

DIE ENTWICKLUNG VON HARTZ I BIS HARTZ IV

Ziele und Maßnahmen, Ergebnisse und Bewertung

Alfred Schleimer

Die Arbeitsmarkt- und Sozialreformen sind so umfangreich, dass eine Gesamtbewertung nicht möglich ist. Die Bewertung beschränkt sich daher nur auf einzelne wichtige Aspekte.

0 Die Ausgangssituation

Nach der Wahl der Regierung Schröder im Jahr 1998 nahm die konjunkturelle Entwicklung zuerst einen positiven Verlauf. Beschäftigungspolitik, wie sie die EU oder auch die OECD zum Abbau der Arbeitslosigkeit für die BRD anmahnte, sollte vorerst kein Thema sein. Obwohl die Anfänge der konjunkturellen Aufwärtsentwicklung eigentlich noch in die Zeit der Regierung Kohl fiel, hielt die Regierung Schröder dies allein dem politischen Wandel zu Gute. Bereits im Jahr 2000 ließ sich am Rückgang der Zahl der Hilfeempfänger/innen von Sozial- und Arbeitslosenhilfe und durch rückgängige Arbeitslosenzahlen eine größere Aufnahmebereitschaft des Arbeitsmarktes erkennen.

Das Schröder-Blair-Papier wurde in der BRD nur verhalten diskutiert. Die Aussagen dieses Papiers zielten darauf ab, einen Mittelweg der Sozialdemokratie zwischen sozialstaatlicher und marktorientierter, liberaler Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik zu formulieren. Tony Blair stützte sich auf den Soziologen Anthony Giddens, tatsächlich hat er die Arbeitsmarkt- und Arbeitsgesetzgebung in England fortgeführt, wie Margret Thatcher sie begonnen hatte. Der Umstellungsprozess dauerte über 15 Jahre, die letzte Stufe dieser Reform ist erst 2003 in Angriff genommen worden.

Erst der verhaltene Rückgang der Weltkonjunktur und die Aufdeckung des Skandals bei der Bundesanstalt für Arbeit in Nürnberg - es waren in großer Zahl Arbeitsvermittlungen gemeldet worden, die keine waren - provozierten in der Bundesrepublik Deutschland die Diskussion um eine Modernisierung der Arbeitsmarktpolitik. Der Präsident der Bundesanstalt für Arbeit, Jagoda, musste gehen und Florian Gerster Platz machen, der mit einer Fortune daranging, die Bundesanstalt zum modernen Dienstleister am Arbeitsmarkt umzugestalten. Die CDU/CSU-geführten Bundesländer setzten sich am Ende der Legislaturperiode im Herbst 2002 im Bundesrat mit ihrer Forderung durch, endlich die schon lange diskutierte Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe umzusetzen.

Die beiden Regierungsparteien SPD und Bündnis90/Die Grünen wurden - mit erheblichen Stimmeneinbußen bei der SPD - bei der Bundestagswahl 2002 mit einer geringeren Mehrheit wiedergewählt. Bundeskanzler Gerhard Schröder warb in seiner Partei, im Wahlkampf und als Regierungspolitik für die **agenda 2010**. Wolfgang Clement, dem aus Nordrhein-Westfalen der Ruf vorausging, als Ministerpräsident bereits einiges an Reformen umgesetzt zu haben, übernahm das Amt des Wirtschafts- und Arbeitsministers und verband mit seiner Person und seinem neuen Amt die Erneuerung der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik.

Die Regierung nahm sich vor, in breiter Form Reformen anzugehen: in der Arbeitsverwaltung und Arbeitsgesetzgebung, in der Sozialgesetzgebung, bei Renten- und Krankenversicherung bzw. im Gesundheitswesen. Überparteiliche Expertenkommissionen, benannt nach Hartz¹, Herzog² und Rürup³ sollten die Vordenker spielen, politische Modelle entwerfen und einen Weg der Erneuerung aufzeigen. Die Hartz-Kommission legte bereits vor der Bundestagswahl 2002 ihre Empfehlungen vor. Bundeskanzler Gerhard Schröder versprach, diese Empfehlungen Eins zu Eins umzusetzen und damit die größte Reform in der Arbeits- und Sozialgesetzgebung in der Geschichte der Bundesrepublik zu

¹ Peter Hartz hatte als Personalvorstand das Modell 5000 bei VW umgesetzt: 5000 Arbeitsplätze mit max. 5000 DM Bruttolohn.

² Roman Herzog galt als ehemaliger Bundesverfassungsrichter und Bundespräsident als integre Persönlichkeit und war Garant für eine überparteiliche Lösung.

³ Bernd Rürup ist Vorstandsvorsitzender der Rentenversicherungsträger und bearbeitete mit seiner Kommission Rentenfragen.

bewirken. Er verband sein politisches Schicksal mit dieser Reform und der **agenda 2010**; in der SPD und bei den Gewerkschaften jedoch wuchs der Widerstand.

In ungewohntem Tempo wurden in 2 Jahren die 4 Hartz-Gesetze und das Gesundheits-systemmodernisierungsgesetz (GMG) verabschiedet. 3 Hartz-Gesetze konnten bereits in 2003, das GMG in 2004 in Kraft treten. Lediglich das 4. Hartz-Gesetz brauchte mehr Anlaufzeit und entfaltet ab 1.1.2005 Wirkung.

1 Die Hartz-Gesetze

1.1 Hartz I und Hartz II

1.1.1 Die wichtigsten Einzelmaßnahmen

Dieses Gesetzespaket deregulierte Zeit- und Leiharbeit und setzte dabei auf Privatisierung der Arbeitsvermittlung durch Personalserviceagenturen wie Maatwerk.

Die Arbeitsämter wandeln sich zu Jobcentern, die effizient und rasch vermitteln sollen.

Bildungsgutscheine werden an Arbeitnehmer und Arbeitslose ausgegeben und führen dazu, dass der Weiterbildungsmarkt „aufgemischt“ wird.

Die für die Beschäftigten abgaben- und steuerfreie Verdienstgrenze steigt von 325 auf 400 Euro, die Arbeitgeber führen eine Pauschalsteuer und einen Pauschbetrag zur Rentenversicherung ab, der jedoch nicht den Arbeitnehmern gutgeschrieben wird.

"Ich AGs" sollen zur Verminderung der Schwarzarbeit führen und Arbeitslosen den Einstieg in die Selbstständigkeit ermöglichen. So werden vormals Arbeitslose, die eine selbstständige Tätigkeit aufnehmen, drei Jahre lang vom Arbeitsamt gefördert.

Ältere Arbeitslose erhalten einen Zuschlag bei der Annahme schlechter bezahlter Arbeit.

Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe werden nicht mehr der Lohnentwicklung bzw. den Tarifsteigerungen ihrer Branche angepasst.

Verschärft wurden die Auflagen für Arbeitnehmer, die arbeitslos zu werden drohen. Bei sich ankündigendem Wegfall der Arbeitsstelle, bei Betriebsschließungen oder betriebsbedingten Kündigungen etc. müssen sie einer Melde- und Anzeigenpflicht nachkommen, damit eine Vermittlung, eine Fortbildung oder andere Maßnahmen der Arbeitsintegration nahtlos erfolgen kann. Bei Verletzung dieser Anzeigepflicht oder Nichteinhaltung von Meldepflichten können Leistungskürzungen oder Sperrfristen ausgesprochen werden.

1.1.2 Die Bilanz

Allein die Umsetzung von Hartz I und Hartz II sollten nach Vorstellung der Bundesregierung zur Halbierung der Arbeitslosigkeit bis 2005 führen – diese Erwartungen zeichnen sich bisher nicht ab:

- Die Zahl der 400-€-Jobs stieg rasant auf z.Zt. ca. 6 Mio. Beschäftigungsverhältnisse an.
- Die Anzahl der ausgesprochenen Sperrfristen und Leistungskürzungen beim Arbeitslosengeldbezug ist auf das Dreifache der Anzahl des Jahres 1999 gestiegen. Die Betroffenen bezeichnen diese verschärften Meldepflichten und Auflagen als ‚Verfolgungsberatung‘.

Alle übrigen und erhofften Ergebnisse der gesetzlichen Maßnahmen blieben weit hinter den Ansätzen zurück:

- Personalserviceagenturen: Maatwerk als größte Vermittlungsagentur musste mangels Umsatz Anfang des Jahres 2004 aufgeben. Auch andere Personalserviceagenturen kranken an mangelnden Umsätzen, weil die Auftragslage der Firmen schlecht und kein weiterer flexibler Zeitarbeitskräftebedarf vorhanden ist.
- Die Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmer ist nicht nennenswert angestiegen, Deutschland liegt OECD-weit auf einem der hintersten Plätze.
- Die Anzahl der Ich-AG's als Einstieg in die Selbstständigkeit von Arbeitslosengeld- oder Arbeitslosenhilfebezieher/innen ist heute auf 160.000 angestiegen, weit weniger als erhofft. Viele haben mangels Rentabilität auch wieder aufgegeben und sind bei Schuldnerberatungsstellen Kunden mit hoher Verschuldung. Dass es den Boom überhaupt in diesem Ausmaße gibt, ist laut SPIEGEL ONLINE vom 4.10.2004 auf die Tatsache zurückzuführen: „Nach Meinung von Experten gründen viele Jobsuchende pro forma Ich-AGs

und streichen die Anschubfinanzierung ein - nur, um kein Arbeitslosengeld II beantragen zu müssen.“ Auf jeden Fall mussten die eingeplanten Haushaltsmittel im Juni 2004 um 250 Millionen € aufgestockt werden.

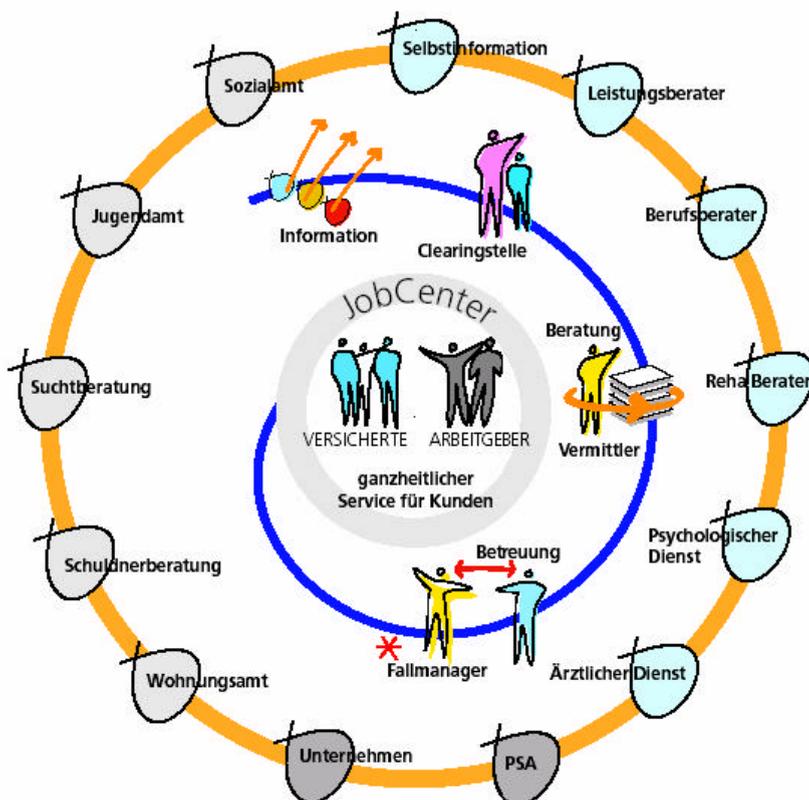
1.2 Hartz III

1.2.1 Die Organisationsentwicklung der Arbeitsverwaltung zum Dienstleister

Das 3. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt regelte den Umbau der Bundesanstalt für Arbeit zur **Bundesagentur für Arbeit** und zu einem modernen Dienstleister mit effizienter und schlanker Organisation. Mit der Reorganisation einher geht eine Diversifizierung der Aufgabenstellungen und der Aufgabenerfüllung. Nach der politischen Vorstellung sollte die Wandlung von der öffentlich-rechtlichen Behörde zur privatrechtlichen Agentur quasi wie einst bei der Telekom erfolgen. Aufgaben und Verantwortlichkeiten sollten von der Bundesebene auf die mittlere Ebene der Regionaldirektionen, von dort auf die örtliche Ebene der Agenturen für Arbeit verlagert werden. Die nachgeordneten Landesarbeitsämter wurden zu **Regionaldirektionen** umgestaltet und mit Aufgaben wie regionale Arbeitsmarktpolitik, Vergabe von Leistungen u.ä. betraut. Zukünftig sollte bei Vergabe von Aufträgen an externe Dienstleister auf mehr Wirtschaftlichkeit geachtet werden. Aufträge nach außen wie ‚Berufsvorbereitende Maßnahmen‘, ausbildungsbegleitende Hilfen‘ (abH), ‚Integrationshilfen‘, ‚berufliche Fort- und Weiterbildung‘ sollten nicht mehr zwischen der Agentur für

Arbeit und den Anbieter solcher Leistungen ausgehandelt, sondern ausgeschrieben und nach der Vergabeordnung - wie im Bauwesen - vergeben werden.

Die örtlichen Arbeitsämter wandelten sich zu **Agenturen für Arbeit**, die sich als **Jobcenter** mit Dienstleistungen und Beratungsangeboten verstehen. Sie sollen selbständig und eigenverantwortlich handeln und in einem Beirat Industrie, Handel und Handwerk und weitere Akteure auf dem Arbeitsmarkt als Kooperationspartner einbinden.



1.2.2 Die Vernetzung mit den regionalen Sozialhilfeträgern

Die durch die Zusammenlegung der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe bedingte engere Zusammenarbeit mit den Kommunen lässt sich nur zögerlich an. Um diese Zusammenarbeit sicherzustellen, bedarf es zumindest der Kompatibilität der Datenbestände. Die Datenerhebung der Antragsteller/innen auf Grundsicherungsleistung soll bis zum Jahresende erreicht werden, die Auszahlung der Grundsicherung zum Jahresbeginn 2005 hat höchste Priorität. Von den ca. 440 Landkreisen bzw. kreisfreien Städten können 69 „optieren“, d.h. die Integrationsleistungen in den Arbeitsmarkt selbst erbringen. Von den verbleibenden Kommunen wollen 77% für die Zusammenarbeit mit der Agentur für Arbeit bis zum Jahresende 2004 eine Arbeitsgemeinschaften bilden (Pressemeldung des BMWA vom 11.10.2004). Kommt es nicht zu einer Arbeitsgemeinschaft, müssen Grundsicherungsbezieher/innen bei zwei Behörden, der Agentur und dem Sozialamt, ihre Leistungen beantragen.

1.2.3 Die Bilanz

Insgesamt war daran gedacht, alle zukünftigen Aufgaben der drei Ebenen mit dem vorhandenen Personal zu leisten und durch Umstrukturierungen die künftig benötigten Dienstleistungen sicherzustellen.

Ein weiteres Mal geriet die Bundesagentur in die Schlagzeilen, als sich herausstellte, dass das EDV-System, das offene Stellen und Informationen für Arbeitssuchende in Onlineversion in jeder Agentur vorhalten sollte, das Doppelte der veranschlagten Kosten erforderte. Obwohl es durchaus preiswerte Systeme auf dem Markt gab, hatte sich die Bundesagentur für ein eigenes System entschieden.

Zur Organisationsentwicklung gehörte, Leistungen zur Arbeitseingliederung wie beispielsweise Berufsvorbereitende Maßnahmen auszuschreiben, um einen Wettbewerb unter Anbietern zu entfachen. Auf diese Weise sollten die Maßnahmen preisgünstiger werden. Dabei gingen die Bundesagentur bzw. die Regionaldirektionen weit über das zur Ausschreibung vorgeschriebene hinaus. Die Agenturen für Arbeit vor Ort hatten kaum Einfluss auf die Vergabe. Qualität und Erfahrungen ehemaliger Leistungserbringer spielten zu Lasten der betroffenen Maßnahmeteilnehmern eine untergeordnete Rolle. Eine Unzahl von Einsprüchen und Verwaltungsgerichtsverfahren sowie Formfehler führten dazu, dass Ausschreibungen wiederholt werden mussten und der zeitige Maßnahmebeginn - für Jugendliche nach der Schulentlassung - in Gefahr geriet.

Bei der Vergabe war trotz nachzuweisender Qualitätsstandards allzu oft das niedrigste Angebot für den Zuschlag ausschlaggebend. Bewährte Träger von Maßnahmen kamen nicht mehr zum Zuge und mussten ihre Mitarbeiter/innen entlassen. Viele kleine Anbieter mit bisher guten Vermittlungsquoten in den ersten Arbeitsmarkt und mit guter Vernetzung mit der regionalen Wirtschaft waren bei Ausschreibungen überfordert, wenn ein landesweites Angebot erwartet wurde. Sie waren in der Kürze der Zeit auch nicht in der Lage, bspw. sich durch die Bildung von Bietergemeinschaft zu organisieren. Im „Arbeitseingliederungs- und Weiterbildungsmarkt“ sind auf diese Weise ca. 10.000 Menschen arbeitslos geworden. Neue Träger traten im Markt auf, ohne jedoch über Kontakte zu der regionalen Wirtschaft zu verfügen.

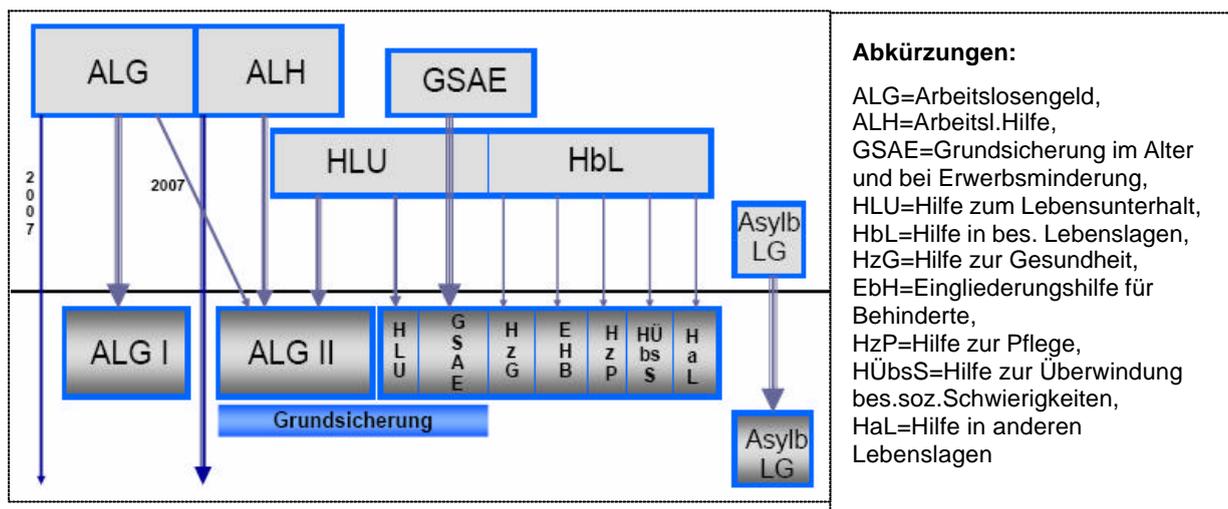
1.3 Hartz IV

Das **4. Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt** umfasst die beiden neuen Sozialgesetzbücher SGB II und SGB XII. Sie gelten ab dem Jahr 2005. Hartz IV gilt als der umstrittenste Teil aller Hartz-Gesetze.

1.3.1 Hartz IV - Fördern und Fordern

Ziel der Gesetzgebung war, die Bezieher/innen von Arbeitslosenhilfe und arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger/innen unter einem einheitlichen Leistungsgesetz – SGB II - zusammenzuführen (Leistungen aus einer Hand) und den Arbeitssuchenden mehr Integrationsmöglichkeiten und –hilfen in den Arbeitsmarkt anzubieten.

Erwerbsfähig sind alle Hilfesuchenden im Alter von 15 bis 65 Jahren, die mehr als 3 Stunden täglich arbeiten können.



Unter dem Leitgedanken **Fördern und Fordern** wird zukünftig staatliche bzw. kommunale Hilfe vorgehalten werden: Es soll keine Leistung ohne Gegenleistung erfolgen:

- Wer erwerbsfähig ist, erhält **Grundsicherung** nach dem SGB II,
- Wer nicht erwerbsfähig ist und dies in absehbarer Zeit auch nicht werden kann, wer über 65 Jahre alt oder dauernd erwerbsgemindert ist, erhält **Sozialhilfe** als Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU), als Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (GSAE), als Hilfe in besonderen Lebenslagen (HbL) usw. nach dem SGB XII (s. Grafik).

Ein Übergang von einem Hilfesystem SGB II in das Hilfesystem SGB nach XII soll es nicht geben.

1.3.2 Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitssuchende Leitsätze

- Die Grundsicherung für Arbeitssuchende soll die Eigenverantwortung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und Personen, die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft leben, stärken und dazu beitragen, dass sie ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können. (§ 1 (1) SGB II)
Einen Rechtsanspruch auf Hilfe wie nach dem (alten) Bundessozialhilfegesetz gibt es nach diesem Gesetz nicht.
- Erwerbsfähige Hilfebedürftige und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen müssen alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen. § 2 (1) Satz 1 SGB II)
Nicht nur der Arbeitssuchende, sondern auch seine Haushaltsangehörigen werden darauf verpflichtet, das Erfordernis von Hilfe zu minimieren und zur Integration in Arbeit beizutragen.
- Der erwerbsfähige Hilfebedürftige muss aktiv an allen Maßnahmen zu seiner Eingliederung in Arbeit mitwirken, insbesondere eine Eingliederungsvereinbarung abschließen. Wenn eine Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt in absehbarer Zeit nicht möglich ist, hat der erwerbsfähige Hilfebedürftige eine ihm angebotene zumutbare Arbeitsgelegenheit zu übernehmen. (§ 2 (1) Satz 2 und 3 SGB II)
Jede Arbeit ist dem Grunde nach zumutbar, jedoch gilt die bisherige Rechtsprechung weiter, dass religiöse oder kulturelle Bindungen bestimmte Tätigkeiten ausschließen.
- Hilfebedürftig ist, wer seinen Lebensunterhalt, seine Eingliederung in Arbeit und den Lebensunterhalt der mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, vor allem nicht
 1. durch Aufnahme einer zumutbaren Arbeit,
 2. aus dem zu berücksichtigenden Einkommen oder Vermögen sichern kann und die erforderliche Hilfe nicht von anderen, insbesondere von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen erhält. (§ 9 (1) SGB II)

An erster Stelle steht die Selbsthilfe durch Aufnahme einer zumutbaren Arbeit und danach die Ausschöpfung eigener Ressourcen, auch der von Angehörigen oder vorgelagerter Sicherungssysteme.

Positiv ist zu bewerten:

- Das bisherige Nebeneinander von Institutionen mit teils gleicher Zielsetzung wird im Interesse einer besseren Arbeitsmarktintegration beendet. Die jeweiligen Kompetenzen der Arbeitsämter und Sozialämter werden bei der Agentur für Arbeit oder bei den Kommunen gebündelt und kommen zukünftig allen arbeitsfähigen Hilfebeziehern zu Gute.

Kritisch ist zu sehen:

- Fordern überwiegt gegenüber Fördern. Rechtsansprüche auf Leistungen haben Arbeitssuchende nicht. Mittels einer Vereinbarung verpflichten sich Fallmanager und Arbeitssuchender auf „ihre“ jeweiligen Leistungen. Sanktionsmöglichkeiten gegenüber dem Arbeitssuchenden stehen dem Fallmanager zur Verfügung, der Arbeitssuchende hat jedoch keine Rechtsansprüche bspw. auf einen Beistand oder externe psychosoziale Betreuung gegenüber dem Fallmanager.

1.3.3 Materielle Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II

1.3.3.1 Leistungen beim Übergang

Der Übergang aus der Arbeitslosenversicherung (nach SGB III), auch Arbeitslosengeld I (ALG I) genannt, erfolgt bei anhaltender Arbeitslosigkeit

- für 15 bis 55-Jährige spätestens nach 12 Monaten,
- für über 55 Jährige spätestens nach 18 Monaten

zur Grundsicherung nach SGB II oder zum **Arbeitslosengeld II (ALG II)**.

Das Gesetz definiert das Arbeitslosengeld II als **Grundsicherung für Arbeitssuchende** und als **Sozialgeld** für die nicht arbeitsfähigen Haushaltsangehörigen. Beim **Übergang** vom ALG I zum ALG II erhält der/die Leistungsberechtigte/Partner/in über den Verlauf eines Jahres - je nach Höhe der Differenz zwischen ALG I zu ALG II - max. 160/320 €, im 2. Jahr max. 80/160 €, je Kind 60 € als Ausgleichsbetrag. **Vermögen**, das im ALG I – Bezug anrechnungsfrei blieb, muss beim Übergang ins ALG II aufgebraucht werden. Vom Vermögen des Arbeitssuchenden/des Partners/der Partnerin **anrechnungsfrei** bleibt ein Betrag von je 200 € je Lebensalter, maximal 26.000 € und für im Haushalt lebende nicht erwerbsfähige Kinder ein Mindestbetrag von 4.100 €. Die bereits für die Alterssicherung angelegten Beträge (in der gesetzlichen Rentenversicherung und „geriestert“⁴) bleiben anrechnungsfrei. Ebenso anrechnungsfrei bleiben geldwerte Ansprüche, die - vertraglich gebunden - der Altersvorsorge dienen bis zur Höhe von 13.000/26.000 €, abhängig wiederum vom Lebensalter des Arbeitssuchenden / des Partners / der Partnerin. Darüber hinaus ist als Barbetrag für notwendige Anschaffungen ein Betrag von 750 € je Mitglied der Bedarfsgemeinschaft zu belassen. Als Vermögen nicht zu berücksichtigen ist ein angemessenes Kfz für jeden Erwerbsfähigen der Bedarfsgemeinschaft; Unterhaltskosten für das Kraftfahrzeug sind im Bedarf jedoch nicht berücksichtigt.

1.3.3.2 Laufende Leistungen nach SGB II

Die Grundsicherung für allein Stehende / allein Erziehende beträgt 345 € in den westlichen Bundesländern, 331 € in den östlichen Bundesländern. Leben 2 arbeitsfähige Personen im Haushalt, erhalten beide je 90% der Regelleistung.

Die übrigen Haushaltsmitglieder erhalten, sofern sie nicht erwerbsfähig sind oder sein können, Sozialgeld: Für Kinder bis zum vollendeten 14. Lebensjahr 60% der Regelleistung, für Kinder ab dem 15. Lebensjahr und alle übrigen Haushaltsangehörigen 80% der Regelleistung.

Allein Erziehende, Schwangere, behinderte Erwerbsfähige und Personen, die eine medizinisch begründete aufwendige Ernährung benötigen, erhalten Mehrbedarfe von 17% oder mehr. Zusätzliche

⁴ Arbeitsminister Riester führte die Zusatzrente auf kapitalgedeckter Basis zur gesetzlichen Rentenversicherung ein als Ausgleich gegenüber abnehmender Rentenleistungen.

Hilfen gibt es bei Erstaussstattung der Wohnung, Erstaussstattung bei Schwangerschaft und Geburt sowie für Klassenfahrten.

Alle erwerbsfähigen Arbeitssuchenden bleiben oder werden kranken- und rentenversichert.

Die Agentur für Arbeit benennt für jeden erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und für die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft einen persönlichen Ansprechpartner, der den Integrationsprozess begleitet. Kommt eine direkte Vermittlung in Arbeit nicht zustande, wird die Eingliederung in Arbeit mittels einer Vereinbarung zwischen Arbeitssuchendem und Fallmanager prozesshaft umgesetzt. Dabei können weitere soziale Hilfen zur Zielerreichung – Eingliederung in den Arbeitsmarkt – eingesetzt werden. Regelverletzungen gegen die Vereinbarung kann der Fallmanager mittels Leistungskürzungen sanktionieren. Verweigert der Arbeitssuchende sich der Vereinbarung, kann diese per Verwaltungsakt zur Auflage gemacht werden.

Positiv ist zu bewerten:

- Der Ausgleichsbetrag über 1 bzw. 2 Jahre beim Übergang vom Arbeitslosengeld I zum Arbeitslosengeld II ermöglicht es, die Haushaltsausgaben stufenweise einzuschränken. (Sind Ersparnisse oder Vermögen oberhalb der Freigrenze zu verbrauchen, darf in der Übergangsphase auch der zugestandene größere Betrag verbraucht werden!)
- Die Weiterführung oder Neuanmeldung in der Kranken- und Rentenversicherung führt zu einer Stabilisierung der Lebenssituation der Arbeitssuchenden, sie kann zudem Altersarmut verhindern.
- Ein Kinderzuschlag von bis zu 140 € je Kind wird dann gezahlt, wenn die arbeitsfähigen Haushaltsmitglieder - ohne Kind/er – aufgrund ihres erzielten Erwerbseinkommens von der Hilfe unabhängig wären.
- Wird Erwerbseinkommen erzielt, ist die Anrechnung dieses Einkommens durch die Erhöhung des Freibetrages (im Vergleich zum BSHG) verbessert worden.
- Für Arbeitssuchende ehemalige Sozialhilfeempfänger/innen sind Freigrenzen verbessert worden.
- Eine intensive Betreuung der Arbeitssuchenden durch den Fallmanager ist bei einem Verhältnis von 1:75 ein qualitativer Fortschritt.

Kritisch ist zu sehen:

- Die Leistung der Grundsicherung in Höhe von 345/331 € und des davon abgeleiteten Sozialgeldes von 80/60% ist nicht bedarfsdeckend und verfestigt Armut in den abhängigen Haushaltsgemeinschaften.
- Die Pauschale für einmalige Bedarfe sind unzureichend ausgestaltet. Kommt es nicht oder nur zu einem geringen Hinzuverdienst (Erwerbseinkommen oder Tätigkeit mit Aufwandsentschädigung), sind Neuanschaffungen von Haushaltsgütern nicht finanzierbar.
- Unzureichende Freigrenzen für Rücklagen und Vermögen führen nicht dazu, auf Zukunft hin anzusparen, wenn Phasen von Arbeitslosigkeit mit Phasen von Beschäftigung abwechseln.
- Altersvorsorge und Vermögen ist nur unzureichend freibelassen.
- Die Zahlung des Kinderzuschlages verbessert die ökonomischen Position des Haushalts nur unwesentlich über die Höhe der Grundsicherungsleistung plus Sozialgeld hinaus und belässt den Haushalt somit in seiner relativen Armutsposition.
- Ausgaben für die Gesundheitsversorgung werden in steigendem Maße das Budget von Sozialhilfebeziehenden und ab 2005 auch von Arbeitssuchenden mindern.
- Eine Überprüfung und Anpassung des Eckregelsatzes findet erst zum Juli 2006 statt. Bis zu diesem Zeitpunkt wird die Preisentwicklung regelsatzrelevanter Güter mehr als 3 % betragen und die Budgets von Hilfeempfängern noch weiter aufzehren.
- Familienarbeit ist nicht als Arbeit nach dem ALG II anerkannt.
- Der Fallmanager hat gegenüber dem Arbeitssuchenden eine Machtposition, dem Arbeitssuchenden obliegt die Beweislast, sein eigenes Bemühen um Arbeit darzulegen.

- Der Fallmanager kann eine Vereinbarung erzwingen und Sanktionen wie Leistungskürzungen verfügen, dem Arbeitssuchenden bleiben keine adäquaten Möglichkeiten, sich dagegen zu wehren. Seine Einsprüche haben keine aufschiebende Wirkung.

1.3.4 4,5 Millionen Menschen werden Grundsicherung beziehen

Annähernd 4,46 Millionen Menschen werden Hilfen nach SGB II erhalten. Die Zahl dieser Arbeitssuchenden und ihrer Haushaltsangehörigen kann noch erheblich steigen durch weitere Übergänge aus der Arbeitslosenversicherung in Arbeitslosenhilfe (wie zwischen 11/2003 und 4/2004), da der Arbeitsmarkt derzeit nicht aufnahmefähig ist.

Im April 2004 wurde von der Hannoverschen Presse berichtet, dass ca. 500.000 bis 700.000 Bezieher von Arbeitslosenhilfe gänzlich ihre Ansprüche auf Grund der Anrechnung von Partnereinkommen verlieren werden

Jede genaue Einschätzung scheitert selbst nach Aussage von Minister Clement: "Der grundlegend neue Ansatz der Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ist, dass ab dem 1. Januar 2005 jeder und jede, der oder die Arbeitslosengeld II beansprucht, dem Arbeitsmarkt auch tatsächlich zur Verfügung stehen muss." Und weiter: „Die neue Arbeitslosenstatistik ab dem nächsten Jahr wird damit mit der alten nicht mehr voll vergleichbar sein. Vor allem aber wird das Fördern und Fordern, das heißt die Konzentration auf eine schnellere und bessere Vermittlung, zu im Laufe des nächsten Jahres deutlich absinkenden Arbeitslosenzahlen führen.“⁵

Positiv ist zu bewerten:

- Die Beratung, Vermittlung und Hilfeleistung bei der Integration in den Arbeitsmarkt wurde wesentlich verbessert, den arbeitssuchenden Leistungsbeziehern nach SGB II stehen wie den Leistungsbeziehern von ALG I alle Möglichkeiten des Sozialgesetzbuches III (früher Arbeitsförderungsgesetzes) zur Verfügung.

Kritisch ist zu sehen:

- Die im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit eingestellten Mittel für qualifizierende und integrierende Leistungen reichen allenfalls für ein Drittel der arbeitssuchenden Menschen aus.
- Es besteht die Gefahr, dass zuerst „leicht“ vermittelbare Arbeitssuchende bevorzugt werden, andere wie Frauen, Migrant/innen, Ältere, Wohnungslose zurückgestellt werden. Es besteht kein Anreiz für die Integration von Menschen mit Vermittlungshemmnissen.
- Trotz des Hinweises im Gesetz, geschlechtsspezifischen Nachteilen von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen werde entgegengewirkt, sind Frauen in bestimmten Lebenssituationen benachteiligt.

1.3.5 Zumutbar ist alles - auch ein Niedriglohnsektor?

Arbeitssuchende sind gehalten, jede Arbeit, in die sie vermittelt werden, anzunehmen – auch wenn das erzielte Erwerbseinkommen nicht den Bedarf an Grundsicherungsleistung für den Arbeitssuchenden bzw. für die Haushaltsangehörigen abdeckt. Die Anrechnung von erzieltm Einkommen ist zwar verbessert worden. Dazu soll die neue Regelung motivieren, durch mehr Leistung auch mehr Einkommen anrechnungsfrei behalten zu können. Auch durch diese neue flexiblere Lösung bleiben maximal 286 € anrechnungsfrei und somit die 'Armutsfalle' erhalten - insbesondere für Haushalte mit größerem Bedarf.

Ein Niedriglohnsektor wird allein dadurch entstehen, dass Arbeitgeber den Lohn ohne Kontrolle einer Angemessenheit allein festlegen können. Grenzen nach unten bestehen lediglich beim Verdacht auf Wucher. Dem vermittelten Arbeitssuchenden drohen bei Ablehnung der Arbeit Leistungskürzungen durch die Agentur für Arbeit. Es gibt in der Bundesrepublik keinen Mindestlohn, ausgenommen im Baugewerbe.

Andererseits ist working poor heute schon eine Realität in der Bundesrepublik und wird zukünftig eine weit größere Rolle spielen für die Menschen, die nicht von den staatlichen Leistungen abhängig sein

⁵ Pressemitteilung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit am 5.10.2004

wollen: Beispielsweise ältere Arbeitslose, die jeden Verdienst nutzen, um ihr angespartes, über der Freigrenze liegendes Vermögen zu schonen, das sie bei Bezug von Grundsicherung zuerst aufbrauchen müssen.

Positiv ist zu bewerten:

- Die Grundsicherungsleistung für Arbeitssuchende sichert die Existenz nach unten ab und kann – theoretisch - working poor verhindern.

Kritisch ist zu sehen:

- Ein Aushandlungsprozess um den Wert der Arbeit bzw. den Arbeitslohn findet nicht statt. Der in Arbeit Vermittelte steht unter dem Druck der Agentur für Arbeit, jeden Lohn und jede Art Arbeit oder auch mehrere Kurzzeitarbeitsverhältnisse akzeptieren oder Leistungskürzungen hinnehmen zu müssen.
- Ausgerechnet ältere Arbeitslose könnten für working poor anfällig sein, wenn sie – bedingt durch den geringen anrechnungsfreien Betrag - abwägen, ihr angespartes Vermögen anzugreifen oder Grundsicherung zu beantragen.

1.3.6 Die Leistungen der Agenturen für Arbeit

Das Gesetz verpflichtet die Agenturen für Arbeit, bei der Integration in den Arbeitsmarkt eine Rangfolge einzuhalten. So hat

- die Vermittlung in den Arbeitsmarkt Vorrang und sofern diese erfolglos bleibt, soll
- an zweiter Stelle Weiterbildung und Qualifizierung zu stehen. Jedoch sind die Mittel dafür begrenzt und reichen allenfalls für ein Drittel der Arbeitssuchenden. Kommt auch diese 2. Lösung nicht zum Zuge, sollen
- Arbeitsgelegenheiten mit Stundenvergütungen von 1 bis 2 € als Aufwandsentschädigung an letzter Stelle in Frage kommen. Schließlich hat der Gesetzgeber unter der Chiffre **Fördern und Fordern** die staatliche Unterstützung an eine Gegenleistung der Hilfesuchenden geknüpft.

Dabei sollen alle Möglichkeiten, die auch für ALG I – Empfänger/innen nach SGB III zur Verfügung stehen, auch für ALG II – Empfänger/innen ausgeschöpft werden.

Weil die beiden ersten Lösungen mit ihren begrenzten Möglichkeiten gegenüber der Vielzahl der Hilfesuchenden schnell „verbraucht“ sind, konzentriert sich das Interesse des Staates und der Bundesagentur für Arbeit derzeit verstärkt auf den Bereich „öffentlich geförderter, zusätzlicher und gemeinnütziger Arbeitsgelegenheiten“. Solche Potenziale z.Zt. nicht finanzierbarer „zusätzlicher“ Tätigkeiten werden zuvorderst im sozialen Sektor wie bei den NGO's, den Wohlfahrtsverbänden und ihren Aufgabenfeldern vermutet sowie bei den Kommunen mit ihren Versorgungsaufgaben für Kultur, öffentliche Flächen, das Schul- und Bildungswesen, Umwelt-, Landschafts- und Tierschutz usw. Gerade die defizitären Haushalte der Kommunen, aber ebenso in den letzten Jahren immer wieder gedeckelte Budgets sozialer Einrichtungen und die Kostendämpfungen im Gesundheitswesen haben dazu geführt, dass notwendige, ergänzende Tätigkeiten nicht mehr geleistet werden konnten. Durch die Finanzierungsvorgaben der Pflegeversicherung sind beispielsweise in Pflegeeinrichtungen Rehabilitationsmaßnahmen, Zuwendung, Gespräche oder Freizeitaktivitäten unterblieben, die Fachkräfte sind gänzlich durch die Versorgungspflege gebunden. Diese Aufgaben sind im öffentlichen Interesse und können die Lebensqualität der Menschen in Einrichtungen sehr verbessern, sie sind aber nicht finanzierbar. Solche Aufgaben sollen nun von Arbeitssuchenden ausgeführt werden - sie erhalten dafür eine Aufwandentschädigung und sollen auf diese Weise wieder erste Schritte in die Arbeitswelt tun. Die Tätigkeiten, die jetzt noch von Personal in „Helferfunktion“ ausgeübt werden, sollen aber unbedingt erhalten und eher noch ausgebaut werden, aber auf keinen Fall „ausgetauscht“ werden durch 1-€-Jobs. Folgerichtig haben die Bundesagentur für Arbeit, der Deutsche Landkreistag, der Deutsche Städtetag, der Deutsche Städte- und Gemeindebund sowie die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammenarbeitenden Spitzenverbände vereinbart, bei den Zusatzjobs Qualitätsstandards einzuhalten, fachliche Begleitung, Anleitung und Qualifizierung als Bestandteile der Tätigkeiten zu garantieren, reguläre Beschäftigungsverhältnisse nicht zu verdrängen oder deren Neueinrichtung nicht zu verhindern.

Die Freie Wohlfahrtspflege hat für sich die Kriterien und Anforderungen für diese Arbeitsgelegenheiten noch weiter verschärft, um einem möglichen Missbrauch durch eigene Einrichtungen vorzubeugen: Insbesondere für spezifische zusätzliche Aufgabenfelder will sie selbst die Auswahl der Bewerber/innen steuern, weil „Dienstleistungen am Menschen“ eine hohe Sensibilität und Motivation

der Helfer/innen erfordern. Zudem sieht sich die Freie Wohlfahrtspflege in einer Anwaltsfunktion für Benachteiligte und will sich für Benachteiligte am Arbeitsmarkt und marginalisierte Gruppen wie Jugendliche, Alleinerziehende, Ältere, Menschen mit Migrationshintergrund besonders einsetzen.

Positiv ist zu bewerten:

- Auf diese Weise ist es möglich, die karge Existenzsicherungsleistung um ca. 100 – 120 € aufzustocken, sofern die Mittel nicht für den tatsächlichen Mehraufwand (Fahrkosten etc.) verbraucht werden.

Kritisch ist anzusehen:

- Es ist nicht ausgeschlossen und unterliegt lediglich der Selbstkontrolle des Anbieters der Arbeitsgelegenheit, dass Zusatzjobs nicht doch Regelarbeitsplätze ersetzen, wenn für die Einrichtungen die Personal- oder Betriebskosten steigen, die Entgelte oder Pflegesätze aber gleich hoch bleiben; außerdem erhält die Einrichtung für die Zusatzjobber/innen noch eine Betreuungsprämie dazugereicht.
- Ein sogenannter Drehtüreffekt ist nicht auszuschließen: Eine Einrichtung entlässt Fachkräfte, um sie nach einem Jahr als Zusatzjobber/innen wieder in Anspruch zu nehmen.

1.3.7 Die Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt

Junge Menschen unter 25 Jahren, die keinen Zugang zu schulischer Weiterbildung oder beruflicher Ausbildung finden, sind im besonderen Fokus der Agentur für Arbeit. Damit auf jeden Fall Arbeitslosigkeit vermieden wird, schreibt das Gesetz den Arbeitsagenturen vor: *Erwerbsfähige Hilfebedürftige, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sind in eine Arbeit, eine Ausbildung oder eine Arbeitsgelegenheit zu vermitteln. (§ 3, (2) SGB II).*

Und weiter: Können Hilfebedürftige ohne Berufsabschluss nicht in eine Ausbildung vermittelt werden, soll die Agentur für Arbeit darauf hinwirken, dass die vermittelte Arbeit oder Arbeitsgelegenheit auch zur Verbesserung ihrer beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten beiträgt. Diese Auflage besagt, dass Jugendliche nicht in irgendwelche Jobs „verramscht“ werden dürfen.

Positiv ist zu bewerten:

- Die Agentur für Arbeit benennt für jeden hilfesuchenden Jugendlichen einen persönlichen Ansprechpartner, der den Eingliederungsprozess begleitet.
- Für Jugendliche ist nach der Schulentlassung der Wechsel in eine Ausbildung oder berufsvorbereitende oder andere Maßnahme der Integration in den Arbeitsmarkt oder eine weitere Qualifizierung vorgesehen, erst dann kann als drittrangige Maßnahme in eine Arbeitsgelegenheit vermittelt werden. Auch diese Arbeitsgelegenheit hat qualifizierende Anteile vorzuhalten.

Kritisch ist zu sehen:

- Gerade für Jugendliche ist die Situation prekär: Einerseits hat die Bundesagentur für Arbeit Maßnahmen der beruflichen Orientierung oder Vorbereitung durch Vergabe an „Billiganbieter“ häufig ohne Qualitätsnachweis und Erfahrungen losgeschlagen, andererseits können sich Jugendliche gegen diese unzureichenden und unbefriedigenden Maßnahmen nicht wehren, weil ihnen Leistungsentzug droht.
- Alle Maßnahmen sind mit zahlreichen Auflagen verbunden, bei Regelverletzungen können Sanktionen wie Aussetzen der Unterhaltsleistungen oder Minderung um 30% ausgesprochen werden, die auch bei späterem einsichtigen Verhalten nicht zurückgenommen werden. Das Gesetz sieht keine dynamische Lösung für solche Vorgänge vor. Es ist nicht ausgeschlossen, dass junge Menschen bei ausgesprochenen Sanktionen gänzlich aus der Hilfe herausfallen oder sich auf familiäre „Versorgung“ zurückziehen oder auf die Straße geraten werden.

1.3.8 Das Zusammenwirken von Agenturen und Kommunen

Die Agenturen für Arbeit sollen mit den Kommunen Arbeitsgemeinschaften gründen, um die Aufgaben der Arbeitsmarktintegration und die Auszahlung der Grundsicherung für Arbeitssuchende und das

Sozialgeld für die Haushaltsmitglieder einschließlich der Kosten für die Unterkunft auszuführen. Die Kommunen erstatten der Agentur die Auslagen für eine angemessene Unterkunft.

Die Alternative dazu bietet **das Optionsgesetz**. Dieses Gesetz ermöglicht es Kommunen, die Eingliederung von Langzeitarbeitslosen und erwerbsfähigen Sozialhilfeempfängern in den Arbeitsmarkt selbst zu organisieren. Sie erhalten einen entsprechenden Kostenersatz für die Grundsicherung der Erwerbsfähigen und das Sozialgeld für die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft von der Agentur für Arbeit. Auf Leistungen der Agentur für Arbeit zur Qualifizierung, Jobvermittlung etc. zum Zwecke der Eingliederung können sie zurückgreifen.

Bei beiden Modellen der Eingliederung von Erwerbsfähigen – Arbeitsgemeinschaft oder Option - haben die Arbeitssuchenden den Kontakt mit einer Behörde bzw. Agentur zu halten.

Das Ziel der Reform, Hilfe aus einer Hand zu gewähren, wird in den Fällen verfehlt, in denen keine Arbeitsgemeinschaft gebildet wird oder in denen nicht optiert wird. In diesen Fällen ist der Arbeitssuchende gefordert, seinen Bedarf sowohl bei der Agentur für Arbeit wie beim kommunalen Sozialamt anzuzeigen.

1.4 Einordnung des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) in das Sozialgesetzbuch XII

Die Einordnung des bisherigen Bundessozialhilfegesetzes erfolgte im neuen SGB XII und ist ein weiterer Baustein der Hartz-Gesetzgebung. Im Grunde genommen wurde das BSHG übernommen und viele Einzelgesetze eingliedert. (s. Grafik S. 5).

Auch im SGB XII soll der Grundsatz **keine Leistung ohne Gegenleistung** und der Leitgedanke **Fördern und Fordern** gelten. Alle, die Hilfen nach SGB XII erhalten, sind zu Arbeitsleistungen heranzuziehen, sofern sie - wenn auch in geringem Maße wie nach SGB II - arbeitsfähig sind. Die Grundsicherungsleistung nach dem SGB XII ist der Grundsicherung für Arbeitssuchende in der Höhe gleichgestellt, es gelten jedoch im SGB XII verschärfte Einkommensanrechnungen. So fallen die Freibeträge bei Einkommen und Vermögen weit geringer aus.

1,2 Millionen Menschen werden von Leistungen nach SGB XII abhängig sein.

Dadurch, dass zukünftig verschärfte Einkommensanrechnungen gelten, werden die Einsparungen für die öffentlichen Kassen aus der Anrechnung von Vermögen und Einkommen und aus Kürzung von Leistungen im Jahr 2005 einmalig den Betrag von 4,5 bis 5 Milliarden € erreichen.

1.5 Exkurs: Verordnung zur Durchführung des § 28 SGB XII (Regelsatzverordnung)

Die Grundsicherung wird 345 € in Westdeutschland und Berlin, 331 € in den östlichen Bundesländern betragen – so hat es der Gesetzgeber für den 1.1.2005 festgesetzt. Maßgebend ist der Eckregelsatz der Sozialhilfe, wie er nach der Verordnung zur Durchführung des § 28 SGB XII (Regelsatzverordnung) festgestellt wird.

Seit 1997 ist die Regelsatzverordnung ausgesetzt, aufgrund von Übergangsregelungen wurde der Eckregelsatz nicht mehr nach den dafür festgelegten Regeln (der Regelsatzverordnung), sondern nach eher sachfremden Gesichtspunkten und nicht der Preisentwicklung regelsatzrelevanter Güter entsprechend angepasst. Die Anpassungen waren unzureichend, insofern hat der Regelsatz über mehrere Jahre um 5 bis 6 % an Wert verloren.

Im März 2004 hat das Bundeskabinett als Ordnungsgeber die Regelsatzverordnung novelliert und in Kraft gesetzt. Es ist dabei gelungen (!), im Rückgriff auf die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 1998 zielführend

- durch Abstriche bei Ausgabepositionen und
- nach Aufrechnung seitheriger Steigerungen der Regelsätze nach dem Rentenwert den Betrag von 345 €/331 € als Eckregelsatz für 2005 festzustellen.

1.6 Gesundheitssystemmodernisierungsgesetz (GMG)

Bereits seit dem 1.1.2004 gültig, regelt dieses Gesetz den Zugang über den Hausarzt zu weiteren Gesundheitsdienstleistungen und bestimmt den Anteil, der bei Medikation als Eigenanteil zu übernehmen ist. Grundsätzlich ist dies bei allen verschreibungspflichtigen Medikamenten der Fall; die Kosten nicht verschreibungspflichtiger Medikamente werden nur für Kinder bis zum 12. Lebensjahr von den Krankenkassen übernommen.

Beim ersten Arztbesuch je Quartal ist eine Praxisgebühr von 10 € fällig, je Notarzteinsatz wird der gleiche Betrag zusätzlich fällig. Sozialhilfeempfänger/innen sind Krankenversicherten gleichgestellt oder krankenversichert wie ALG II- Bezieher/innen und zur Zuzahlung bei Medikamenten und zur Praxisgebühr verpflichtet.

Die Zuzahlungen bei Medikamenten und die Praxisgebühr entfallen auf Antrag, wenn sie in der Summe 2% des Jahresbruttoeinkommens eines allein Stehenden übersteigen, für anerkannt chronisch Kranke von 1%. Für Sozialhilfe- und Grundsicherungsempfänger/innen erfolgt kein Ausgleich über den Regelsatz, der Betrag muss aus der Grundsicherung bestritten werden.

Damit stehen von der Grundsicherung bzw. der Hilfe zum Lebensunterhalt im ersten, spätestens im 2. Quartal des Jahres maximal 72 € pro Jahr nicht zur Verfügung, ohne dass die Kosten für nicht verschreibungspflichtige Medikament einberechnet sind.

Ab dem Jahr 2005 wird eine Versicherung (in noch unbekannter Höhe) für Zahnersatz das Budget von ALG II- und Sozialhilfebezieher/innen noch weiter aushöhlen.

2. Resümee

2.1 Finanzielle Auswirkungen für arme Menschen

Nicht ohne Grund gehen Menschen auf die Straße, protestieren und fordern die Rücknahme von Hartz IV – wenn auch bisher ohne Erfolg. Viele ostdeutsche Bürger/innen werden eigene Ansprüche auf Arbeitslosenhilfe verlieren, weil die Anrechnung von Partnereinkommen deutlich verschärft wurde. Nach Berechnungen der Gewerkschaft werden allein Arbeitslosenhilfebeziehende 2,3 Milliarden € an Kaufkraft einbüßen.

Gerade in Ostdeutschland ist die Arbeitslosigkeit mit 25 bis 30 Prozent sehr hoch und die Integration in Arbeit absehbar nicht möglich. Selbst Arbeitsgelegenheiten mit Aufwandsentschädigung sind nicht in der ausreichenden Zahl zu generieren.

Für 7 bis 9 Prozent aller Arbeitslosenhilfebezieher/innen wird ein Rückgriff auf Ersparnis und Vermögen drohen. Für die Betroffenen bedeutet der Zugriff auf ihr Vermögen eine aktuelle Entlastung des Staates und die Verlagerung von Armut in ihre Alterszeit. Die Regelungen zur Altersvorsorge bleiben unverständlich, wenn bspw. Lebensversicherungen nicht als Vorsorge gelten und aufgelöst werden müssen. Auch Wohneigentum steht zur Disposition, wenn die „Angemessenheit“ der Wohnung auf die Wohnungsgröße reduziert wird – welches Einfamilienhaus ist „klein genug“ für 2 Personen, deren Wohnbedarf mit 60 qm als angemessen gilt?

Die Einsparung aus der Zusammenlegung und Neuordnung der Arbeitsgesetzgebung von ca. 9 Milliarden € von 2004 bis 2008 bedeuten einen riesigen Einkommensverlust im unteren Einkommensdrittel. Weitere Beteiligungen (Praxisgebühr, Zuzahlung bei Medikamenten, Selbstzahlung aller anderen Hilfsmittel) werden ihnen von der Gesundheitsreform abgenötigt. Auch die Neuregelungen des SGB XII (verschärfte Einkommensanrechnungen) tragen in einer erheblichen Größenordnung zum Verlust beim verfügbaren Einkommen bei.

Dieses unterste Einkommensdrittel verfügt ohnehin über kein Vermögen und nur über einen Bruchteil der Einkommen im Verhältnis zu allen Einkommen. In Deutschland waren im Jahr 2002 3,1 Millionen Haushalte überschuldet, das entspricht 8,1 Prozent aller Haushalte. Diese Haushalte sind, was die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel betrifft, ebenfalls dem untersten Drittel zuzurechnen. Insgesamt leben ca. 25% aller Haushalte in „prekärer Wohlstand“ (50-75% des Äquivalenzeinkommens), 11% in einer relativen Armutslage. Gerade diese Personen im unteren Drittel sind aufgrund geringer oder keiner Ausbildung von Arbeitslosigkeit betroffen, ihnen helfen auch die Arbeitsgelegenheiten zu 1 €/Stunde oder die Integration in Niedriglohnarbeitsverhältnisse nicht aus einer Armutsposition heraus.

Für Kinder in den ca. 2,5 Millionen Haushalten von Grundsicherung- und Sozialhilfebeziehenden wird sich die Armutserfahrung fortschreiben. Armut wird „vererbt“ in Form von Bildungsarmut und durch Mangel an Chancen und Anreizen. Deutschland ist bekannt für sein dreigliedriges Schulsystem, das eher zur Selektion bei der Chancenzuteilung als zu kompensatorischer Förderung beiträgt (jüngster OECD-Bericht).

2.2 Die Wohlfahrtsverbände (NPO) in der Zwickmühle

Die Wohlfahrtsverbände verstehen sich als Anwälte für Benachteiligte. Unisono waren sie Kritiker der Hartz-Gesetzgebung, insbesondere des 4. Hartz-Gesetzes. Wohlfahrtsverbände halten den überwiegenden Teil sozialer Einrichtungen der Alten- und Krankenpflege, der Behindertenhilfe, Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe etc. vor und werden vom Staat dabei unterstützt. In diesem Bereich der Gesundheits- und Sozialwirtschaft werden z.Zt. nicht bezahlte Dienstleistungen im Bereich Versorgung, Freizeitaktivitäten sowie hauswirtschaftliche und technische Dienstleistungen vermutet. Diese Tätigkeiten sollen von Arbeitslosen als **öffentlich geförderte zusätzliche Arbeitsgelegenheit** gegen eine Aufwandsentschädigung (Zusatz-Job) verrichtet werden.

Die Wohlfahrtsverbände sind aber auch Träger von Beratungsstellen und Dienstleistungen, die im Prozess der Eingliederung von Arbeitssuchenden den Hilfeprozess mit sozialen Hilfe- und Unterstützungsleistungen befördern sollen. Die Agentur für Arbeit kann nach § 16 (2) SGB II weitere Leistungen erbringen oder erbringen lassen, die für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben erforderlich sind. Dazu gehören beispielsweise Schuldnerberatung oder Suchtberatung, die von Diensten der Wohlfahrtsverbände erbracht werden können. Im konkreten Fall sind die Dienste jedoch gehalten, über die Mitwirkung des Arbeitssuchenden am Hilfeprozess den Fallmanager zu informieren – und setzen damit möglicherweise das Vertrauen aufs Spiel, das der Hilfesuchende in den Dienst gesetzt hat. Ohnehin ist eine „verordnete Beratung“ mit dem Verständnis von Anonymität, Freiwilligkeit und Motivation nicht vereinbar. Ebenso sind Beratungsdauer und Beratungsverlauf nicht kalkulierbar und müssen im Ermessen der Berater bleiben. Diese Offenheit ist im Gesetz nicht zu finden.

Die Wohlfahrtsverbände geben sich aber auch als Anwalt der Ausgegrenzten aus. Sie organisieren Sozialrechtsberatung und Hilfe und streiten mit staatlichen Leistungsträgern um die Rechte ausgegrenzter Menschen. Die Caritas verfolgt in diesem Sinne eine Strategie, nach der dem Hilfesuchenden beim Zustandekommen einer Eingliederungsvereinbarung die Hinzuziehung eines „Beistandes“ ermöglicht werden soll, d.h. der Beistand achtet darauf dass die Rechte der Arbeitssuchenden und notwendige Hilfen in Anspruch genommen werden können und die soziale Stabilisierung Vorrang vor einer Arbeitsmarktintegration hat.

Die Caritas ist demnach

- Partner der Agentur für Arbeit bei der Eingliederung von Arbeitssuchenden,
- Anbieter von Arbeitsgelegenheiten und somit quasi ‚Arbeitsgeber‘
- Berater und Begleiter in Problemlagen, was Vertraulichkeit voraussetzt.

Es wird Abgrenzungen zwischen den Funktionen geben müssen. Ob diese Abgrenzungen aber von außen und insbesondere von Hilfe und Orientierung suchenden Menschen wahrgenommen und die Rollen auseinander gehalten werden, bleibt eine offene Frage. Die Caritas als lernende Organisation wird sich für eine Schwerpunktsetzung zugunsten benachteiligter Menschen ständig neu entscheiden müssen.

Alfred Schleimer

Koordination Sozialpolitik
Arbeitsstelle Armutsfragen
Tel. +49 (0)761 200-385
Fax +49 (0)761 200-733

Alfred.Schleimer@caritas.de
www.caritas.de