



jugendsozialarbeit aktuell

Nummer 65 / Mai 2006

Sehr geehrte Leserin,
sehr geehrter Leser,

in der vorliegenden Ausgabe von *jugendsozialarbeit aktuell* befasst sich Prof. Dr. Andreas Lob-Hüdepohl, Professor für Theologische Ethik an der Katholischen Hochschule für Sozialwesen in Berlin und Gründungsmitglied des Berliner Instituts für christliche Ethik und Politik (ICEP), mit dem SGB II aus sozialetischer Perspektive.

Neben positiven Effekten des SGB II im Bereich immaterieller Wertschöpfung kritisiert der Autor aus sozialetischer Sicht unter anderem, dass durch das Fehlen einer Sozialraumorientierung im Sinne eines *community organizing* Chancen für Subsidiarität, Solidarität und Netzwerkbildung ungenutzt bleiben und soziale Privilegien Wohlhabender (Steuerprivilegien, Abschreibungsmöglichkeiten, Verlustausgleiche) nicht abgebaut werden, um mit ihnen Arbeitslosigkeit nachhaltig zu bekämpfen.



Thomas Pütz M.A.
Geschäftsführung

Serie SGB II

1. Einführung
2. Fallmanagement
3. Profiling
4. Eingliederungsvereinbarung
5. Arbeitsgelegenheiten
6. Internationaler Vergleich
7. Gesellschaftliche Folgen
- 8. Sozialetische Bewertung**
9. SGB II und Jugendhilfe
10. Resümee

S

ozialetische Bewertung der Auswirkungen des SGB II

Andreas Lob-Hüdepohl

I.
Das SGB II, das die Grundsicherung für Arbeitssuchende regelt, umfasst derzeit sechsundsechzig Einzelparagraphen. Durch seine Querverweise zu anderen Sozialgesetzen (besonders zum SGB III und SGB XII) wie seine zahlreichen Ausführungsbestimmungen führt es zu einer Vielzahl an Einzelregelungen und Zuständigkeiten, deren Auswirkungen von einem Ethiker kaum generalistisch bewertet werden können. Immerhin sind derzeit knapp vier Millionen „Bedarfsgemeinschaften“ betroffen mit jeweils höchst unterschiedlichen Lebenslagen und Einzelschicksalen – Tendenz steigend. Überhaupt stellt sich die Frage, *welche* Auswirkungen sollen sozialetisch bewertet werden sollen: die vom Gesetz her *intendierten* oder die *faktisch eingetretenen*? Dass der Lebensunterhalt eines Hilfebedürftigen nicht nur gesichert, sondern auch dessen Hilfebedürftigkeit durch die (Wie-der-)Aufnahme einer auskömmlichen Erwerbsarbeit verringert, ja sogar beseitigt werden soll (vgl. § 1 (2) SGB II), die Sinnhaftigkeit dieser Absicht wird wohl kaum jemand bezweifeln. Dass die Zusammenlegung von *Arbeitslosenhilfe* und *Sozialhilfe* für Erwerbsfähige unproduktive Parallelzuständigkeiten der Sozialbehörden abbaut und damit Hilfemaßnahmen zielgerichtet bündeln hilft, auch das ist sicherlich nicht unsinnig. Gut fünfzehn Monate nach Einführung des SGB II wissen wir aber, dass vor allem das Angebot der Dienstleistungen, also die Maßnahmen der Information, der Beratung sowie der umfassenden Unterstützung durch einen persönlichen An-





sprechpartner oder Fallmanager aufs Ganze gesehen keinesfalls die erhofften positiven Effekte bei der Wiedereingliederung in Arbeit gezeitigt haben. Das mag noch an Unzulänglichkeiten des persönlichen Ansprechpartners bzw. des Fallmanagers oder gelegentlich auch am Unwillen eines Arbeitsfähigen liegen. Ganz gewiss liegt es aber für viele Arbeitswillige daran, dass es schlicht keine Arbeit(-splätze) gibt, in die hinein sie eingegliedert werden könnten. Das gilt gerade für Jugendliche, deren Eingliederung oftmals daran scheitert, dass die Zahl der Ausbildungsplätze besonders für Bewerber mit niedrigem Schulabschluss seit langem weit hinter dem erforderlichen Maß zurückbleibt. Diese Erkenntnis ist weder neu noch originell. Sie war und ist dem Gesetzgeber hinlänglich bekannt. Dass er dennoch mit der Einführung des SGB II nahe legt, das Hauptproblem vieler Erwerbsloser liege in einer mangelhaften Arbeitsvermittlung und die Erwerbslosigkeit von fünf Millionen Gemeldeten sei deshalb im wesentlichen ihr persönliches und kein strukturelles Problem unserer Gesellschaft, diese – um es höflich auszusprechen – kollektive Verdrängung von Fakten und ihren Auswirkungen kann man getrost als moralischen Skandal brandmarken. Unbeschadet dieses „Generalverdachts“ müssen die unterschiedlichen Auswirkungen einzeln beurteilt werden – und zwar von denen, die deren Zusammenhänge im Einzelnen wirklich überblicken. Der Ethiker kann lediglich einige ethische Kriterien nennen, die bei der Beurteilung des SGB II behilflich sind.

II.

Ziel aller Sozialen Hilfen ist es, den Leistungsberechtigten die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Dazu gehört auch, ihn soweit wie möglich zu befähigen, unabhängig von ihr zu leben (vgl. § 1 Abs. 1 SGB XII). Damit richten die Fundamentalnormen des SGB alle Sozialleistungen am höchsten moralischen Gut unseres demokratischen Gemeinwesens aus: nämlich an der unantastbaren Menschenwürde eines Jeden, die in der Fähigkeit eines Menschen zur selbstbestimmten Lebensführung sowie zur möglichst eigenverantwortlichen Bewältigung seiner Lebensprobleme Gestalt annimmt und die es unabhängig von den wirtschaftlichen oder politischen Interessenlagen einer Gesellschaft zu fördern gilt. Aus Gründen seiner Menschenwürde besitzt ein Jeder die *Erstzuständigkeit* für die Gestaltung seines Lebens, die durch keine noch so gut gemeinte sozialstaatliche Versorgung

(fürsorgliche Belagerung) beeinträchtigt werden darf. Selbstverständlich bedeutet Erstzuständigkeit niemals eine *Alleinzuständigkeit* – insbesondere dann nicht, wenn die Führung eines menschenwürdigen Lebens noch nicht oder zwischenzeitlich nicht aus eigener Kraft gelingen. Hier ist Hilfe unerlässlich. Dennoch, alle Hilfen müssen neben der materiellen Absicherung vor allem eines leisten: die Stärkung der persönlichen Lebensführungskompetenz des Hilfeempfängers bzw. Leistungsberechtigten.

In diese moralisch gebotene Grundidee sozialer Sicherung fügt sich prinzipiell auch das SGB II ein – etwa mit Blick auf den Grundsatz des Förderns (vgl. Kap. 1) oder die unterschiedlichen Leistungsarten gemäß §§ 4 und 16. Gefördert werden soll die Fähigkeit eines Leistungsempfängers, durch die (Wieder-)Eingliederung in Arbeit seinen Lebensunterhalt selbständig bestreiten zu können. Wichtig scheint mir folgender Aspekt: Das SGB II zielt nicht nur auf eine ausreichende materielle Basis für den Lebensunterhalt. Es zielt auch darauf, dass diese Basis durch *der eigenen Hände* Arbeit gesichert wird. Neben der materiellen Wertschöpfung von Erwerbsarbeit geht es auch um die immaterielle Wertschöpfung des Leistungsempfängers – also um seine soziale Anerkennung und Selbstachtung, um sein Selbstwertgefühl und Selbstbewusstsein, die mit einer langwierigen Erwerbslosigkeit nahezu unweigerlich schwer in Mitleidenschaft gezogen werden. Das trifft vor allem Jugendliche und junge Erwachsene, denen in Ermangelung von Ausbildungsplätzen oder Anschlussverträgen der Zugang zum Erwerbsarbeitsmarkt von vorneherein versperrt bleibt. Die immateriellen Schäden, die solche tiefgreifenden Missachtungserfahrungen bei den Betroffenen hinterlassen, dürften die materiellen Aufwendungen, die für den Lebensunterhalt erwerbsloser Jugendliche von der Solidargemeinschaft aufzubringen sind, bei weitem übersteigen.

III.

Das SGB II sieht für die Eingliederung in Arbeit ein ganzes Bündel an Einzelmaßnahmen vor, das auch Förderungs- bzw. Leistungselemente des SGB III (also der Leistungsberechtigten für ALG I) umfasst (vgl. § 16 Abs. 1f). Mittlerweile liegen für die persönlichen Ansprechpartner und Fallmanager spezielle Instrumente wie das Fachkonzept „Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement“ bereit. Dieses von der Bundesagentur für Arbeit protegierte Fachkonzept kon-

kretisiert wichtige Erkenntnisse des *Casework* bzw. des *Case Managements* für die Interventionsbedarfe nach dem SGB II. Freilich: *Case Management* ist und bleibt ein Handlungskonzept der *Einzelfallhilfe*; die Instrumente des *Profiling*s und des *Assessments* nehmen den Leistungsberechtigten als Einzelfall bzw. als Einzelnen in Blick. Das aber erfasst maximal die halbe Wirklichkeit und schneidet entscheidende Ressourcen für eine wirksame und vor allem lebensweltbasierte Eingliederung (in Arbeit) ab, die sich erst in einer konsequenten Sozialraumorientierung sozialprofessioneller Interventionen erschließen. Sozialraumorientierung bedeutet, mit den Nachbarschaften oder dem Gemeinwesen so zu arbeiten und zu entwickeln, dass die soziale Einbindung der einzelnen Leistungsberechtigten vergrößert bis beispielsweise dahin, dass im Rahmen lokaler Ökonomien neue Arbeitsmöglichkeiten erschlossen und aufgebaut werden. Wie die Erfahrungen etwa des *community organizing*s belegen, ist diese Strategie insbesondere für Jugendliche und junge Erwachsene ein wichtiges Instrument zum Aufbau persönlicher Ressourcen und verbesserter beruflicher Einbindung. Vor allem werden die vorfindlichen Eigenressourcen der Betroffenen alltagsweltnah aktiviert und ausgebaut. Die Förderung von Netzwerken assoziierter Selbsthilfe, von Bürgerbewegungen im sozialen Nahraum oder auch von Arbeit im Non-Profit-Bereich kann eine Beschäftigung auf dem Ersten Arbeitsmarkt weder ersetzen noch überflüssig machen. Sie kann aber eine neue Sozialkultur etablieren helfen, in denen die Betroffenen entscheidende Impulse erfahren, die ihre ‚normale‘ Beschäftigungsfähigkeit erheblich steigern. Bedauerlicherweise nimmt das SGB II die Sozialraumorientierung nur unzureichend in Blick. Sozialethisch ist sie aber besonders relevant. Denn sie verschafft ja nicht nur dem ursprünglichen Gedanken der Subsidiarität erneut Geltung, weil sie handlungsermächtigende Strukturen und Netzwerke möglichst nahe an der Alltagswelt des Leistungsberechtigten fördert. Sondern sie stiftet im engen Sinne auch *Solidarität*. Solidarität in unserem System sozialer Sicherung bedeutet ja nicht nur die (unverzichtbare!) Solidarität von Leistungsstarken mit weniger Leistungsfähigen, die aus guten Gründen die Leistungsansprüche etwa nach dem SGB II über das Steueraufkommen finanziert. Solidarität ist ebenso im Bereich von selbstorganisierter Netzworkebildung und selbstgestalteter Unterstützungssettings unverzichtbar – gerade mit Blick auf ein ausreichendes Maß an Selbstbewusstsein und Selbstachtung der Leistungsempfänger.

IV.

Im Zentrum ethischer Bewertung des SGB II stehen Fragen der Gerechtigkeit: Begründet es gleiche Rechte und Pflichten für die unmittelbar Betroffenen wie für alle Leistungsempfänger sozialstaatlicher Unterstützungsempfänger („Gesetzesgerechtigkeit“)? Gewährleistet es gesamtgesellschaftlich einen fairen Ausgleich von Leistung und Gegenleistung („Leistungsgerechtigkeit“)? Sichert es für alle – unbeschadet ihrer vorfindlichen Leistungsfähigkeit – eine Mindestausstattung an Grundgütern und Beteiligungschancen am gesellschaftlichen Leben? Baut es strukturelle Benachteiligungen ab? Zu diesem äußerst diffizilen Fragekomplex nur einige Hinweise:

Zunächst ist die Zusammenlegung der ehemaligen Arbeitslosenhilfe mit der Sozialhilfe grundsätzlich gerecht – auch wenn es für langjährige Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung sehr schmerzhaft ist, wenn sie nach dreißig oder mehr Jahren in die Erwerbslosigkeit entlassen werden und nach einem, in Ausnahmefällen spätestens nach zwei Jahren mit der materiellen Grundsicherung auf das Niveau der Sozialhilfe sinken. Es ist deshalb gerecht, weil das frühere Niveau der Arbeitslosenhilfe, das sich wie das Arbeitslosengeld am letzten Nettoeinkommen bemess, mit Blick auf die Sozialhilfeempfänger ungerecht war. Denn im Unterschied zum Arbeitslosengeld (heute ALG I) war die ehemalige Arbeitslosenhilfe und ist das heutige ALG II keine beitragsfinanzierte Versicherungsleistung, sondern wie die Sozialhilfe eine steuerfinanzierte Fürsorgeleistung. Wer anderes will (z.B. Staffelung der Leistungen, um die Dauer erfolgter Beitragszahlungen besser zu berücksichtigen), muss dies über die beitragsfinanzierte Arbeitslosenversicherung regeln.

Für Jugendliche und junge Erwachsene ist dieser Aspekt weniger relevant, haben sie doch in der Regel – wenn überhaupt – nur wenige Beitragsjahre zur Arbeitslosenversicherung ‚im Rücken‘. Wichtiger ist da schon die Frage der Gleichbehandlung von Sozialhilfeempfängern und ALG II-Leistungsberechtigten bei der Frage der Bedürftigkeitsprüfung, bei Leistungen für Mehrbedarf oder der Anrechnung von Haushaltseinkommen und -vermögen. Diese Gleichbehandlung ist – ähnlich wie die Zumutbarkeitskriterien und das Prinzip der Nachrangigkeit der Hilfe insgesamt – unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten legitim. Was einem Sozialhilfeempfänger zumutbar ist, ist auch einem Arbeitssuchenden nach dem SGB II zumutbar oder es ist keinem zumutbar – wofür durchaus einiges spricht.

Dies gilt auch für die Pflicht, bei der Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit aktiv mitzuwirken. Dies hat etwas mit der menschenrechtlichen Begründung sozialstaatlicher Unterstützungsleistungen zu tun. Einerseits sind Soziale Sicherungen keine ungeschuldete Wohltätigkeitsveranstaltung einer üppig ausgestatteten Gesellschaft, sondern Ausdruck des Menschenrechts auf soziale Sicherheit eines Jeden, für die eine staatliche Gemeinschaft unbedingt einzustehen hat. Menschenrechtsansprüchen korrespondieren andererseits aber immer Menschenpflichten; vor allem die Pflicht jedes ‚Anspruchsberechtigten‘, die eigenen Fähigkeiten und Anstrengungen in den Dienst für die Einlösung der Menschenrechtsansprüche aller (und damit auch der eigenen) zu stellen. Infolgedessen ist die Korrespondenz zwischen Fördern und Fordern menschenrechtsethisch dem Grunde nach zwingend. Dieses Wechselverhältnis von (Menschen-) Rechten und (Menschen-) Pflichten in gewisser Weise auch durch eine Eingliederungsvereinbarung (vgl. § 15 SGB II) zu dokumentieren ist durchaus sinnvoll – auch wenn die materiellen Vereinbarungen im Einzelnen vielleicht nur schwer nachzuprüfen sind.

Was darf aber passieren, wenn der Leistungsberichtigte seine Mitwirkungspflichten verletzt? Darf er sanktioniert werden? Spontan wird man mit einem Ja antworten wollen. Wenn überhaupt, dann ist dieses Ja aber nur sehr bedingt berechtigt. Denn Menschenrechtsansprüche wie der auf die Sicherung des elementaren Lebensunterhalts sind deshalb nichtkonditionierbare Menschenrechte, da sie sozusagen die Bedingungen der Möglichkeit eines Lebens in Würde darstellen. Und den Anspruch auf Respekt seiner Menschenwürde verwirkt – zurecht! – selbst der schlimmste Kriminelle nicht. Das heißt: Sanktionen wie Leistungsminderung usw. dürfen keinesfalls die Basis elementarer Lebensführung antasten. Sie wären eindeutig menschenrechtswidrig.

In anderen Bereichen des SGB II lassen sich eindeutig strukturelle Ungerechtigkeiten identifizieren, die gerade auch Jugendliche und junge Erwachsene (besonders mit Migrationshintergrund) treffen: Erwerbsfähige Asylbewerber (mit Arbeitslaubnis!) fallen vom Niveau der Arbeitslosenhilfe noch tiefer als die Sozialhilfe, da sie lediglich in den Genuss der um 30% gekürzten Sozialhilfe nach dem Asylbewerberleistungsgesetz kommen. Insgesamt verstärkt die Absenkung der geldlichen Leistungen für erwerbsfähige Arbeitslose die zunehmende Spreizung der Gesellschaft in arm und reich. Denn das Niveau des ALG II sichert wie das der Sozialhilfe nach dem SGB XII definitionsgemäß nur das Absinken in die relative Armut. Diese

bekämpfte Armut bleibt aber wie der sog. prekäre Wohlstand immer eine armutsnahe Lebenslage. Unter dieser Rücksicht besitzt das SGB II (wie das SGB XII) vielleicht das größte Gerechtigkeitsdefizit. Bei der Einbringung des sog. Hartz-IV-Gesetzes rechnete die Bundesregierung – fälschlicherweise, wie sich mittlerweile herausstellt – mit Einsparungen in Milliardenhöhe, die weit über die eingepflanzten Effizienzgewinne der erhofften Eingliederung von Erwerbsfähigen in Arbeit hinausgehen sollten. Angesichts der Verschuldungslage der Öffentlichen Haushalte mag die anvisierte Vermeidung einer Höherverschuldung zur Gerechtigkeit zwischen den Generationen beitragen und damit auch den heutigen Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu Gute kommen. Ungerecht ist die Verschärfung der Lebenslagen vieler Arbeitssuchender (Jugendlicher), ohne dass der Gesetzgeber die Subventionierung privater Lebenslagen von Wohlhabenden spürbar kürzt. Hartz IV ohne Abbau von Steuerprivilegien, Abschreibungsmöglichkeiten, Verlustausgleiche und dergl. wird die Ungleichheit der Lebenslagen weiter verstärken, zumal privater Wohlstand erneut zur Verbesserung der eigenen Lebenslage investiert werden kann. Dies zu konstatieren hat nichts mit Sozialneid, viel aber mit sozialer Gerechtigkeit zu tun. Nochmals: Soziale Gerechtigkeit koppelt die legitime leistungsbezogene Spreizung von Einkommen und Vermögen in einer Gesellschaft an den Grundsatz, strukturelle Ursachen von Ungleichheit im Interesse der Menschenwürde aller abzubauen und eben nicht auszubauen! Der Abbau sozialer Förderung von Wohlhabenden setzt Mittel frei, die für eine effektive Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik eingesetzt werden können: damit persönliche Ansprechpartner und Fallmanager die bekämpfte Armut von Arbeitssuchenden nicht nur verwalten, sondern durch Beschäftigungsmöglichkeiten nachhaltig überwinden helfen.

IMPRESSUM:

jugendsozialarbeit aktuell
c/o LAG KJS NRW
Postfach 290 250
50524 Köln
EMAIL: aktuell@jugendsozialarbeit.info
WEB: www.jugendsozialarbeit.info

VERANTWORTLICH: Thomas Pütz M.A.

REDAKTION: Franziska Schulz

DRUCK/VERSAND: SDK Systemdruck Köln