

Offensiv aus der Sozialhilfe – durch optimales Fördern und Fordern

Ministerpräsident Roland Koch legt OFFENSIV-Gesetz zur Sozialhilfereform vor

- Reformkern:**
- **effektive Hilfe für Arbeitslose durch Einrichtung von Job-Centern**
 - **Zusammenführung von Sozial- und Arbeitslosenhilfe**
 - **verbindliche Verträge zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt**

Berlin. Der Hessische Ministerpräsident Roland Koch hat heute gemeinsam mit Sozialministerin Silke Lautenschläger in Berlin die Gesetzesinitiative des Landes Hessen für eine Sozialhilfereform in Deutschland vorgelegt - das sogenannte OFFENSIV*-Gesetz. Es lehnt sich an das Programm "Wisconsin works" (W2) des US-Bundesstaates Wisconsin an. "Gerechter, einfacher, wirksamer", so umschrieb Ministerpräsident Koch den hessischen Weg aus der Sozialhilfe. "Hessen will mit diesem Gesetz die Zahl der Sozial- und Arbeitslosenhilfeempfänger entschieden senken und Arbeitslosigkeit abbauen. Möglichst vielen Menschen soll mit sinnstiftender Arbeit aus der Sozialhilfefalle und damit dem gesellschaftlichen Abseits heraus geholfen werden. Wir schaffen Zukunftsperspektiven durch optimales Fördern und Fordern", erklärte er.

In Deutschland stehe man vor dem traurigen Befund, dass über 60 Prozent der Sozialhilfeempfänger im erwerbsfähigen Alter seien. "Alle bisherigen Modelle, diesen Menschen eine Chance zu geben, sind gescheitert. Wisconsin zeigt, dass wir mindestens die Hälfte dieser Menschen in Beschäftigung bringen können", unterstrich Koch. Vor dem Hintergrund von mehr als vier Millionen Arbeitslosen seien neue Perspektiven für 800.000 arbeitslose Menschen – um diese Größenordnung handele es sich in Deutschland – Grund genug für die hessische Initiative. "Nach unserem Verständnis muss die Politik alles tun, damit diese Menschen nicht auf der Strecke bleiben. Dabei werden alle zu Gewinnern: der einzelne, der in Arbeit und Brot kommt, und die Solidargemeinschaft, der die Entlastung der Sozialkassen zugute kommt".

Mit dem OFFENSIV-Gesetz wird über eine Experimentierklausel den Bundesländern die Möglichkeit eröffnet, neue Wege zu gehen, auf denen sie das angestrebte Ziel erreichen können. Jedes Land kann die Instrumente nutzen, die ihm am erfolgversprechendsten erscheinen. "Der förderale Wettbewerb um die beste Lösung erhöht auch hier die Chancen", betonte Roland Koch.

Der große Fortschritt der hessischen Initiative gegenüber allen bisherigen Modellen sei es, dass ihr ein Gesamtkonzept zugrunde liege. Dort, wo bisher alimentiert worden sei, hätten jetzt Arbeit, Qualifizierung oder qualifizierende Beschäftigung den Vorrang. Dort, wo bisher der Hilfesuchende aufgrund des Kompetenzwirrwarrs von einer Behörde zur nächsten "durchgereicht" worden sei, finde jetzt umfassende Hilfe aus einer Hand im Job-Center statt. Rechte und Pflichten würden in einem verbindlichen Vertrag – dem "Hessen-Pakt" – festgelegt. Dort, wo bisher Zumutbarkeit von Beschäftigung klein geschrieben worden sei, werde sie nun nicht nur klar definiert, sondern auch verschärft mit entsprechenden Sanktionen angewendet. "Hessen geht im Interesse der Mehrheit der Hilfsbedürftigen konsequent gegen schwarze Schafe vor, die sich der Pflicht zur Mitwirkung entziehen wollen", so der Ministerpräsident.

Der Missbrauch staatlicher Leistungen werde auf diese Weise ebenso abgebaut wie die Schwarzarbeit, die Akzeptanz der Sozialleistungen in der Bevölkerung erhöht, weil die Bevölkerung zu Recht erwarte, dass diese den wirklich Hilfebedürftigen - und nur den Bedürftigen - zugute kämen. "Wir werden unser Sozialsystem ein Stück gerechter machen. Keiner wird sich auf Kosten anderer bereichern, aber es wird auch keiner im Stich gelassen", stellte Roland Koch klar.

* OFFENSIV = OPTIMAL FÖRDERN UND FORDERN – ENGAGIERTER SERVICE IN VERMITTLUNGSAGENTUREN

Das bestehende System von Sozial- und Arbeitslosenhilfe trenne Leistungsbezug und Arbeit. Es fördere dadurch Abhängigkeit und Arbeitslosigkeit. Aufgrund des Umfangs der Sozialleistungen, die ohne Gegenleistung zu haben seien, fehlten die Anreize zur Arbeitsaufnahme. "Wir sind zu weich beim Zwang und zu schlecht bei der Hilfe. Wir fördern jene nicht ausreichend, die dringend auf Arbeitssuche sind. Aber wir fordern auch jene nicht genug, die sich im sozialen Netz einzurichten versuchen", umriss Roland Koch die entscheidenden Defizite. Der Reformbedarf werde zudem eindringlich sichtbar, wenn man gerade im unteren Einkommensbereich die Einkünfte aus Erwerbstätigkeit mit der Höhe des Nettoeinkommens bei Sozialhilfebezug vergleiche (vgl. Abbildung 7). "Hier müssen durch intensives Fördern und Fordern - eventuell in Kombination mit Kombilohnelementen - Anreize zur Arbeitsaufnahme gegeben werden".

Vorrang von Arbeit und Qualifizierung wird normiert

Mit dem OFFENSIV-Gesetz, das aufgrund seines Experimentiercharakters bis 31. Dezember 2007 gültig sein soll, werde die Philosophie des Wisconsin-Modells auf Deutschland übertragen und eine grundlegende Kehrtwende - ein Paradigmenwechsel - vollzogen. Statt des Anspruchs auf Geldleistungen erhielten nun Arbeit, Qualifizierung oder qualifizierende Beschäftigung den Vorrang, der gesetzlich normiert werde. Der Hilfesuchende habe ein Recht auf Vermittlung in Beschäftigung, der Staat die Pflicht, diese Aufgabe zu erfüllen. Im Gegenzug würden soziale Leistungen für jeden Hilfesuchenden, der arbeitsfähig sei, an die Aufnahme einer Beschäftigung bzw. die Bereitschaft zur Aus- und Weiterbildung gebunden. Wer die Hilfe anderer in Anspruch nehme, müsse zur Gegenleistung im Rahmen des ihm Möglichen bereit sein. "Arbeit statt Stütze, Sprungbrett statt Hängematte" heisst die Devise. Der Staat fördert die Aufnahme von Arbeit und nicht die Arbeitslosigkeit. Wer Unterstützung bekommt, muss etwas dafür tun", brachte es Koch auf den Punkt. "Jedwede Arbeit ist für einen arbeitsfähigen Menschen würdiger als die Entgegennahme einer finanziellen Unterstützung ohne Gegenleistung", ergänzte Sozialministerin Lautenschläger.

Für Staat und Hilfeempfänger bedeute dies eine einschneidende Veränderung der Rollen und eine radikale Umkehr im Denken. "Der Betroffene kommt aus der Opferrolle heraus. Aus dem passiven Leistungsempfänger wird ein eigenständig handelnder Beschäftigter. Die Sozialverwaltung wandelt sich von der Alimentationsinstanz zum modernen Dienstleister", führte Koch aus. Dies bedeute eine Veränderung hin zu einer Kultur der Eigenverantwortung und Leistung, ohne dass sich der Staat aus der Verantwortung ziehe.

Job-Center: umfassende Hilfe aus einer Hand

Kern des hessischen Reformmodells ist die Verbesserung der Hilfe und der Förderung der Betroffenen durch die Zusammenführung von Betreuung, Qualifizierung, Vermittlung und Leistungsgewährung in eine Hand, indem flächendeckend Vermittlungsagenturen - sogenannte "Job-Center" - eingeführt werden. "Es muss der Grundsatz gelten: ein Mensch, ein Betreuer, ein Geldtopf", so der Ministerpräsident. Mit dem OFFENSIV-Gesetz soll den Bundesländern ermöglicht werden, die Sicherungssysteme der Sozial- und Arbeitslosenhilfe in den Job-Centern zusammenzuführen. Sozial- und Arbeitslosenhilfeempfänger werden gemeinsam im Job-Center betreut, beraten und vermittelt. Dort erhalten sie auch eventuelle finanzielle Leistungen. "Die sachwidrige, ineffektive und teure Aufspaltung in zwei Systeme wird aufgehoben", so Koch. Dies ermögliche einen Rundum-Service individueller Betreuung und einen zielgenaueren Einsatz der Mittel.

"Derzeit gibt es nur vereinzelte Modellprojekte, die einen ähnlichen Ansatz verfolgen. Die flächendeckende Einführung ist bisher ebenso wenig erlaubt wie die Zusammenführung der Mittel und die Auszahlung aus einer Hand. Dies wollen wir ändern, indem die Mittel von Sozialhilfe, Arbeitslosenhilfe und aktiver Arbeitsförderung gebündelt werden", konkretisierte Silke Lautenschläger. Das OFFENSIV-Gesetz sieht vor, dass die Länder ermächtigt werden, ein entsprechendes Netz von Job-Centern aufzubauen und das Nähere zu Aufgaben und Organisation zu regeln. Die Bundesanstalt für Arbeit wird verpflichtet, sich an der Errichtung der Vermittlungsagenturen zu beteiligen.

Bis zu 30 Prozent der Mittel, die die Bundesanstalt den Arbeitsämtern für aktive Arbeitsförderung gewährt, sollen den Job-Centern zur Verfügung gestellt werden. Auch sollen sie vom Bund die bewilligte Arbeitslosenhilfe erhalten. Durch die Neuregelungen entstehen für Bund und Kommunen keine Mehrkosten. Die finanzielle Beteiligung des Landes richtet sich nach der Zahl arbeitsfähiger Sozialhilfeempfänger. Diesen Kosten stehen Einsparungen, insbesondere der örtlichen Träger der Sozialhilfe, entgegen. "Es handelt sich aber nicht um ein Sparprogramm, sondern um eine Investition in Erwerbsfähigkeit und -tätigkeit, die zunächst vermutlich mehr Mittel erfordern, langfristig aber weniger Ausgaben nach sich ziehen wird", so Silke Lautenschläger. Die Job-Center können auch von privaten oder freien Trägern betrieben werden. Bei erfolgreicher Vermittlung können sie

Erfolgsprämien erhalten. Gemeinsam mit Arbeits- und Sozialämtern bilden die Vermittlungsagenturen einen Verbund, um Daten auszutauschen und zu verarbeiten.

Nicht zu verantworten ist nach Ansicht der Ministerin, alleinerziehende Frauen weiterhin von den Vermittlungsaktivitäten auszuschließen. Sie stellen nach den Alleinstehenden (42,9 Prozent) mit einem Anteil von 23,5 Prozent die zweitgrößte Gruppe der Sozialhilfeempfänger dar und hätten ebenfalls ein Recht auf eine Erwerbstätigkeit, die sich mit der Familienarbeit vereinbaren lasse (vgl. Abbildung 6).

„Hessen-Pakt“ legt Leistung und Gegenleistung fest

Leistung und Gegenleistung, Rechte und Pflichten von Hilfesuchendem und Staat werden in einer verbindlichen individuellen Eingliederungsvereinbarung festgelegt, wie Sozialministerin Silke Lautenschläger erläuterte. „Dieser Kontrakt – der sogenannte ‚Hessen-Pakt‘ – wird mit dem Gesetz verbindlich vorgeschrieben“. Die Vereinbarung soll individuell auf das Leistungsvermögen des Betroffenen abgestellt werden.

Das OFFENSIV-Gesetz legt fest, dass der Hilfesuchende nach Kräften bei der Vermittlung von Arbeit mitzuwirken hat. „Er muss darlegen, inwieweit er sich um eine Arbeit bemüht hat“, so die Ministerin. Die Länder können Regelungen erlassen, die von der stufenweise Herabsetzung der Hilfe bei Nichteinhaltung der Eingliederungsvereinbarung abweichen. Den Vermittlungsagenturen wird somit Ermessensspielraum bei der Sanktionierung eines Verstoßes eingeräumt. Lehnt der Hilfesuchende grundlos ein zumutbares Angebot ab, das ihm die Vermittlungsagentur unterbreitet hat, verliert er den Anspruch auf Leistungen. Widerspruch und Klage gegen Leistungskürzungen haben nicht mehr wie bisher aufschiebende Wirkung. Neu definiert wird auch die Zumutbarkeit einer Arbeit. So soll es für Arbeitslosenhilfebezieher auch zumutbar sein, eine Beschäftigung anzunehmen, deren Nettoeinkommen niedriger als die Arbeitslosenhilfe ist, oder einer gemeinnützigen Beschäftigung nachzugehen. Die Bestimmungen zur persönlichen Arbeitslosmeldung werden um eine regelmäßige Meldekontrolle ergänzt. Die Arbeitslosmeldung muss regelmäßig wiederholt werden.

Das OFFENSIV-Gesetz sieht auch die Förderung des Niedriglohnssektors mit Kombilohn-Modellen und Arbeitnehmerüberlassung (Zeitarbeit) vor, um neue Arbeitsmarktsegmente zu erschließen. „Mit diesem Angebot schafft das Gesetz eine Alternative zur öffentlich geförderten Beschäftigung“, unterstrich Silke Lautenschläger.

Handlungsdruck: hohe Sozialhilfeausgaben, steigende Bezugsdauer

Ministerpräsident Koch untermauerte die hessische Initiative mit statistischen Daten. Die dauerhaft hohe Zahl von Sozialhilfeempfängern, die im Jahr 2000 bundesweit bei 2,68 Millionen gelegen habe, sowie die enormen Ausgaben für die Sozialhilfe – allein im Jahr 2000 insgesamt 20,9 Milliarden Euro – (vgl. Abbildung 1) belegten den dringenden Handlungsbedarf. „Hessen handelt und ist Motor des Wettbewerbs um Veränderungen. Denn wir dürfen uns mit diesen Zahlen nicht abfinden. Die bisherigen Aktivitäten greifen nicht ausreichend. Die Situation ist absurd. Einer großen Zahl erwerbsfähiger Menschen, die dauerhaft Sozialhilfe beziehen, stehen immer mehr insbesondere einfache Arbeitsplätze gegenüber, die nicht besetzt werden können“, betonte der Ministerpräsident.

Besorgniserregend sei der Anstieg der durchschnittlichen Bezugsdauer von Sozialhilfe, der von 25,4 Monaten im Jahr 1997 auf 31 Monate im Jahr 2000 geschneit sei (vgl. Abbildung 2) und die Zunahme sogenannter „Sozialhilfekarrieren“ (vgl. Abbildung 3). Sozialhilfe sei eine zweite Chance und dürfe kein Lebensstil sein, wie der frühere amerikanische Präsident Bill Clinton treffend formuliert habe. Der Bruttobedarf an Sozialhilfe, der monatlich pro Bedarfsgemeinschaft anfalle, sei zwischen 1994 und 2000 insbesondere bei alleinerziehenden Frauen (+ 18,5 Prozent), Ehepaaren mit Kindern (+ 17 Prozent) und Alleinstehenden (+13,5 Prozent) gestiegen. (vgl. Abbildung 4).

Reformpotenzial: Die meisten Hilfeempfänger sind im erwerbsfähigen Alter

Die Altersstruktur der Sozialhilfeempfänger in Deutschland offenbare ein hohes Potenzial an Menschen, die in Arbeit vermittelt werden könnten. 1,62 Millionen Empfänger (60,5 Prozent), die im Jahr 2000 registriert wurden, seien zwischen 15 und 65 Jahren und damit im erwerbsfähigen Alter gewesen (vgl. Abbildung 5). „Die Zahl derer, die zur Zeit als nicht arbeitsmarktfähig gelten, muss verringert werden. Und die Zahl derer, die sich im jetzigen System drücken, obwohl sie offensichtlich arbeitsfähig sind, muss auf Null gebracht werden. Nur wenn beide Dinge zusammengeführt werden, verändern sich auch die Zahlen“, führte Koch aus.

Der hessische Ministerpräsident forderte die Bundesregierung und Bundesländer auf, das vorgelegte OFFENSIV-Gesetz zu unterstützen und den Weg für diesen umfassenden Modellversuch freizumachen. Gleichzeitig appellierte er an die anderen Länder, ebenfalls Modellversuche auf der Basis der Experimentierklausel in Angriff zu nehmen. "Wir wollen einen Wettbewerb um den besten Weg für eine grundlegende bundesweite Sozial- und Arbeitslosenhilfereform".