



Deutscher Bundestag
Petitionsausschuss
Die Vorsitzende

OMNIBUS Büro Berlin
Herrn Kurt Wilhelmi
Haus der Demokratie
Greifswalder Str. 4
10405 Berlin

Berlin, 7. Oktober 2016
Bezug: Ihre Eingabe vom
17. Mai 2016; Pet 3-18-11-8200-
032576
Anlagen: 1

Kersten Steinke, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin
Telefon: +49 30 227-35257
Fax: +49 30 227-36027
vorzimmer.peta@bundestag.de

Sehr geehrter Herr Wilhelmi,

der Deutsche Bundestag hat Ihre Petition beraten und am
29. September 2016 beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen.

Er folgt damit der Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses
(BT-Drucksache 18/9681), dessen Begründung beigelegt ist.

Mit dem Beschluss des Deutschen Bundestages ist das
Petitionsverfahren beendet.

Mit freundlichen Grüßen

Kersten Steinke

Pet 3-18-11-8200

Reformvorschläge in
der Sozialversicherung

Beschlussempfehlung

Das Petitionsverfahren abzuschließen.

Begründung

Die Petentin fordert die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens.

Die Petition wird mit Verweis auf die im Grundgesetz verankerten Grundrechte begründet. Insbesondere müsse der Zwang zur Aufnahme von unterbezahlter und ungewollter Arbeit unter unwürdigen Arbeitsbedingungen verhindert werden. Gleichzeitig müssten bestehende Sanktionen abgeschafft werden, die das grundsätzliche Überleben der Bürger bedrohten.

Zu diesem Anliegen haben den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages weitere Eingaben gleichen Inhalts erreicht, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung des auf Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens gerichteten Anliegens der Petentin lässt sich unter Berücksichtigung einer Stellungnahme des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales wie folgt zusammenfassen:

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat. Das Sozialstaatsprinzip ist im Grundgesetz als Staatsziel verankert und verpflichtet den Staat dazu, nach sozialen Gesichtspunkten zu handeln und die Rechtsordnung entsprechend zu gestalten. So können die Bürgerinnen und Bürgern einen hochentwickelten Sozialstaat in Anspruch nehmen, der von der Geburt bis ins Alter vielfältige

noch Pet 3-18-11-8200

Leistungen bereitstellt. Dabei ist zu bemerken, dass das hohe soziale Niveau auch erwirtschaftet werden muss.

Das mit der Petition geforderte Modell eines vom Staat gewährten bedingungslosen Grundeinkommens bedeutet für dessen Finanzierung eine hohe Abhängigkeit von der jeweiligen wirtschaftlichen Situation, die im Rahmen der globalisierten Weltwirtschaft allein von Deutschland als Exportnation aus nicht beeinflussbar ist.

Es ist davon auszugehen, dass viele für das Funktionieren hochkomplexer Gesellschaften wie der unsrigen notwendige Arbeiten nur bei entsprechendem Anreiz ausgeführt werden. Nur soweit Einzelne aus persönlichen Gründen nicht in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt zu verdienen, ist nach dem Sozialstaatsprinzip die Gemeinschaft gefordert. So ist die Sicherung der Lebensgrundlagen durch das breitgefächerte System der sozialen Sicherheit in Deutschland auch für die Wechselfälle des Lebens weitgehend gewährleistet.

Die Verfassung gebietet in diesem Zusammenhang nicht die Gewährung bedarfsunabhängiger, voraussetzungsloser Sozialleistungen (Bundesverfassungsgericht — BVerfG vom 7. Juli 2010 — 1 BA 2556/09). Das Grundrecht aus Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) in Verbindung mit Artikel 20 Absatz 1 GG greift nur dann ein, wenn und soweit andere Mittel zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht zur Verfügung stehen. Wenn einem Menschen die zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins notwendigen materiellen Mittel fehlen, weil er sie weder aus seiner Erwerbstätigkeit noch aus eigenem Vermögen noch durch Zuwendungen Dritter erhalten kann, ist der Staat im Rahmen seines Auftrages zum Schutz der Menschenwürde und in Ausfüllung seines sozialstaatlichen Gestaltungsauftrages verpflichtet, die Menschenwürde positiv zu schützen. Er muss dafür Sorge tragen, dass einem hilfebedürftigen Menschen die materiellen Voraussetzungen dafür zur Verfügung stehen, um seine Würde in solchen Notlagen, die nicht durch eigene Anstrengung und aus eigenen Kräften überwunden werden können, durch materielle Unterstützung zu sichern.

Das Prinzip des Förderns und Forderns besagt dabei, dass eine Person, die mit dem Geld der Steuerzahler in einer Notsituation unterstützt wird, mithelfen muss, ihre Si-

noch Pet 3-18-11-8200

tuation zu verbessern. Eine erwerbsfähige Person, die hilfebedürftig ist, weil sie keine Arbeit findet, kann mit der Unterstützung der Gemeinschaft rechnen. Im Gegenzug muss sie alles unternehmen, um ihren Lebensunterhalt wieder selbst zu verdienen.

Mit den Regelungen des §§ 31 ff. Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) existiert beispielhaft ein Mechanismus, um auf Pflichtverletzungen von Leistungsberechtigten nach dem SGB II zu reagieren. Pflichtverletzungen sind z. B. die Nichtaufnahme einer zumutbaren Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit, der Nichtantritt oder Abbruch einer Eingliederungsmaßnahme sowie das Nichterscheinen nach einer Meldeaufforderung der Grundsicherungsstelle. Eine Pflichtverletzung ohne Rechtfertigung aus wichtigem Grund führt zu einer Minderung bzw. kann im Wiederholungsfalle zu einem Wegfall des Arbeitslosengeldes II führen. Bei den von einer Sanktion nach §§ 31 ff. SGB II Betroffenen bleibt aber das Existenzminimum gewahrt. Dem dienen die differenzierten Regelungen, zu denen neben der gestuften Minderung des Arbeitslosengeldes II die Möglichkeit gehört, ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen — etwa durch Ausgabe von Lebensmittelgutscheinen —, sowie Direktzahlungen an Vermieter und z. B. Versorgungsdienstleister zu erbringen (vgl. § 31 a SGB II). Der zuständige Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende hat derartige Leistungen zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern im Haushalt leben.

Die Regelungen des § 31 ff. SGB II tragen auch den Anforderungen der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Schutz des Grundrechts auf ein menschenwürdiges Existenzminimum hinreichend Rechnung. Das Bundesverfassungsgericht ist in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 zur Bestimmung der Regelbedarfe auf die Sanktionsvorschriften nicht unmittelbar eingegangen. Es hat aber einen gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum anerkannt, der umso weiter ist, je weniger es um das für die Existenz des Menschen Erforderliche und je mehr es um gesellschaftliche Teilhabe geht. Überdies hat das Gericht festgestellt, dass es dem Gesetzgeber überlassen bleiben muss, ob er den Bedarf über Geld-, Sach- oder Dienstleistungen decken will.

noch Pet 3-18-11-8200

Die Verpflichtung für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, ihre Arbeitskraft zur Beschaffung des Lebensunterhaltes einzusetzen, ergibt sich aus dem Nachranggrundsatz subsidiärer staatlicher Fürsorgesysteme.

Zu dem Nachranggrundsatz des Bundessozialhilfegesetzes, der auch dem SGB II zu Grunde liegt, hat die Rechtsprechung und Rechtsliteratur bereits festgestellt, dass bei einer Weigerung, zumutbare Arbeit zu leisten, die hieraus resultierenden Sanktionen weder gegen das internationale Übereinkommen über Zwangs- und Pflichtarbeit vom 1. Juni 1956 noch gegen das Verbot des Arbeitszwangs in Artikel 12 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz (GG) und das Verbot der Zwangsarbeit (Artikel 12 Absatz 3 GG) verstößt.

Vom Bundesverwaltungsgericht wurde hierzu hervorgehoben, dass die Inanspruchnahme der Freiheit, eine zumutbare Arbeit abzulehnen, ohne Rücksicht auf die Gemeinschaft ein Missbrauch ist, der wegen der Sozialbindung der Grundrechte keinen Grundrechtsschutz genießt (vgl. BVerwG vom 23. Februar 1979, Az.: 5 B 114/78).

Was die Art und Umstände der durch die Jobcenter vermittelten Tätigkeit anbelangt, gelten grundsätzlich die arbeitsschutzrechtlichen Vorschriften für alle Beschäftigten gleichermaßen. Auf Dauer, Umfang der erbrachten Arbeitszeit oder Art der Beschäftigung (z.B. Arbeitnehmerüberlassung oder geringfügige Beschäftigung) kommt es dabei nicht an. Versicherungsschutz in der gesetzlichen Unfallversicherung besteht für alle Beschäftigten.

Nach Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens im Sinne der Petentin wäre die Zahlung von Arbeitslosengeld, Sozialhilfe, Renten, Ausbildungsförderung, Kindergeld und ähnlicher Sozialleistungen zunächst nicht mehr erforderlich. Die frei werdenden Mittel könnten zwar zur Finanzierung des Grundeinkommens herangezogen werden, jedoch müssten aufgrund des grundgesetzlich geschützten Eigentums an den durch die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung erworbenen Rentenanwartschaften für eine lange Übergangszeit weitere Rentenzahlungen erfolgen.

Neben dem aus dem Wegfall der übrigen Sozialleistungen resultierenden Abbau der Sozialbürokratie wäre allerdings eine starke Vereinfachung und Neuordnung des Steuersystems notwendig. Abgesehen davon, dass bei Betrachtung der hohen

noch Pet 3-18-11-8200

Summen, die von der Sozialversicherung und anderen Sozialleistungsträgern umverteilt werden, die Verwaltungskosten als relativ maßvoll anzusehen sind, würde dies eine weitreichende Neugestaltung der wirtschaftlichen Ausrichtung des Gemeinwesens und seiner Finanzierung bedeuten.

Unabhängig von den unabsehbaren Folgen, die eine solche drastische Umorganisation der staatlichen Haushalte für die Unternehmen und privaten Haushalte mit sich bringen würde, steht der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens, das zudem auch noch deutlich höher sein soll als die heute nur in Bedarfsfällen gewährte Grundsicherung, entscheidend entgegen, dass kaum eingeschätzt werden kann, in welchem Umfang die Bürgerinnen und Bürger aufgrund der dann nicht mehr gegebenen Anreize noch einer und vor allem welcher Erwerbstätigkeit nachgehen würden.

In den entwickelten Ländern wie die Bundesrepublik Deutschland ist die Erwerbsarbeit ursächlich für den erwirtschafteten gesellschaftlichen Reichtum und stellt außerdem die Grundlage für die staatlichen Einnahmen dar. Die nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelte - auf Erwerbstätigkeit beruhende - soziale Marktwirtschaft hat die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung der Bundesrepublik Deutschland geprägt und in erster Linie für den erreichten Wohlstand und sozialen Frieden gesorgt. Die Leistungsfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme ist eng an den Grad der Beschäftigung geknüpft.

Auch ein höherer Grad der Produktivität durch die Automatisierung der Arbeitsprozesse darf nicht dazu führen, das Ziel der Vollbeschäftigung aus den Augen zu verlieren. Auch bei weiter fortschreitender Digitalisierung und Technisierung werden in der Zukunft Tätigkeiten anfallen, die nicht durch maschinelle Arbeit allein erledigt werden können. Hinzu kommt die absehbare demographische Entwicklung, nach der das Durchschnittsalter der Bevölkerung in Deutschland steigen wird und die eine allmähliche Entlastung des Arbeitsmarktes mit sich bringt. Zu den vordringlichen staatlichen Aufgaben gehört es deshalb, die volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen durch wirtschafts-, finanz- und sozialpolitische Maßnahmen so zu gestalten,

noch Pet 3-18-11-8200

dass die vorhandenen sozialen Sicherungssysteme durch eine hohe Erwerbstätigenquote finanzierbar bleiben.

Ausgangspunkt hierfür ist die politische Überlegung, welcher Anteil an der wirtschaftlichen Wertschöpfung für die soziale Sicherung zur Bedürfnisbefriedigung verwandt werden soll. Der Betrag, der maximal als Grundeinkommen ausgegeben werden kann, bemisst sich letztlich nach den finanzwirtschaftlichen Vorstellungen darüber, welche Menge Geld aufgrund des heutigen Sozialleistungssystems umgeschichtet werden könnte. Da das heutige Sozialleistungssystem auf Erwerbsarbeit beruht, kann keine Aussage darüber getroffen werden, welche Beträge bei Einführung einer Grundsicherung, die alle bisherigen Sozialleistungen ersetzen soll, zur Verfügung stehen würden. Mithin wäre die finanzierbare Höhe des Grundeinkommens losgelöst von den Annahmen über die Lebensbedürfnisse und könnte nur nach Kassenlage gewährt werden. Leistungen aus der Sozialversicherung, die den weitaus größten Anteil an der sozialen Sicherung trägt, sind dagegen stets abhängig vom Erwerbseinkommen der Versicherten. Die Höhe des von jeglicher Erwerbsarbeit losgelösten Grundeinkommens hat keinen ökonomischen oder sozialen Aussagegehalt, so dass fraglich erscheint, ob die Bedürfnisse der Menschen auch tatsächlich weiter befriedigt werden könnten.

Die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens wäre aber nur dann zu befürworten, wenn seine Höhe zur Bedürfnisbefriedigung der Bevölkerung ausreichen würde. Soweit dies nicht der Fall ist, würden die Arbeitslöhne unbeabsichtigt staatlich subventioniert werden, weil gegebenenfalls zur Bestreitung des Lebensunterhalts die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erforderlich ist, für die der Arbeitgeber nicht den tatsächlichen Wert der erbrachten Arbeitsleistung, sondern nur den über dem Grundeinkommen liegenden Betrag entlohnen würde.

Auch unter Gerechtigkeitsaspekten kann die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens, das allenfalls nur durch eine Erhöhung der Verbrauchssteuern zu finanzieren wäre, nicht befürwortet werden. Während auch Vermögende, die eine staatliche Unterstützung im Grunde nicht benötigen, in den Genuss der Zahlung eines bedingungslosen Grundeinkommens kommen würden, tragen zum Beispiel we-

noch Pet 3-18-11-8200

niger wohlhabende Familien aufgrund ihres höheren Verbrauchs an Konsumgütern überproportional zur Finanzierung dieses Systems bei.

Der auf den ersten Blick einnehmende Vorschlag, mit der Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens eine den Menschen entgegenkommende neue Sozialordnung zu schaffen, in der jeder nur nach seinen Vorstellungen tätig zu sein braucht, ohne auf Erwerbsarbeit angewiesen zu sein, erweist sich bei näherer Betrachtung als nicht realisierbare Wunschvorstellung. Eine Wirtschaft, in der die Befriedigung aller Bedürfnisse nicht über Erwerbsarbeit, sondern durch staatliche Leistungen erfolgt, quasi als Perpetuum Mobile Waren und Dienstleistungen bereitstellt, ohne dass ein adäquater Produktionsprozess verlangt wird, ist empirisch nicht belegt und schlicht nicht vorstellbar. Eine andere Betrachtung könnte sich allenfalls durch Erkenntnisse aus weiterer wissenschaftlicher Forschung ergeben.

Nach den vorangegangenen Ausführungen sieht der Petitionsausschuss keine Möglichkeit, das Anliegen der Petentin zu unterstützen. Er empfiehlt deshalb, das Petitionsverfahren abzuschließen.

Der von den Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung - dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales - zur Erwägung zu überweisen, und den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, ist mehrheitlich abgelehnt worden.