

Soziale Sicherheit unter Druck

Denknetz schlägt Garantierte Grund- sicherung für alle vor

Von Urs Chiara, Ruth Gurny, Ueli Tecklenburg

Seit Jahren werden in der Schweiz die Einrichtungen

der Sozialen Sicherheit unter Druck gesetzt. Besonders trifft es Einrichtungen für Menschen, die keine oder ungenügende Erwerbseinkommen erzielen können. Der Leistungsabbau trifft mal die Arbeitslosenversicherung, dann die Invalidenversicherung, dann wieder die Arbeitslosenversicherung, dann die Sozialhilfe. An der Reihe sind gegenwärtig die Ergänzungsleistungen (EL) und erneut die Sozialhilfe. Viele Menschen, die Unterstützung benötigen, geraten darob in immer grössere Nöte. Etliche von ihnen werden in eine Abwärtsspirale von Armut, Krankheit, sozialer Isolation und psychischen Problemen gestossen. Bisher haben sich die bürgerlichen PolitikerInnen von diesen Folgen unberührt gezeigt. Um aus der Defensive herauszufinden schlägt die Fachgruppe Sozialpolitik des Denknetz vor, nun ein Gegenprojekt zu lancieren: Die Garantierte Grundsicherung für alle. Zum besseren Verständnis sind die verschiedenen, im Artikel erwähnten Sozialwerke in einem Glossar erläutert.

DAS DENKNETZ

Zwar ist die Unternehmenssteuerreform, die zu steuerlichen Mindereinnahmen von mindestens drei Mia Franken pro Jahr geführt hätte, in der Referendumsabstimmung gescheitert. Doch auch die von Bundesrat präsentierte neue Reform („Steuervorlage 17“) wird (sollte sie denn in Kraft treten) zu Einbussen bei den Steuereinkommen führen. Da dürfte es kein Zufall sein, dass im Bundesparlament neue Sparmassnahmen im Bereich der sozialen Sicherheit debattiert werden. Die in Diskussion stehende Reform der Ergänzungsleistungen zu AHV und IV (EL AHV / IV)

soll zu Einsparungen von rund 300 Millionen Franken führen. Vorgesehen sind unter anderem Einschränkungen beim Kapitalbezug aus der zweiten Säule, eine Absenkung des Vermögensfreibetrags für die Berechnung des EL-Anspruchs, Anpassungen beim Prämienverbilligungssystem und bei der Berücksichtigung des Erwerbseinkommens von Ehepartnern. Immerhin: Die längst fällige Anpassung bei den anrechenbaren Mietzinsmaxima, die in einer separaten Vorlage hätten behandelt werden sollen, wird neu auch ins Reformpaket aufgenommen.

Parallel zur geplanten EL-Reform wird auch die Sozialhilfe unter Druck gesetzt. Seit die SKOS im Jahre 2015 mit der Revision ihrer Richtlinien die Schleusen geöffnet hat, überbieten sich verschiedene Kantone darin, die Sozialhilfensätze noch weiter abzusenken. Im Visier stehen vor allem die jungen Erwachsenen. Während die SKOS noch einen Richtsatz von Fr. 789.- für diese BezügerInnengruppe empfohlen hatte, gehen verschiedene Kantone weit darunter: so beispielsweise der Kanton Wallis mit Fr. 500.- oder der Kanton Genf mit 457.-. Der Kanton Neuchâtel wiederum erfindet neu

eine Altersgrenze für junge Erwachsene von 35 Jahren. Die Sparübungen betreffen allerdings nicht nur die Jungen. Im Kanton Bern stehen eine generelle Absenkung der Sozialhilfeansätze von 10% und weitere Kürzungen zur Debatte. So sollen unter anderem BezügerInnen, welche über ungenügende Sprachkenntnisse verfügen, mit einer Kürzung von 30% sanktioniert werden. Diese letzte Verfügung kommt der Willkür nahe. Solche Kürzungen fördern die Ungleichbehandlung der Sozialhilfeempfangenden in den verschiedenen Kantonen. Dazu kommt, dass etliche Gemeinden gezielt versuchen, Sozialhilfebeziehende aus ihrem Gemeindegebiet zu vertreiben.

Zum Gesamtbild gehört auch die verschärfte Anerkennungspraxis der IV bei der Gewährung von Renten. Dies hat so grosse Ausmasse angenommen, dass heute 13% aller vom Bundesgericht bearbeiteten Fälle verweigerter IV-Leistungen betreffen (Tages-Anzeiger, 12.6.17). Leider wird die IV-Praxis vom Bundesgericht oft gestützt. 2015 hat es abgesegnet, dass Personen mit unspezifisch-chronischen Schmerzen von der IV faktisch ausgeschlossen werden. Das neueste Urteil trifft nun Menschen mit Depressionen: Sie müssen für einen IV-Rentenanspruch nachweisen, dass sie alle therapeutischen Massnahmen ausgeschöpft haben – was kaum je gelingen wird. Die Fälle, in denen solche Praxen zur Verelendung und zur Verschärfung der psychischen Probleme bis hin zu Suiziden führen, haben mittlerweile ein unerträgliches Mass angenommen. Immer mehr ÄrztInnen wehren sich für ihre PatientInnen auch in der Öff-

fentlichkeit, was selbst die NZZ zur Publikation eines langen Artikels veranlasst hat („Endstation Sozialhilfe“, 28.6.17).

Bei all den Angriffen auf die Sozialwerke versuchen die linken und fortschrittlichen Kräfte jeweils mit Mühe und Not, die Abbauvorhaben zurückzuweisen oder zumindest abzuschwächen. Seit Jahren finden sie deshalb im Bereich der genannten Sozialwerke kaum mehr aus der Defensive heraus. Die Denknetz-Fachgruppe Sozialpolitik schlägt all diesen Kräften nun vor, gemeinsam ein Gegenprojekt zu lancieren: Die garantierte Grundsicherung für alle. Sie sucht dafür gegenwärtig das Gespräch mit federführenden ExponentInnen.

Nach den Vorstellungen der Fachgruppe basiert eine solche Grundsicherung auf den bestehenden Ergänzungsleistungen (EL), die für alle Bedarfssituationen ausgeweitet und damit die monetären Leistungen der Sozialhilfe ersetzen würden. Die Grundsicherung tritt also an die Stelle der heutigen EL und der Sozialhilfe und soll wie die EL bundesweit geregelt sein. Sie soll dadurch auch dem unseligen Sozialhilfewettbewerb nach unten zwischen den Kantonen einen Riegel schieben und die Ungleichbehandlung unter den Gemeinden aufheben.

Am besten würde eine solche Garantierte Grundsicherung mit der Einführung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung (AEV) verbunden, wie sie das Denknetz seit 2009 vorschlägt. Dadurch liessen sich zum Beispiel wertvolle Synergieeffekte bei der Beratung und Begleitung der Betroffenen erzielen. Die Grundsicherung auf EL-Basis

lässt sich aber auch ohne AEV einführen.

Die Garantierte Grundsicherung für alle enthält folgende Elemente:

Wenn das Total der anrechenbaren Einkommen eines Haushaltes die anerkannten Ausgaben nicht deckt, wird das Haushaltseinkommen auf die Höhe einer garantierten Grundsicherung auf dem heutigen Niveau der Ergänzungsleistungen ergänzt, unabhängig vom Grund für das unzureichende Einkommen (Unfall, Behinderung, Erwerbslosigkeit, Krankheit, ungenügende Erwerbseinkünfte etc.). Der Anspruch gilt für Menschen ab 26 Jahren und ist für die betroffenen Personen bedingungslos.

Die heutige persönliche Sozialhilfe (Beratung und Begleitung) wird durch eine integrierte Lebens- und Karriereunterstützung abgelöst. Die entsprechenden Integrations- und Beratungsangebote werden auf die Situation und die Bedürfnisse der Betroffenen abgestimmt. Es ist auf jede Form von Zwangsarbeit zu verzichten, und alle Formen diesbezüglicher Sanktionen sind abzuschaffen.

Für die berufliche Integration orientiert sich die Grundsicherung am Programm für junge Erwachsene Forjad (formation des jeunes adultes en difficulté) des Kantons Waadt. Dieses sieht nicht nur eine Harmonisierung von Stipendien und Sozialhilfeleistungen vor, es leistet auch eine aktive Unterstützung und Begleitung bei der Lehrstellensuche, während der Berufsausbildung und der anschliessenden Arbeitsplatzsuche. Das Programm wurde kürzlich auch auf die Gruppe der

26 bis 40-jährigen ausgeweitet (Formad), um auch Erwachsenen eine berufliche Neuorientierung zu ermöglichen.

Die Arbeitgebenden werden verpflichtet, eine genügende Anzahl von Arbeitsplätzen für Menschen mit verminderter Leistung oder anderen Einschränkungen zu schaffen. Die Sozialwerke müssen ihnen dabei in Form professioneller Unterstützung, Begleitung und Beratung zukommen lassen.

Neu müssen Ergänzungsleistungen auch dann ausgerichtet werden, wenn die LeistungsbezüglerInnen in einer Einrichtung des betreuten Wohnens leben. Dies ist heute oft nicht der Fall, da für die Wohnkosten fixe Obergrenzen gelten. Diese Obergrenzen werden in Einrichtungen des betreuten Wohnens übertroffen, wobei es dabei nicht um Luxus geht, sondern um eine sinnvolle Einrichtung für Menschen, die im Alltag Unterstützung benötigen.

Die aktuelle Abbaupolitik im Sozialbereich bringt die Betroffenen in Bedrängnis. Sie trifft Menschen, die ohnehin schon in einer Not-situation sind, z.B. weil sie krank wurden, von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen sind oder eine familiäre Krise verarbeiten müssen. Die Denknetz-Fachgruppe hofft, mit ihrem Vorschlag die nötige Wende in den öffentlichen Diskursen und in der Politik auszulösen und damit eine Politik zu stoppen, die die Verelendung von Tausenden von Menschen in Kauf nimmt. *

GLOSSAR

Ergänzungsleistungen EL

BezügerInnen von Invaliden- oder Altersrenten haben Anspruch auf Ergänzungsleistungen, wenn die Summe ihrer Einkommen nicht ausreicht, um ein Leben in Würde führen zu können. Ergänzungsleistungen sind bedarfsorientiert und steuerfinanziert. Ihre Ausbezahlung muss beantragt werden; dabei wird auch das vorhandene Vermögen in Rechnung gestellt. Im Jahr 2016 erhielten 201'100 AHV- und 113'700 IV-RentnerInnen EL. Es erhalten also nur diejenigen Personen EL, die bereits eine IV- oder AHV-Rente erhalten. Ausnahme: In drei Kantonen (Waadt, Tessin und Solothurn) werden Ergänzungsleistungen auch an Haushalte mit Kindern gewährt, die sonst auf Sozialhilfe angewiesen wären; die dabei gültigen Regeln werden von diesen Kantonen in eigener Regie bestimmt.

Sozialhilfe

Die Sozialhilfe ist als letztes Auffangnetz für alle jene konzipiert, die von den vorgelagerten Werken der Sozialen Sicherheit nicht oder ungenügend abgesichert werden. Die Sozialhilfe ist in der Schweiz kantonal geregelt und wird meist auf Gemeindeebene erbracht. Ihre Leistungen liegen tiefer als diejenigen der EL. Wer Anrecht auf EL hat, muss in der Regel deshalb keine Sozialhilfeleistungen in Anspruch nehmen. Sozialhilfe für Erwerbsfähige wird mit einem Zwang zur Teilnahme an Integrations- und Arbeitspro-

jekten verknüpft. Die mittlere Bezugsdauer von Sozialhilfe beträgt 24 Monate. Im Jahr 2015 haben 265'626 Personen wirtschaftliche Sozialhilfe bezogen.

SKOS

Die Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS ist ein privatrechtlicher, nationaler Fachverband für Sozialhilfe. Mitglieder der SKOS sind alle Kantone, viele Gemeinden, verschiedene Bundesämter und private Organisationen des Sozialwesens. Die besondere Bedeutung der SKOS entsteht dadurch, dass für die Sozialhilfe auf Bundesebene keine gesetzliche Grundlage besteht. Die SKOS ist geschaffen worden, um diese Lücke zu füllen. Sie erlässt Richtlinien für die Gewährung von Sozialhilfeleistungen, die von den meisten Kantonen und Gemeinden befolgt werden. Allerdings haben diese Richtlinien keine verbindliche Wirkung, und sie werden seit Neuestem von einzelnen Kantonen zunehmend unterschritten.

Invalidenversicherung IV

Die Invalidenversicherung (IV) kommt zum Tragen, wenn Personen aufgrund von körperlichen und psychischen Behinderungen nicht in der Lage sind, ein ausreichendes Erwerbseinkommen zu erzielen. Die Leistungen der IV umfassen (1) Integrationsmassnahmen mit dem Ziel einer Eingliederung in den Arbeitsmarkt, (2) Taggelder

für eine Phase, in der eine Wiedereingliederung angestrebt wird, (3) Teil- oder Vollrenten für jene, die langfristig ganz oder teilweise erwerbsunfähig sind und (4) weitere Leistungen (Hilfsmittel, Hilflosenentschädigungen und die Übernahme der medizinischen Kosten bei Geburtsgebrechen). Im Jahr 2016 haben 220'600 Personen IV-Renten bezogen; diese Zahl nimmt seit etlichen Jahren kontinuierlich ab. Die Berechnung dieser Renten ist kompliziert, und ihre Gewährung hängt von der Beurteilung der IV-Stellen ab. Die IV-Stellen sind dabei weitgehend frei, auf welcher Basis sie ihre Entscheide fällen, was sehr häufig zu strittigen Entscheiden führt.

Arbeitslosenversicherung ALV

Die Arbeitslosenversicherung kommt bei einem Stellenverlust oder einer erfolglosen Stellensuche nach Ende der Ausbildung zum Tragen. Die ALV richtet Taggelder aus, die sich am letzten erzielten Verdienst orientieren und nach oben plafoniert sind. Die Taggelder sind je nach Alter und Beitragszeit zeitlich auf 90 bis max. 640 Tage begrenzt, und ihre Auszahlung ist mit der Forderung nach aktiver Stellensuche verknüpft. Nach Ende der Beitragszeit muss die Existenz aus Ersparnissen bestritten werden; sind diese aufgebraucht, kann Sozialhilfe in Anspruch genommen werden. Im Mai 2017 waren in der Schweiz 139'778 Personen als arbeitslos im Sinne der ALV registriert (aus der Statistik fallen all jene Leute heraus, die bei der ALV nicht mehr bezugsberechtigt sind oder sich gar nie bei der ALV gemeldet haben). Diese Zahl schwankt je nach Wirtschaftskonjunktur wesentlich stärker als die Bezugsgruppen der anderen Sozialwerke.

Unfallversicherung UV

In der Schweiz sind alle Arbeitnehmenden obligatorisch gegen die Folgen eines Betriebs-Unfalls und gegen Berufskrankheiten versichert. Sie erhalten ab dem 3. Tag nach dem Unfall ein Taggeld von 80 Prozent des Lohns. Die Unfallversicherung übernimmt auch die Heilkosten, solange Aussicht auf eine vollständige Heilung besteht (andernfalls kommt die IV ins Spiel). Die Beschäftigten in industriellen und gewerblichen Betrieben sind obligatorisch in der öffentlich-rechtlichen SUVA versichert, die paritätisch von VertreterInnen der Behörden, der Arbeitgeber und der Gewerkschaften geführt wird. Die UV ist die am besten ausgestattete Sozialversicherung.

Allgemeine Erwerbsversicherung AEV

Im Jahr 2009 veröffentlichte das Denknetz einen umfassenden Reformvorschlag. Sämtliche Sozialwerke, die während der Erwerbsphase zum Tragen kommen, sollen in eine einzige Allgemeine Erwerbsversicherung zusammengefasst werden (also die IV, die ALV, die UV, die Versicherungen bei Mutterschaft und Militärdienst, die Sozialhilfe und die EL). Dadurch können wichtige Synergieeffekte erzielt und bestehende Lücken (Krankheit!) gefüllt werden. Die Leistungen sollen erheblich verbessert und um die Bestandteile der Grundsicherung ergänzt werden, wie sie im Hauptartikel erläutert werden. Schliesslich soll vermieden werden, dass Leute zwischen Stuhl und Bank fallen: Die verschiedenen Versicherungen neigen dazu, die Leistungsansprüche abzuwehren mit der Begründung, eine andere Versicherung sei zuständig; die Betroffenen sind dann dem Zuständigkeitsgerangel oft während Jahren ausgeliefert.

Mehr zur AEV findet sich auf der Homepage des Denknetzes und im Denknetz-Buch „Die grosse Reform: Die Schaffung einer Allgemeinen Erwerbsversicherung AEV“ (2009).

Mosaik-BGE

Das Mosaik-BGE ist ebenfalls ein Reformvorschlag des Denknetzes. Sein Ziel: Die Idee eines bedingungslosen Grundeinkommens (BGE) in einer Weise umzusetzen, bei der die gesamte Bevölkerung profitieren kann. Das Mosaik-BGE umfasst zwei Kernbausteine: Die AEV inklusive der Grundsicherung für alle, sowie ein bedingungsloses Sabbatical für alle von drei Jahren (BSA). Das Denknetz hat dazu im Jahr 2015 das Buch „Würde, bedingungslos“ publiziert.

Garantierte Grundsicherung für alle

Die Garantierte Grundsicherung entspricht einer Ausweitung der heutigen Ergänzungsleistungen auf alle Personen, deren Einkommen nicht zur Bestreitung einer würdigen Existenz ausreicht. Neben finanziellen Leistungen soll sie eine integrierte Lebens- und Karriereunterstützung anbieten. Mit der Grundsicherung würde die heutige Sozialhilfe abgelöst. Mehr Details dazu im Haupttext.