, muss daher folgende fünf Prämissen erfüllen:

1. **Ein würdevolles Existenzminimum:** Ein würdevoller Umgang beginnt bereits mit dem finanziellen Grundbedarf. Schon bei der Berechnung des Regelsatzes muss klar werden, dass der Staat nicht Bedarfe künstlich kleinrechnet und bevormundend entscheidet, was man zum Leben zu brauchen hat und vor allem, was nicht.
2. **Sanktionsfreie Garantiesicherung:** Auf das verfassungsrechtlich garantierte Existenzminimum gibt es einen Anspruch, der nicht gekürzt werden darf. Eine würde- und vertrauensvolle Zusammenarbeit in und mit den Jobcentern gibt es nur, wenn sie in einem angstfreien Raum stattfindet.
3. **Fähigkeiten des Einzelnen im Fokus:** Beratungsangebote, die ganze Lebenslagen betrachten, nehmen Menschen mit ihren Stärken und Wünschen ernst und kombinieren diese mit echten Rechtsansprüchen auf Qualifizierung und Weiterbildung. Dafür braucht es eine institutionelle Trennung zwischen Beratung/Förderung einerseits und der Auszahlung der Garantiesicherungsleistungen andererseits.
4. **Leistungen, die ankommen:** Klar ist, dass sich die Lage der Menschen nur dann tatsächlich verbessert, wenn die Leistungen auch wirklich bei ihnen ankommen. Hierzu müssen wir zu einer stärkeren Automatisierung der Auszahlung kommen. Statt langfristigen und komplizierten Antragsverfahren müsste ein einfacher Termin beim zuständigen Amt genügen, um die Leistung zur Auszahlung zu bringen. Und zwar individuell für jede einzelne Person im erwerbsfähigen Alter.
5. **Gute und fair bezahlte Arbeit:** Menschen gehen einer sinnvollen Tätigkeit nur dann nach, wenn die Bedingungen gut und die Bezahlung fair ist. Eine Garantiesicherung, die nicht gekürzt werden kann, funktioniert dann, wenn den Menschen echte Positivanreize angeboten werden, um eine Erwerbsarbeit aufzunehmen. Dieser Umstand gehört zwingend zusammengedacht und unterscheidet uns heute von den Auseinandersetzungen im Jahr 2002. Hierfür gilt es, kleine Einkommen zu entlasten, gute Arbeitsbedingungen einzufordern, die Tarifbindung zu stärken und den gesetzlichen Mindestlohn zu erhöhen.

Eine solche radikale Neuausrichtung im Umgang mit den Menschen traut diesen etwas zu, ermuntert und befähigt sie, gerade weil auf die Kulisse des Drohens, Bestrafens und des Stigmatisierens verzichtet wird. Die Würde darf kein Konjunktiv sein. Mit der Grünen Garantiesicherung wird aus ihr ein kategorischer Imperativ.