

Antrag

der Abgeordneten Dr. Irmgard Schwaetzer, Dr. Heinrich L. Kolb, Dirk Niebel, Rainer Brüderle, Jörg van Essen, Dr. Karlheinz Guttmacher, Klaus Haupt, Ulrich Heinrich, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, Marita Sehn, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Für eine beschäftigungsorientierte und aktivierende Sozialpolitik – Sozialhilfe und Arbeitsmarktpolitik grundlegend reformieren

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Einerseits hat sich die – registrierte – Arbeitslosenzahl bei rd. 3,8 Millionen mit steigender Tendenz verfestigt. Erstmals seit 1998 waren im August 2001 mehr Menschen arbeitslos als im Vergleichsmonat des Vorjahres. Nach Expertenschätzungen werden Ende des Jahres 2001 voraussichtlich wieder mehr als 4 Millionen Menschen nicht eigenständig für ihr Auskommen sorgen können. Nach wie vor sind rund ein Drittel, etwa 1,4 Millionen Arbeitslose länger als 1 Jahr arbeitslos. Von rd. 2,7 Millionen Sozialhilfeempfängern sind über 800 000 Menschen grundsätzlich arbeitsfähig.

Andererseits werden insgesamt rd. 1,5 Millionen offene Stellen angeboten, von denen etwa nur ein Drittel den Arbeitsämtern gemeldet sind. Die Statistik der Bundesanstalt zeigt, dass von den gemeldeten offenen Stellen knapp die Hälfte für Nichtfacharbeiter und Angestellte mit einfachen Tätigkeiten ausgeschrieben waren. Rechnet man die Zahlen hoch, wurden im Jahr 2000 mehr als 750 000 einfacher qualifizierte Arbeitskräfte gesucht. Darüber hinaus besteht ein enormes, bislang ungenutztes Beschäftigungspotential auch und gerade für gering oder niedrig Qualifizierte im Bereich der personen- und haushaltsbezogenen Dienstleistungen.

Angesichts dieser offensichtlichen Diskrepanz ist eine grundlegende Strukturreform der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik unabweisbar. Denn die Ursachen der anhaltenden Arbeitslosigkeit sind im Wesentlichen struktureller, weniger zyklischer Natur. Für die offensichtlichen Fehlanreize spielt die Sozialhilfe eine zentrale Rolle, weil sie mit der Bestimmung des Mindesteinkommens bei Nichterwerbstätigkeit implizit den Mindestlohn definiert: Sie stellt damit die Nahtstelle zwischen dem Sozialsystem und dem Arbeitsmarkt dar.

Für die FDP gilt: Die Sozialhilfe muss so ausgestaltet werden, dass sie einerseits den tatsächlich Bedürftigen ein Leben in Würde ermöglicht, andererseits aber zugleich die Selbständigkeit aller Hilfeempfänger stärkt und den Leistungsmissbrauch vermeiden hilft. Bislang gibt das deutsche Sozialhilfesystem arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängern zu wenig Anreize, in das Erwerbsleben zurückzukehren. Etwa ein niedriger qualifizierter Sozialhilfeempfänger mit Kindern hat nicht nur keinen wirtschaftlichen Grund zu arbeiten, er hat auch keine Chance,

eine geringfügige oder Teilzeitbeschäftigung zu finden, bei der er zumindest dasselbe verdient wie in der Sozialhilfe. Es darf nicht sein, dass die subsidiäre Hilfgewährung eine ‚Kultur der Unselbständigkeit‘ hervorbringt. Entscheidend muss der Anreiz sein, wieder in das Erwerbsleben zurückzukehren, weil nichts einen Betroffenen mehr disqualifiziert als dauerhafte Erwerbslosigkeit.

Dabei ist das Gerechtigkeitsprinzip, für das die FDP seit langem in der Sozialpolitik eintritt: **Keine Leistung ohne grundsätzliche Bereitschaft zur Gegenleistung** in Deutschland noch deutlicher zur Geltung zu bringen. Ein solches „Fördern und Fordern“ beinhaltet eine gegenseitige Verantwortung von öffentlicher Hand und Transferempfängern. Wenn jemand gesund und arbeitsfähig ist und keine Kinder und pflegebedürftige Angehörigen zu versorgen hat, dann ist es ihm zuzumuten, dass er für das, was er erhält auch eine Gegenleistung erbringt. Und wer dazu nicht bereit ist, obwohl er es kann, bei dem müssen die steuerfinanzierten Sozialleistungen des Staates mit den vorhandenen Sanktionsmöglichkeiten straffer und stärker gekürzt werden. Eine grundlegende Sozialhilfereform muss helfen, Streuverluste und Leistungsmissbrauch in unserem Sozialstaat möglichst gering zu halten, denn die Schwarzarbeit steigt dramatisch. Eine solche Reform muss darauf hinwirken, die Eigenverantwortung und das Solidaritätsprinzip, welches im Kern ein Gegenseitigkeitsprinzip ist, zu stärken.

Eine beschäftigungsorientierte Sozialpolitik, die sich vor allem auf die Gruppe der geringer qualifizierten Arbeitnehmer und die Integration in den ersten Arbeitsmarkt konzentriert, erfordert eine ebenso konsequente wie differenzierte Reform der gesamten Sozial- und Arbeitsmarktpolitik.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf, die Sozialhilfe und die Arbeitsmarktpolitik nach folgenden Maßgaben zu reformieren:

Erstens müssen die Anreize in der Sozialhilfe, wieder in das Erwerbsleben zurückzukehren, gestärkt werden. Warum lohnt es sich für viele der rund 800 000 arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger nicht, eine Arbeit anzunehmen? Gerade bei niedrigem Einkommen ist der Lohnabstand zu gering: Während das durchschnittlich verfügbare Monatseinkommen – also nicht einmal die untere Lohn- und Gehaltsgruppe – eines Paares mit einem Alleinverdiener und zwei Kindern einschließlich Kindergeld 3 200 DM beträgt, liegt das Transfer-Einkommen einer Sozialhilfefamilie mit 2 940 DM lediglich 260 DM darunter. Hinzu kommt: Ein arbeitswilliger Sozialhilfeempfänger kann höchstens 275 DM mehr im Monat verdienen, wenn er arbeitet als wenn er nichts tut. Jeder Zuverdienst darüber hinaus wird ihm zu 100 %, also voll, auf die Sozialhilfe angerechnet. Eine solche „Sozialhilfe-Falle“ begünstigt die Schwarzarbeit. Sie nimmt dem Einzelnen mit zunehmender Verweildauer in der Arbeitslosigkeit jede Chance und Motivation, jemals wieder auf dem ersten Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Nicht zuletzt werden die öffentlichen Kassen von Bund, Ländern und Kommunen durch diese Praxis schwer belastet. Dies ist weder im Interesse der arbeitsfähigen Hilfeempfänger, die so zu einem Leben in Hilfsbedürftigkeit bestimmt werden, noch im Interesse einer freiheitlichen Gesellschaft, die für die Eröffnung von Chancen und Teilhabe steht.

Dies bedeutet: Es muss derjenige Hilfeempfänger, der eine Beschäftigung finden kann und arbeiten will, finanziell deutlich besser gestellt werden als derjenige, der sich nicht um eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt bemüht. Die Freibeträge in der Sozialhilfe sind zu erhöhen und die Anrechnungssätze müssen langsamer ansteigen. Diese Maßnahmen sind temporär einzuräumen, um zu verhindern, dass Arbeitnehmer diskriminiert werden, die auch ohne Sozialhilfe bereit sind zu arbeiten. Schließlich muss der Eingangssteuersatz bereits 2002 auf 15 Prozent gesenkt werden. Ein detaillierter Vorschlag der Fraktion der FDP

vom 9. Mai 2001 liegt hierzu vor (Bundestagsdrucksache 14/5982). Darüber hinaus sollte über rechtliche Voraussetzungen nachgedacht werden, um neu zu schaffende und zu fördernde Arbeitsplätze außerhalb des derzeit gültigen Tarifsystems zu ermöglichen.

Während die Sozialhilfe-Regelsätze für Kinder je nach Alter zwischen 275 und 495 DM liegen, beträgt der gesetzliche Kindergeldsatz 270 DM für das erste und zweite Kind, für das dritte Kind 300 DM und ab dem vierten Kind 350 DM. Dies verringert faktisch den Lohnabstand zwischen Familien mit Kindern, die Erwerbseinkommen erzielen und Familien mit Kindern, die Sozialhilfe beziehen. Um den Arbeitsanreiz für Mitglieder von mehrköpfigen Familien zu steigern, erscheint es naheliegend, Kindergeld und Sozialhilfesätze für Kinder anzugleichen – etwa durch einen Kindergeldzuschlag, ebenso den Mietzuschuss und das Wohngeld.

Zweitens gibt es keine überzeugende Begründung dafür, warum es in Deutschland mehrere steuerfinanzierte Fürsorgeleistungen für einen Tatbestand, nämlich den der Arbeitslosigkeit, gibt. Während die Sozialämter Sozialhilfe in Höhe von rd. 40 Mrd. DM an rd. 2,8 Millionen Sozialhilfeempfänger leisten, zahlt der Bund Arbeitslosenhilfe in Höhe von rd. 25 Mrd. DM an 1,5 Millionen Empfänger. Allein die Verwaltung beider Sozialleistungen verbraucht jährlich rd. 7 Mrd. DM. Die FDP fordert daher, die Arbeitslosenhilfe vollständig mit der Sozialhilfe zu einem System mit einer Leistung, mit klaren Zuständigkeiten, eingetragenen Verfahren und schlankerer Verwaltung zusammenzufassen. Bislang werden die Kosten wie auf Verschiebebahnhöfen zwischen den Arbeitsämtern und den Kommunen hin- und hergeschoben, das Verfahren ist ineffektiv, für den Empfänger undurchsichtig und für den Steuerzahler zu teuer. Auch ist es für Betroffene unwürdig, zwei verschiedenen Behörden für den gleichen Zweck jeweils ihre persönlichsten Daten offenbaren zu müssen.

Gleichzeitig muss mit dieser Reform ein dauerhafter föderaler Finanzausgleich erfolgen: Die durch den Wegfall der Arbeitslosenhilfe sowie weiterer Personalkosten ersparten Leistungen muss der Bund den Kommunen einen – je nach ihren Aufwendungen – jährlich im voraus festgelegten Betrag geben, so dass ein Budgetsystem mit dem Anreiz zum sparsamen Haushalten geschaffen wird. Dieser den Kommunen jährlich im voraus vom Bund zu überweisende Pauschalbetrag, sollte sich an den Bundesausgaben für die Arbeitslosenhilfe im letzten Jahr vor der Reform richten. Städte und Gemeinden können nicht verbrauchte Mittel, etwa weil sie besonders viele Menschen vermittelt haben, behalten. Gleichzeitig müssen sie Unterdeckungen aus ihren Haushalten begleichen. Ein detaillierter Vorschlag der Fraktion der FDP für eine sinnvolle Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe vom 9. Mai 2001 liegt ebenfalls vor (Bundestagsdrucksache 14/5983).

Drittens muss eine solche materiellrechtliche Zusammenlegung von einer organisatorischen Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und den Trägern der Sozialhilfe begleitet werden, wie sie in manchen kommunalen Initiativen bereits Praxis ist: um die Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt zu verbessern, Doppelarbeiten zu vermeiden, Verwaltungsverfahren zu vereinfachen und die damit gewonnenen Spielräume noch mehr für Beratung und Vermittlung einzusetzen. Insbesondere die Bildung einer gemeinsamen Anlaufstelle für Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger, ‚One-Stop-Career-Centers‘, gewährleistet, dass Beratung, gezieltere Unterstützung, medizinische Dienste, individuelle Kontaktabbauung mit Unternehmen, Computertraining sowie begleitende Qualifizierung bei der Arbeitssuche mit dem gebündelten Personal des sozialen Sicherungssystems, unterstützt von Sozialarbeitern und Psychologen und unter Einbeziehung von privaten Job-Vermittlern sowie Zeitarbeit, in einem Haus stattfinden kann: Dies bedeutet konkret, dass der Ansatz des Gesetzes zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe vom November 2000 flächendeckend angewendet und ausgebaut werden muss.

Viertens muss das Gerechtigkeitsprinzip **Keine Leistung ohne grundsätzliche Bereitschaft zur Gegenleistung** deutlicher zur Geltung gebracht werden. Bereits nach geltendem Recht kann dem Sozialhilfeempfänger der Leistungsanspruch um 25 % gekürzt werden, wenn er eine zumutbare Arbeit nicht annimmt bzw. sein Anspruch kann bei weiteren Verstößen auch ganz entfallen (§§ 18 bis 20, 25 BSHG). In der Praxis erwiesen sich diese Sanktionsmechanismen allerdings bislang als wenig effektiv und sehr aufwendig, diese auch ‚gerichtsfest‘ zu gestalten. Zur Feststellung der Sachlage bedarf es im Einzelfall erheblichen Prüfungsaufwandes. Die Ämter machen daher bei der Durchführung der vorhandenen Sanktionsmöglichkeiten nur zurückhaltend Gebrauch.

Hier fordert die FDP: Die vorhandenen Sanktionsmechanismen müssen in Zukunft straffer und stärker angewandt werden. Während bisher die Beweislast, dass ein Sozialhilfeempfänger entgegen seiner Behauptung arbeitsfähig ist, nach der Rechtsprechung beim Sozialamt liegt, muss hier gelten: Es muss der Sozialhilfeempfänger darlegen, dass er nicht selber seinen Lebensunterhalt bestreiten kann, wenn und weil er vom Staat und damit vom Steuerzahler Hilfe will.

Nur bei einem solchen Nachweis eigener Bemühungen zur Aufnahme von Arbeit besteht der Anspruch auf das so genannte sozio-kulturelle Existenzminimum, also den Leistungen, die über das materielle Existenzminimum hinaus für die Eingliederung des Bedürftigen in die Gesellschaft erforderlich sind. Ansonsten erfolgt eine Kürzung auf das materielle Existenzminimum, also den die Existenz sichernden Leistungen wie Ernährung, Unterkunft, Kleidung und Hausrat, § 12 BSHG.

Schließlich sollte, da in einzelnen Kommunen mehr als drei Viertel der Alleinerziehenden statt vom Vater des Kindes Unterhalt vom Jugendamt bekommen, die Unterhaltseintreibung verschärft werden.

Fünftens muss im Arbeitsförderungsrecht die Anspruchsdauer des Arbeitslosengeldes wieder auf 12 Monate justiert werden. Während sie 1983 einheitlich 12 Monate betrug, beträgt sie heute je nach Versicherungsdauer und Lebensalter 6 bis zu 32 Monaten, § 127 Abs. 2 SGB III. Eine solche Daueralimentation, häufig als Brücke in die Frühverrentung genutzt, ist nicht nur geeignet, dem Einzelnen mit zunehmender Verweildauer die Motivation zu nehmen, jemals wieder auf dem ersten Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, sie wird auch der Bewältigung des Strukturwandels auf dem Arbeitsmarkt nicht gerecht. Im Durchschnitt findet ein Arbeitsloser nach 8 Monaten wieder Arbeit. Auch bei einer Rückkehr zur Anspruchsdauer von 12 Monaten hat der Arbeitslose genügend Zeit, sich neu zu orientieren.

Während sich Arbeitslosengeldbezieher bis 1999 alle drei Monate persönlich beim Arbeitsamt melden mussten, wurde die Quartalsmeldepflicht in dieser Legislaturperiode abgeschafft. Diese Pflicht gemäß § 122 Abs. 2 Nr. 3 a. F. SGB III muss wieder eingeführt werden. Jeder Arbeitslose sollte verpflichtet sein, mit seinem Arbeitsamt laufenden Kontakt zu halten, denn nur so wird seine intensive und effektive Vermittlung und Betreuung durch das Arbeitsamt gewährleistet und kann die Pflicht des Arbeitslosen nachgeprüft werden, sich nachweislich auch selbst um eine Arbeit zu bemühen.

Sechstens sind arbeitsmarktpolitische Maßnahmen dringend auf Umfang, Wirksamkeit und Effizienz zu überprüfen, denn Arbeitsmarktpolitik ist nur dann effektiv und effizient, wenn es ihr gelingt, mit möglichst geringem Mitteleinsatz Arbeitslosigkeit zu vermeiden oder möglichst rasch zu beenden. Die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik müssen darauf ausgerichtet sein, Arbeitslose wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln. Es lohnt sich zu prüfen, ob nicht zumindest ein Teil der enormen Mittel, die der Bund, die Länder und die Kommunen aufwenden, nicht sinnvoller eingesetzt werden könnte. Dies gilt insbesondere für die mit rd. 15 Mrd. DM geförderten beruflichen Weiterbildungsmaß-

nahmen (§ 77 SGB III) wie für die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM; § 260 SGB III) und Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM; § 272 SGB III), gefördert mit rd. 12 Mrd. DM (Jahr 2000). Hierzu liegt ein detaillierter Antrag der Fraktion der FDP vom 4. Juli 2001 vor (Bundestagsdrucksache 14/6621).

Berlin, den 24. September 2001

Dr. Irmgard Schwaetzer
Dirk Niebel
Dr. Heinrich L. Kolb
Rainer Brüderle
Jörg van Essen
Dr. Karlheinz Gutmacher
Klaus Haupt
Ulrich Heinrich
Hans-Joachim Otto (Frankfurt)
Dr. Edzard Schmidt-Jortzig
Marita Sehn
Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion

