

Frankfurt, 05. April 2003

Stellungnahme

Die Pläne zur „Reform“ der Arbeitslosen- und Sozialhilfe – ein beispielloser Angriff auf die Rechte von Erwerbslosen und die letzten Prinzipien sozialer Sicherung

1. Die geplanten Zusammenfassung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe für erwerbsfähige Personen in der neuen Leistungsart Arbeitslosengeld II

Zum 1. Januar 2004 plant die Bundesregierung die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe. Danach soll es für alle Erwerbslosen, die keinen Anspruch auf die Versicherungsleistung Arbeitslosengeld I haben, nur noch eine neue Leistung, Arbeitslosengeld II, in Höhe der Sozialhilfe – oder sogar darunter! – geben. Aus einer an der Arbeitslosenversicherung orientierten Leistung wird dann eine reine staatliche Fürsorgeleistung. Betroffene, die jahrelang Versicherungsbeiträge eingezahlt haben, werden durch diese Reform in Massen in die Armut gedrängt.

Vor der Bundestagswahl im vergangenen Jahr versicherten die Regierungsparteien noch, es werde bei der so genannten „Reform der Arbeitslosen- und Sozialhilfe“ keine Kürzungen bei den Leistungen für Erwerbslose geben. Auch im Koalitionsvertrag wurden entsprechende Versicherungen festgehalten. Was damals von vielen BeobachterInnen bereits in Zweifel gezogen wurde, war von Beginn als taktisches Manöver angelegt, um die Gewerkschaften und soziale Interessenverbände für eine Zustimmung zu den geplanten Arbeitsmarktreformen zu gewinnen.

Nicht erst seit der Rede des Bundeskanzlers vom 14.03.2003 zeichnet sich ab, dass eine drastische Senkung des Leistungsniveaus geplant ist. Bereits Mitte Januar wurden in der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen dezidierte Vorschläge über die Höhe des ALG II vorgelegt. Diese Vorschläge sind nicht neu. Vielmehr handelt es sich um einen Rückgriff auf die Debatte, die bereits zu Beginn des vergangenen Jahres auch im Kreis der Bundesregierung und der sozialdemokratisch regierten Bundesländer geführt wurde. Diese gezielte Täuschung der Öffentlichkeit, um das Ergebnis der Bundestagswahlen positiv zu beeinflussen, ist auf das Schärfste zu verurteilen.

Schon mit dem „Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ sollen knapp 3 Mrd. Euro bei der Arbeitslosenhilfe eingespart werden. Aufgrund der Januar 2003 in Kraft getretenen Kürzung des absetzba-

ren Mindestfreibetrages von Partnereinkommen, der Streichung des zusätzlichen Erwerbstätigenfreibetrages und der Herabsetzung des Vermögensfreibetrages erleiden in diesem Jahr viele Anspruchsberechtigte drastische Einschnitte bei der „Stütze“, oder sie fallen ganz aus dem Leistungsbezug heraus. Bevor ein Teil der hiervon betroffenen Menschen überhaupt wieder Anspruch auf Leistungen haben wird; müssen nahezu alle Vermögenswerte aufgebraucht sein. Zudem entfallen für Haushaltsangehörige von Erwerbslosen jegliche Anreize eine Beschäftigung auszuüben, wenn ein Großteil ihres Einkommens auf die Arbeitslosenhilfe angerechnet wird.. Die Ausbreitung von Armut wird durch dieses Gesetz genauso gefördert, wie das zunehmende Abdrängen von Leistungsberechtigten in die Sozialhilfe. Aber auch die Sozialhilfe, die bisher dazu diente, als nachrangige sozialstaatliche Sicherungsleistung die Existenz auf niedrigstem Niveau abzusichern, gerät nun in die Schusslinie der „ReformerInnen“. Die Pläne sie in ihrer heutigen Form ganz abzuschaffen, bedeuten die endgültige Aufgabe fundamentaler Prinzipien sozialstaatlicher Sicherung in diesem Land.

Bei der im Januar 2004 geplanten „Verschmelzung“ von Arbeitslosen- und Sozialhilfe in der neuen Leistung ALG II werden die bisherigen Kürzungen bei den bei Erwerbslosen weiter fortgesetzt und auf die Spitze getrieben – mit schwerwiegenden Folgen für die Betroffenen¹:

Ein knappes Drittel bzw. 469.000 Haushalte, die derzeit Arbeitslosenhilfe beziehen, sollen zukünftig gar keine Arbeitslosenunterstützung mehr erhalten. Aufgrund verschärfter Anrechnung von Partnereinkommen und von Vermögen, dass in den meisten Fällen zur Vorsorge im Alter eingerichtet wurde, fallen diese ganz aus dem Leistungsbezug. In diesen Haushalten leben über 1,2 Millionen Menschen, deren Einkommensverlust insgesamt 2,1 Mrd. Euro betragen wird. Für sie wird die Bewältigung von Arbeitslosigkeit vollständig privatisiert, sie müssen ihre Kranken- und Rentenversicherung selbst tragen, obwohl sie jahrelang Arbeitslosenversicherungsbeiträge eingezahlt haben. Allein für ihre Rentenversicherungsbeiträge müssen diese Betroffenen zusätzlich 600 Mio. Euro aufbringen.

In den restlichen rund 1,13 Mio. Haushalten, die derzeit Arbeitslosenhilfe beziehen, leben insgesamt 2,3 Mio. Menschen. Sie müssen durch die Absenkung des ALG II auf Sozialhilfeniveau mit Einkommensverlusten von insgesamt 1,3 Mrd. Euro rechnen. Eine einheitliche Rentenversorgung für das ALG II ist bisher nicht vorgesehen. In dem Bericht der AG Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen vom 15. Januar 2003 wird davon ausgegangen, dass für die früheren Beziehenden von Sozialhilfe keine Rentenbeiträge entrichtet werden sollen. Diese Fakten sind ein Beleg dafür, dass die geplanten Maßnahmen eine gezielte Umverteilung von unten nach oben und eine weitere Spaltung der Gesellschaft in Arm und Reich befördern.

Doch auch wenn bei den oben geschilderten Folgen einer Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe das von der Kommission favorisierte „Zuschlagmodell“ für die Höhe des ALG II zu Grunde gelegt wurde², handelt es sich keinesfalls um eine Verbesserung der neuen Leistung ge-

genüber der Sozialhilfe, wobei die Sozialhilfe selbst nach zehnjähriger Deckelung schon lange nicht mehr als bedarfsdeckend angesehen werden kann. Zur Bestimmung des Niveaus des ALG II wurden aus der Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) allein der Regelsatz und ein gering angesetzter Pauschalbetrag für die Kosten der Unterkunft gewählt. Auf diesen Betrag wurde ein zehnprozentiger Zuschlag zum Regelsatz (29,- €) und ein auf zwei Jahre befristeter individueller Zuschlag addiert³. Damit wurde das ALG II bei ehemaligen Sozialhilfebezieherinnen und Langzeitarbeitslosen aber nicht, wie häufig in den Medien wiedergegeben, zehn Prozent oberhalb des Sozialhilfeniveaus angesiedelt, denn die Ansprüche auf „besondere Bedarfe“ fehlen bei der Berechnung des ALG II genauso wie der ganze Bereich der „einmaligen Leistungen“, der von ExpertInnen mit einer Höhe von 20 Prozent der Regelsätze und von den meisten Trägern der Sozialhilfe immerhin noch mit 15 Prozent beziffert wird. Eine Berechnung der neuen Leistung nach diesem Modus hätte demnach zur Folge, dass nicht nur die BezieherInnen von Arbeitslosenhilfe bei längerer Erwerbslosigkeit, sondern auch die als erwerbsfähig deklarierten SozialhilfebezieherInnen im ALG II schlechter gestellt wären als heute und zumindest nach geltendem Recht Ansprüche auf „einmalige Beihilfen“ und „besondere Bedarfe“ nach dem Bundessozialhilfegesetz hätten.

Bundeskanzler Schröder sprach in seiner Rede von einer Leistungshöhe des ALG II in Höhe der Sozialhilfe. Die Rechenbeispiele für das Haushaltseinkommen bei Bezug der neuen ALG II-Leistung in dem Bericht der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen liegen sogar noch darunter. Die Analyse der bisherigen Reformvorschläge lässt Schlimmes erahnen. Eine kritische Überprüfung des laufenden Gesetzgebungsverfahrens ist daher unerlässlich. Kürzungen in der bisher vorgesehenen Höhe, können von der BAG-SHI als Betroffenenorganisation niemals hingenommen werden.

Die arbeitsmarktpolitischen Reformvorhaben der Bundesregierung bedeuten vor allem für Langzeitarbeitslose und Menschen mit Vermittlungshemmnissen schwere Einschnitte und eine Verschlechterung der integrativen Maßnahmen. Die Leistungskürzungen beim ALG II passen sich ein in ein Gesamtkonzept, bei dem die Einsparungen bei der Bundesanstalt für Arbeit (BA) im Vordergrund stehen und bewährte arbeitsmarktpolitische Instrumente zur Wiedereingliederung verdrängt werden. Neben der geplanten verkürzten Gewährung von ALG I für ältere Erwerbslose müssen hier die bereits absehbaren Folgen der Kürzungen im Haushalt der BA und der Umschichtung der vorhandenen Mittel genannt werden:

- der drastische Abbau der Eingliederungstitel zugunsten der PSA
- berufliche Qualifizierung vor allem nur noch für Erwerbslose mit überdurchschnittlichen Vermittlungschancen
- die Verschärfung der Zumutbarkeit und weiterer Restriktionen gegenüber LeistungsbezieherInnen
- und die Erhöhung des Drucks auf Erwerbslose jede schlechtbezahlte, prekäre Arbeit anzunehmen.

Das trifft besonders die künftigen BezieherInnen von ALG II. Gewerkschaftlich organisierte MitarbeiterInnen der Arbeitsämter in Nordrhein Westfalen reden in diesem Zusammenhang bereits von „Verfolgungsbetreuung“, wenn sie den Paradigmenwechsel bei der BA auf den Punkt bringen.⁴

Der arbeitsmarkt- und sozialpolitische Kurs der Regierung geht in die falsche Richtung. Der Mangel an existenzsichernden Arbeitsplätzen ist das große Problem, nicht die angeblich mangelnde Arbeitsbereitschaft der Erwerbslosen. Nicht Ausgrenzung und ökonomischer Druck sondern Integration auf dem Arbeitsmarkt und bessere Chancen für seine Problemgruppen sollten oberstes Gebot der Arbeitsmarktpolitik sein. Die Mindestanforderung an eine Reform des Sozialstaats ist eine soziale Sicherung für alle Erwerbslose, die eine gesellschaftliche Teilhabe garantiert. Die rot-grüne Bundesregierung plant hingegen einen Generalangriff auf alle noch bestehenden sozialen Standards, der eine große Gruppe der Bevölkerung in die Armut treibt und zu erheblichen gesellschaftlichen Verwerfungen in Deutschland führen wird. Die Umsetzung dieser Reformen gilt es mit allen Mitteln zu verhindern.

2. Anforderungen an das neue Arbeitslosengeld II

Grundsätzlich birgt die Schaffung eines einheitlichen Leistungssystems für alle Erwerbslosen unter dem Dach einer kompetenten Behörde vielfältige Möglichkeiten, die Chancengleichheit für eine Integration auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern und durch ein System von abgestimmten sozialen Dienstleistungen und existenzsichernden passiven Leistungen dazu beizutragen, dass den von Erwerbslosigkeit betroffenen Menschen echte Perspektiven sowohl auf einen Arbeitsplatz bzw. für die Wiederherstellung ihrer Erwerbsfähigkeit, als auch für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben geboten werden können. Bei der Implementation des Leistungssystems „Arbeitslosengeld II“ (ALG II) dürfen jedoch rein finanzielle Aspekte nicht im Vordergrund stehen. Damit die Vorteile eines abgestimmten Beratungs- Vermittlungs- und Leistungsangebots, das die Kompetenzen der Kommunen und der Bundesanstalt für Arbeit zusammenfasst, ihre volle Wirksamkeit entfalten, müssen für die passiven Leistungen des ALG II die folgenden Kriterien berücksichtigt werden:

- Der Mangel an Arbeitsplätzen ist überwiegend strukturell bedingt, und wird auch bei einer konjunkturellen Erhöhung der Wirtschaftsleistung nicht kurzfristig zu beheben sein. Werden zudem Sozialleistungen von über 2.5 Mio. Menschen gekürzt, führt das zu einer drastischen Verminderung der Kaufkraft und einem weiteren Rückgang der Binnennachfrage. Allein mit einer verbesserten Vermittlung und der Schaffung von negativen Anreizen für Erwerbslose eine Beschäftigung aufzunehmen, kann die Erwerbslosigkeit kurz- und mittelfristig nicht drastisch reduziert werden. Daher muss das neue ALG II bedarfsorientiert und Armutsfest sein – d.h. deutlich oberhalb des Sozialhilfeniveaus als staatlich festgelegtes Existenzminimum liegen – , damit eine dauerhafte ge-

sellschaftliche Ausgrenzung von Erwerbslosen verhindert wird und deren Erwerbsfähigkeit erhalten bleibt.

- Sozialversicherungsansprüche müssen auch bei allen ALG II-BezieherInnen gewährleistet sein. Die hier zu entrichtenden Rentenbeiträge sind so anzupassen, dass Altersarmut weit gehend vermieden werden kann.
- Die private Alterssicherung gewinnt zunehmend an Bedeutung. Daher ist es notwendig, die Vermögensfreibeträge so zu gestalten, dass Erwerbslose ihr zur Alterssicherung erworbenes Vermögen nicht restlos aufbrauchen müssen, bevor überhaupt erst ein Anspruch auf ALG II besteht.
- Die Erwerbstätigenfreibeträge für Einkommen der Partnerin/des Partners müssen deutlich erhöht werden. Eine Absenkung des Freibetrages unter das Existenzminimum benachteiligt besonders Frauen, die in der Regel geringere Einkommen erzielen und häufiger einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen, als Männer.
- Bei der Höhe der Leistung müssen die besonderen Bedarfe (z.B. bei krankheitsbedingter kostenaufwändiger Ernährung, Schwangerschaft oder Alleinerziehung, Behinderung, bestimmten Krankheiten/Behinderungen) in Form von Zuschlägen berücksichtigt werden.
- Bemühungen um einen Arbeitsplatz sind mit Aktivitäten verbunden, die nicht unerhebliche Kosten verursachen. Die hier entstehenden Mehrbedarfe (z.B. im Rahmen betrieblicher oder außerbetrieblicher Trainingsmaßnahmen der §§ 48 ff. SGB III, bei denen außer der reinen Maßnahme- und den Fahrtkosten keine Entschädigung für die entstehenden Aufwendungen gezahlt wird) müssen als Werbungskostenpauschale in die neue Leistung einfließen.
- Nach langem Erwerbsleben trifft die Einführung von ALG II gerade ältere Erwerbslose besonders hart. Ihnen ist eine deutliche Verschlechterung der Lebenssituation nicht zumutbar.
- Die Aufwendungen der Bundesanstalt für Arbeit, die zum Erhalt und zur Förderung von der Erwerbsfähigkeit sowie zur Eingliederung zur Verfügung stehen (Qualifizierungs- und Trainingsmaßnahmen, ABM u.s.w.), müssen erhalten bleiben. Qualifizierungs- und Trainingsmaßnahmen dürfen z.B. nicht wie vorgesehen nur den Erwerbslosen mit überdurchschnittlichen Vermittlungsprognosen vorbehalten sein. Unter den BezieherInnen von ALG II sind die Risikogruppen des Arbeitsmarktes, wie Langzeitarbeitslose und Personen mit besonderen Vermittlungshemmnissen, stark vertreten. Gerade diese Menschen haben Anspruch auf integrative Maßnahmen der Arbeitsförderung.
- Die Kriterien für den Zugang zum Arbeitsmarkt und den Anspruch auf die Leistung ALG II müssen weit ausgelegt werden, damit keine Barrieren zwischen den Leistungssystemen entstehen. Übergänge zwischen den Leistungsarten müssen in beide Richtungen gewährleistet sein, wenn sich die individuelle Lebenssituation verändert. Begriffe wie Erwerbsfähigkeit und ungehinderter Zugang zum Arbeitsmarkt müssen daher mit positiven Aspekten für das Individuum selbst verknüpft sein,

damit sie nicht zum Leitbild verkommen, um ein repressives Arbeitsmarktregime zu etablieren. Chancengleichheit und Förderung im Sinne einer individuellen sozialen Dienstleistung, gehören hier genauso dazu wie die Freiwilligkeit und die Wahrung der Menschenwürde. Eine Negativselektion auf dem Arbeitsmarkt muss ausgeschlossen werden, um zu verhindern, dass einer Bevölkerungsgruppe Rechtsansprüche versagt werden um sie entweder auf ein gesellschaftliches Abstellgleis zu schieben, oder unter Zwang in den Niedriglohn und in die Armut trotz Arbeit zu drängen.

- Schließlich muss die Sozialhilfe als untere Grenze der sozialen Sicherung erhalten bleiben, denn sie garantiert trotz aller Unzulänglichkeiten als nachrangige Leistung nach den Prinzipien der Bedarfsdeckung, der Individualität und der Unmittelbarkeit heute einen Anspruch auf die Sicherung des Existenzminimums. Bei allen vorgelagerten Leistungen muss ein Rückgriff auf die Sozialhilfe gewährleistet sein, wenn deren grundlegenden Standards unterschritten werden. Aus diesem Grund müssen gerade bei der Sozialhilfe die längst überfälligen Anpassungen an die Entwicklung der letzten zehn Jahre erfolgen. Die weit reichende Pauschalierung von Leistungen lehnt die BAG-SHI ab, denn diese hebt die oben aufgeführten Prinzipien völlig aus.

Frank Jäger
BAG-SHI Geschäftsführung

Fußnoten:

¹ Die hier zugrunde gelegten Zahlen beziehen sich auf das so genannte „Zuschlagsmodell“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen. Siehe Bericht der AG Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen vom 15. Januar 2003.

² Anfang April favorisierte die Bundesregierung nur noch das so genannten „Stufenmodell“, bei dem sogar der zehnpromtente Zuschlag auf den Regelsatz entfällt. (FR vom 05.04.2003). Damit würden die Leistungen weit unter das heutigen Existenzminimum gedrückt.

³ Diese individuelle Zuschlag für ehemalige BezieherInnen von Ahli sinkt mit der Länge der Bezugsdauer ab. Er wurde bei der folgenden Rechnung nicht berücksichtigt. Er soll sich am früheren Einkommen orientieren und bei Bezugsbeginn max. 160 € im Monat betragen (Paare 320 € pro Kind 60 €).

⁴ Arbeitsamtmitarbeiter aus NRW beschreiben Ausgrenzungspolitik der BA, ver.di organisierte Personalräte in NRW, 17.03.2003. Auf der Rutschbahn zum Existenzminimum