

Nationale Armutskonferenz

Keine Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf dem Niveau der Sozialhilfe

Die soziale Sicherung ist der entscheidende Eckpfeiler bei der Bekämpfung von Armut und Ausgrenzung in Deutschland. Sie trägt dazu bei, dass sozialer Ausgrenzung vorgebeugt wird und Rassismus und Fremdenfeindlichkeit eingedämmt werden.

Die nationale Armutskonferenz warnt nachhaltig davor, die Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe auf dem untersten Niveau zusammenzulegen. Denn jeder Euro, der diesem System entzogen wird, fehlt letztendlich in den Haushalten von Ärmern, die ohnehin schon mit anderen sozialen Problemen zu kämpfen haben. Armutsbekämpfung kann nicht gelingen, wenn gleichzeitig Armen die Mittel entzogen werden.

Seit deutlich geworden ist, dass die Vermittlungstätigkeit der Bundesanstalt für Arbeit nicht den Erfordernissen des Arbeitsmarktes entspricht, steht die Arbeitsmarktpolitik auf dem Prüfstand. Die von der Bundesregierung eingesetzte Kommission zur Reform der Arbeitsmarktpolitik sollte sich in ihren Vorschlägen nicht an der ideologisierten Debatte orientieren, sondern an den Erfordernissen des Arbeitsmarktes und den notwendigen Eingliederungsleistungen für die betroffenen Arbeitslosen. Die NAK hofft, dass dies trotz der Überzahl an Interessenvertretern aus Unternehmen und Wirtschaftsverbänden in der Kommission gelingen kann.

Es besteht Einigkeit in der Einschätzung, dass die Vermittlung von Arbeitslosen verbessert wird und die Effizienz der Arbeitsmarktpolitik gesteigert werden muss. Die Hilfen für Langzeitarbeitslose müssen ausgeweitet werden, Langzeitarbeitslosigkeit sollte grundsätzlich bekämpft werden. Allein auf einen Aufschwung zu hoffen, wird das Problem nicht lösen. Ein entspannterer Arbeitsmarkt wird nicht automatisch die Lage der Schwächeren und Ärmern verbessern.

Die nationale Armutskonferenz steht zum Grundsatz, dass jeder zunächst aus eigener Kraft für seinen Lebensunterhalt aufkommen muss. Dies kann aber nur eingefordert werden, wenn die sozialen, ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen stimmen. Aber auch dann wird es Menschen geben, die nicht durch zusätzlichen ökonomischen Druck integriert werden können, sondern nur durch spezielle individuelle Hilfen.

In den Mittelpunkt der derzeitigen Diskussion rückt die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Eine ausreichende soziale Sicherung ist nicht nur für den Betroffenen von Bedeutung, sondern auch für das Funktionieren des Arbeitsmarktes insgesamt. Sie bildet zusammen mit Arbeitsschutz und Arbeitsrecht die Grundlage unserer sozialen Ordnung. So lange das Missverhältnis von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt so krass differiert, verbietet sich jede Diskussion um die Kürzung oder Abschaffung der Arbeitslosenhilfe.

Trotzdem wird von Opposition und Regierung über die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe diskutiert, als wäre es eine Art „Geheimwaffe“ zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Dem liegt die Theorie zugrunde, dass Menschen auf Grund der angeblich zu hohen sozialen Sicherung veranlasst werden könnten, im sozialen Sicherungssystem zu verbleiben, anstatt eine Arbeit aufzunehmen. Dies Konzept unterstellt freilich auch, dass bei steigender Arbeitslosigkeit Arbeit immer billiger wird. Folglich müssen die Sozialleistungen abgesenkt werden, damit die Menschen letztendlich gezwungen sind, zu jeder Kondition Arbeit anzunehmen.

Seit Jahren ist die Zahl der Arbeitsplätze zu gering. Arbeitslosigkeit ist keine individuelle Entscheidung, soziale Sicherung in Anspruch zu nehmen, sondern ist durch die Lage am Arbeitsmarkt bedingt. Die Beschäftigungsprobleme und die im Vergleich zu anderen europäischen Ländern geringe Wach-



tumsdynamik ist insbesondere auch eine Folge der falsch finanzierten deutschen Einheit und nicht durch die soziale Sicherung bedingt. Ein beträchtlicher Teil der deutschen Einheit wurde und wird über die Sozialkassen finanziert. Dies hat dazu geführt, dass seit über zehn Jahren tendenziell die Nettolöhne stagnieren – zugleich aber die Bruttolohnkosten deutlich angestiegen sind.

Die Senkung sozialer Sicherungsstandards wird deswegen diese Probleme nicht lösen. Auch beschäftigungspolitisch erfolgreichere Länder verfügen über ein beträchtliches Sicherungsniveau, das z. T. über dem Niveau Deutschlands liegt. Dies zeigt, dass eine hohe Beschäftigung und hohe soziale Sicherung kein Widerspruch sind.

Fehlende Mittel für soziale Leistungen sind auch Folge der Steuerpolitik. Allein die Gewinnsteuern der Unternehmen liegen im Jahr 2001 um 20 Milliarden Euro unter dem Niveau des Vorjahres. Nicht die Gewinne sind zurückgegangen, sondern der Steueranteil der Unternehmen an dem Gesamtsteueraufkommen (von 16,4 % im Jahre 2000 auf 12,5 % im Jahr 2001). Durch „Entreichung des Staates“ wird der Druck auf die soziale Sicherung erheblich verschärft.

Fehlende Arbeitsplätze sind Hauptursache für Langzeitarbeitslosigkeit. Individuell können verschiedene Handicaps hinzu kommen. Dies können ein geringes Bildungs- und Ausbildungsniveau, gesundheitliche Einschränkungen, höheres Alter, psychische Probleme, Suchtabhängigkeit oder Verschuldung usw. sein. Bei anderen fehlen Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder Erziehungsaufgaben lassen eine flexible Arbeit auch am Abend oder nachts nicht zu. Diese Ursachen sind durch die Senkung von Leistungen der Arbeitsförderung nicht beseitigt. Weil die Ursachenanalyse falsch ist, wird auch die erwartete Wirkung ausbleiben. Deswegen muss eine glaubwürdige Politik zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zunächst bei den Ursachen ansetzen. Ohne die Lösung dieser sozialen Probleme werden die Personen in eine soziale Falle gedrängt, die einerseits ihre existenzielle Situation weiter verschärft und wegen der Lösung dieser existenziellen Probleme eine erfolgreiche Arbeitsaufnahme unmöglich wird.

In der politischen Diskussion ist noch nicht ganz geklärt, welches Ziel letztendlich angestrebt werden soll. Wir begrüßen es, dass die Regierungsparteien sich bisher gegen ein Absenken der Leistungen auf das Sozialhilfeniveau ausgesprochen haben. Es bleibt jedoch abzuwarten, wie die Maßnahmen im einzelnen aussehen werden. Sollten die Leistungen in Zukunft eher auf dem Niveau der Sozialhilfe als auf dem Niveau der Arbeitslosenhilfe liegen, wären die sozialen Folgen dieses Schrittes dramatisch.

- 1) Ca. 1,5 Millionen Menschen wären gezwungen, bei länger dauernder Arbeitslosigkeit ihr gesamtes Vermögen zur Sicherung ihres Lebensunterhaltes einzusetzen. Alle weiteren Sozialleistungen würden als Einkommen angerechnet. Es widerspricht dem Gedanken eines Sozialstaates, die Menschen schon nach relativ kurzer Dauer der Arbeitslosigkeit unselbständig zu machen und ihnen die Chance auf ein eigenständiges Leben mit eigenem Entscheidungsspielraum zu nehmen. Finanzielle Rücklagen sind Voraussetzung für eigenständiges Handeln; auch bei der Arbeitssuche. Deswegen sehen die Regelungen in der Arbeitslosenhilfe bewusst großzügigere Freibeträge vor als in der Sozialhilfe.
- 2) Soziale Sicherung ist auch Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung. Diesen Schutz stellt die Sozialhilfe nicht überall ausreichend sicher. Sozialhilfeempfänger sind verpflichtet, jede Arbeit anzunehmen, die erworbene Qualifikation spielt keine Rolle, die Beschäftigung muss nicht einmal sozialversicherungspflichtig sein. Bereits nach relativ kurzer Arbeitslosigkeit kann der berufliche Weg in eine Sackgasse führen. Während in vielen Sozialämtern arbeitslosen Sozialhilfeempfängern eine Ausstiegsperspektive mit individuell abgestimmten Leistungen angeboten wird, so ist in mindestens genauso vielen eine andere Praxis zu beobachten. Dort wird Arbeit zum Almosen degradiert, anstatt einer Existenz sichernden Beschäftigung wird Beschäftigungstherapie mit abschreckender Wirkung angeboten.
- 3) In der Renten- und Krankenversicherung fehlen Beitragseinnahmen. Allein in der Rentenversicherung wird der Beitragsausfall auf 2,5 bis 3 Milliarden Euro geschätzt; was wiederum einen Beitragsanstieg von 0,3 % zur Folge hat. Der betroffene Personenkreis wäre auch langfristig von der



sozialen Sicherung ausgeschlossen, was die Fortsetzung der prekären Lebenssituation bis in das hohe Alter bedeuten würde.

- 4) Die strukturellen Probleme der schwächeren Regionen werden dramatisch verschärft. In der Vergangenheit wurden den Kommunen immer mehr Lasten ohne ausreichenden Finanzausgleich aufgebürdet. Des weiteren entfällt durch eine Kommunalisierung der Sozialleistungen ein wichtiger überregionaler Ausgleich. Den Regionen, die ohnehin arm sind, werden die Mittel entzogen, um in Zukunftsprojekte zu investieren und so eine Strategie zur Beseitigung der Strukturschwäche zu entwickeln. Auch dies ist ein Ausdruck für zunehmende Entsolidarisierung. Das Ziel, gleiche Lebensverhältnisse in allen Regionen anzustreben, wird so noch mehr aufgegeben.

Eine Absenken von Leistungen der Arbeitslosenhilfe auf Sozialhilfeniveau würde – nach Berechnungen des DGB – den Langzeitarbeitslosen bis zu 7,5 Milliarden Euro an Rücklagen und laufendem Einkommen entziehen. Die Bemühungen, Rücklagen für die Alterssicherung zu bilden, würden unterlaufen. Die Streichung von Leistungen bei schwächeren Gruppen ist kein Sparen, sondern phantasie-los und sozialpolitisch problematisch. Sinnvoller wäre, Leistungen effizienter zu erbringen.

Die NAK wehrt sich dagegen, dass Menschen schon allein wegen Arbeitslosigkeit ausgegrenzt werden. Der nationale Armuts- und Reichtumsbericht zeigt in dramatischer Weise auf, dass gerade die Gruppe der Langzeitarbeitslosen massiv von Armut betroffen ist und diese Gruppe die größten Schwierigkeiten hat, ihren erworbenen Lebensstandard zu halten. Andererseits zeigt der Bericht auch, dass 13.000 Menschen pro Jahr ein laufendes Einkommen von über einer Million DM haben, es 1,5 Millionen Vermögensmillionäre gibt und die Vermögenden ein Privatvermögen in Höhe von 8,2 Billionen DM (Zahlen aus dem Jahr 1998) angesammelt haben. Die Verteilung von Einkommen und Vermögen ist nicht naturgegeben, sondern Ausdruck eines ungleich verteilten gesellschaftlichen Einflusses und politischer Macht.

Für die Arbeitslosenhilfebezieher weist der nationale Armutsbericht einen Durchschnittswert von 845 DM im Monat auf, (für Männer 973 DM für Frauen 714 DM). Diese Zahlen stammen aus dem Jahr 1997, die Durchschnittswerte sind seither nur leicht gestiegen. Die Betrachtung des gesamten Haushaltseinkommens, einschließlich der Arbeitslosenhilfe, zeigt die prekäre Situation von Haushalten auf, in denen Arbeitslose leben. Im Durchschnitt hatten die Haushalte der Arbeitslosenhilfebezieher ein monatliches Nettoeinkommen von 1.972 DM (Ein-Personen-Haushalte von 981 DM, Zwei-Personen-Haushalte von 1.950 DM und Mehr-Personen-Haushalte von 2.638 DM). Darin sind alle Sozialleistungen wie Wohngeld und Kindergeld bereits enthalten. Der Armuts- und Reichtumsbericht kommt deswegen zu dem Ergebnis, „bei getrennter Ermittlung für Ost und West waren im früheren Bundesgebiet 31,6 Prozent (bei einer Spannweite über die unterschiedlichen Konzepte von 20,3 % bis 48,1 %) und in den neuen Ländern 12,5 Prozent aller Personen in Arbeitslosenhaushalten von relativer Einkommensarmut betroffen“ (Nationaler Armuts- und Reichtumsbericht, S. 156).

Alle politischen Maßnahmen müssen darauf gerichtet sein, dass das Verarmungsrisiko von Arbeitslosen nicht weiter erhöht wird. Deswegen fordert die NAK, dass die Lohnersatzfunktion der Arbeitslosenhilfe erhalten bleibt und durch eine steuerfinanzierte Mindestsicherung (ähnlich der Regelungen in der Rentenversicherung) ergänzt wird, so dass ein Abrutschen in die Sozialhilfe vermieden wird.

Statt der Kürzung von Leistungen ist es erforderlich, gezielt individuelle Strategien zur Eingliederung Langzeitarbeitsloser zu entwickeln. Diese sind unabhängig davon, welche Institution den Lebensunterhalt des Arbeitslosen sichert. Hierfür sollen auch spezielle Einrichtungen zur Eingliederung gebildet werden, oder es können Dritte mit der Eingliederung beauftragt werden.

Gleichzeitig müssen die arbeitsmarktpolitischen Hilfen frühzeitig allen arbeitsfähigen Menschen gewährt werden. Dazu ist es erforderlich, dass die betroffenen Institutionen effizienter zusammenarbeiten und der Informations- und Datenaustausch zwischen den Ämtern deutlich verbessert wird.

Sozialhilfeempfänger sind aus der Arbeitsförderung trotz einiger Verbesserungen vielfach immer noch ausgegrenzt. Die Öffnung der Arbeitsförderung für Sozialhilfeempfänger mit einer entsprechenden



Co-Finanzierung sollte deswegen wieder eingeführt werden. Arbeitslose sollten unabhängig von der Finanzierung ihrer Leistungen beschäftigungsfördernde Maßnahmen, Beratung und Vermittlung aus einer Hand erhalten. Alle sollen einen Rechtsanspruch auf individuelle Eingliederungsvereinbarungen haben. Dies geht über die im Job-AQTIV-Gesetz vorgenommene „Klarstellung“ hinaus.

Die Zumutbarkeitskriterien, die für die Arbeitsämter gelten, sollten auch bei Sozialhilfeempfängern angewandt werden. Auch die Hilfen zur Arbeit nach dem BSHG sollten generell sozialversicherungspflichtig sein.

Auf Sozialhilfe angewiesene allein Erziehende müssen einen generellen Anspruch auf Kinderbetreuung auch vor dem dritten Lebensjahr des Kindes erhalten.

Persönliche Probleme, die eine Aufnahme der Arbeit erschweren, müssen zunächst beseitigt werden. Deswegen sollen alle Arbeitslosen bei Bedarf Anspruch auf Suchtberatung, Schuldnerberatung oder medizinische Betreuung haben. Dies ist die Kernkompetenz der Sozialämter, die auf diesem Gebiet ebenfalls eng mit den Arbeitsämtern kooperieren müssen. Nur wenn beide Einrichtungen ihre Stärken in die Vermittlung von Langzeitarbeitslosen einbringen, kann ein Konzept erfolgreich sein.

Die Nationale Armutskonferenz warnt eindringlich vor einem drohenden Sozialabbau durch die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Sie fordert alle politisch Verantwortlichen auf, keine Entscheidungen zu Lasten der armen und sozial ausgegrenzten Menschen zuzulassen.

Nach: Erklärung der Nationalen Armutskonferenz vom 13.06.2002

