

Weder Sozialmissbrauch noch Leistungsexplosion

**Expertise im Auftrag des Diakonischen Werkes der Evangelischen
Kirche im Rheinland zur Unhaltbarkeit der These von der
Kostenexplosion im SGB II und zum tatsächlichen
Finanzspielraum für notwendige Hilfeleistungen**

**erstellt von Dr. Michael Seligmann
(Seligmann Consulting, Münster)**

In der Diskussion um die Grundsicherung für Arbeitsuchende im Sozialgesetzbuch II (SGB II) ist oft die Rede davon, die Leistung werde missbraucht, die Sanktionsregelungen seien zu weich, die materiellen Leistungen seien zu üppig ausgestattet und insgesamt würden die Kosten seit der Einführung „explodieren“.

In dieser Expertise wird den Gründen nachgegangen,

- wie es zu unrealistischen Vorstellungen über die Nutzung des neuen Leistungssystems SGB II kommen konnte,
- in welchem Ausmaß ein Missbrauch der Leistungen nachgewiesen vorliegt,
- wo der finanzielle Gewinn des SGB II zu verorten ist und
- in welchem Maße die durchaus beeindruckenden Gesamtausgabemittel für eine Eingliederung in die Erwerbsgesellschaft ungenutzt bleiben.

1. Veraltete und ungenaue Zahlen

Die Arbeitsgruppe „Arbeitslosen- und Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen stellte in ihrem Abschlussbericht vom April 2003 erstmals detaillierte Berechnungen zu den Empfängerzahlen an, mit denen bei Einführung der damals noch in der Planung befindlichen neuen Leistung zu rechnen sei. Sie kam im Gesamtergebnis auf 2,64 Millionen Bedarfsgemeinschaften (BG) mit 2,74 Anspruchsberechtigten für die heute Arbeitslosengeld II (ALG II) genannte Leistung sowie weiteren 2,73 Millionen Angehörigen in den Bedarfsgemeinschaften.

Als Ausgangspunkt zur Errechnung dieser Größenordnung diente die Einkommens- und Verbrauchs-Stichprobe 1998 sowie eine 25prozentige-Stichprobe der Sozialhilfestatistik 2000. Darauf basierend wurde je eine Hochrechnung für Dezember 2001 (Sozialhilfe) und September 2002 (Arbeitslosenhilfe) durchgeführt.¹

Die Kalkulationen der Arbeitsgruppe dienten als Grundlage für die nachfolgende Haushaltsaufstellung 2004 / 2005 der neu einzuführenden Fürsorgeleistung SGB II. Deshalb umfasst auch das Eingliederungsbudget zumindest als haushalterischer Ausgangspunkt immer noch die 6,5 Milliarden Euro (€), die Anfang 2003 auf der Grundlage der damaligen Ausgaben für Hilfe zur Arbeit und für aktive Eingliederungsleistungen von Arbeitslosenhilfe-Beziehenden sowie für die zu erwartenden eingliederungsfähigen Hilfebedürftigen errechnet worden waren.²

Noch vor Inkrafttreten des SGB II legte das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB) im September 2004 eine aktualisierte Hochrechnung vor. Diese errechnete bereits eine weit höhere Zahl Anspruchsberechtigter auf Grund rasch ansteigender Langzeitarbeitslosigkeit in der Arbeitslosen- und in der Sozialhilfe. Mit Bezug auf das erste Quartal 2004 beziehungsweise die Sozialhilfestatistik 2003 ging das IAB von 2,86 Millionen Bedarfsgemeinschaften mit knapp 6 Millionen Haushaltsmitgliedern, darunter 4,22 Millionen ALG II-Beziehender aus.³

Übersicht über die Entwicklung der Empfängerzahlen ab 2005:⁴

	<i>Bedarfsgemeinschaften</i>	<i>Leistungsbeziehende insgesamt</i>	<i>Davon ALG II - Beziehende</i>
<i>Januar 2005</i>	3.328.000	6.119.000	4.503.000
<i>August 2005</i>	3.834.000	6.933.000	5.118.000
<i>Mai 2006</i>	4.129.000	7.439.000	5.477.000

Prozentualer Vergleich der realen Empfängerzahlen mit der Kalkulation der Arbeitsgruppe „Arbeitslosen- und Sozialhilfe“ (AG Alo / SH) sowie der IAB-Schätzung von 2004:

	<i>Januar 2005</i>		<i>August 2005</i>		<i>Mai 2006</i>	
	BG	ALG II	BG	ALG II	BG	ALG II
<i>Anstieg zur Schätzung AG Alo / SH 2003</i>	+26%	+64%	+45%	+86%	+56%	+100%
<i>Anstieg zur Schätzung IAB 2004</i>	+14%	+7%	+35%	+21%	+44%	+30%

Seit der Schätzung durch die Arbeitsgruppe „Arbeitslosen- und Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen sind die Zahlen der Bedarfsgemeinschaften um 56 Prozent angestiegen. Die Zahl der ALG II-Beziehenden, für die grundsätzlich eine Eingliederung in Arbeit in Frage kommt, haben sich verdoppelt. Der Eingliederungsetat ist aber nicht entsprechend erweitert worden. Im Gegenteil ist – wie noch ausgeführt wird – ein realer Rückgang gegenüber den ursprünglich vorgesehenen Eingliederungsausgaben festzustellen.

Gründe, warum die Zahlen so stark unterschätzt worden sind:

a) Aufstocker vergessen – Potenzielle Erstbezieher nicht berücksichtigt

Vollkommen unterschätzt wurde in beiden Fällen die Zahl der Aufstocker, die ergänzende Leistungen, und potenzielle Erstbezieher, die erstmals Leistungen nach Bundessozialhilfegesetz (BSHG) hätten beantragen können, das aber unterlassen haben. Hauser schätzt in seiner Dunkelziffer-Studie im Auftrag des Bundessozialministeriums aus dem Jahr 2003, dass sowohl Arbeitende im Niedriglohnbereich – mit Einkommen unterhalb des Sozialhilfeniveaus – als auch ein erheblicher Teil derjenigen, die Arbeitslosengeld bezogen und potenziell aufstockende Leistungen aus dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) hätten beantragen können, das aber nicht getan haben. Auf drei Personen, die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten haben, kämen „mindestens zwei, eher drei weitere Berechtigte“, die aber berechnete Ansprüche nicht realisiert hätten.⁵

Wendet man die Schätzung, der weder von Seiten der Bundesregierung noch der damaligen Opposition widersprochen wurde, auf die Sozialhilfestatistik des Jahres 2004 an, so umfasste diese Gruppe mindestens 1,2 Millionen Menschen zwischen 15 und 64 Jahren.⁶ Das nicht realisierte finanzielle Anspruchsvolumen wird von der Studie auf ein Drittel bis zur Hälfte der geleisteten Zahlungen geschätzt. Bei rund 8,8 Milliarden € Ausgaben für Hilfe zum Lebensunterhalt (HLU) im Jahr 2004⁷ wären also hochgerechnet Leistungen im Umfang von mindestens 2,93 Milliarden € nicht beantragt worden, obwohl die genannten mindestens 1,2 Millionen Menschen darauf einen Anspruch gehabt hätten.

Zu dieser Gruppe gehört eine größere Anzahl von Selbständigen, die aufstockende Leistungen aus dem SGB II beziehen, solche Leistungen aber aus dem BSHG nicht beantragt hatten. In diese Gruppe gehören auch diejenigen, die nach Abschluss einer Ausbildung, die keine sozialversicherungspflichtigen Ansprüche generiert (Schule, Hochschule), aus Scham keine Sozialhilfe beantragt haben, sich aber beim Arbeitsamt arbeitsuchend meldeten. Ende 2004 waren insgesamt 900.000 als Arbeitsuchende bei der BA gemeldet, die keine materiellen Leistungen erhielten.⁸

Schließlich wird der große Teil dieser Gruppe von gering verdienenden abhängig Beschäftigten gebildet. Im Jahr 2005 wurde für 906.000 Arbeitslose bei der Beantragung von SGB II-Leistungen Erwerbseinkommen angerechnet. In gut 50 Prozent der Fälle handelte es sich dabei um MiniJob-Verhältnisse. Für Mai 2006 rechnet die Bundesanstalt für Arbeit (BA) mit rund einer Million Menschen, die ihr Niedriglohn-Einkommen aus dem SGB II aufstocken müssen.⁹ Zum Vergleich: Am Jahresende 2002 bezogen 142.000 Erwerbstätige, Ende 2004

bereits 149.000 zugleich ergänzende Leistungen aus der Sozialhilfe.¹⁰ Die Differenz zum heutigen Stand beträgt also rund 850.000 Menschen im Niedriglohn-Bezug (= unter dem Niveau von ALG II liegend), die nunmehr Leistungen beantragt haben.

Nach Einführung des SGB II beinhaltet die „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ für die gesamte Gruppe ein Unterstützungs- und Hilfeversprechen, das in erheblich höherem Maße in Anspruch genommen wird als beim damaligen BSHG. Denn die wesentlichen Gründe für die Nicht-Inanspruchnahme von BSHG-Leistungen lagen nach Einführung des SGB II nicht mehr – oder nicht mehr in dem Maße – vor:

- Unzureichende oder falsche Kenntnisse des Sozialhilferechts spielten und spielen übertragen auf Kenntnisse des SGB II keine Rolle mehr, da es sich mit dem SGB II um eine Leistung bei Arbeitslosigkeit handelt, über die in den Medien breit und intensiv aufgeklärt worden ist.
- Der zu erwartende Nutzen einer Antragstellung übersteigt eher als beim BSHG die (auch immateriellen) Kosten: Seit der Euro-Einführung muss stärker als zuvor mit jedem zusätzlich möglichen Cent gerechnet werden. Die Schamswelle ist abgesenkt worden, da es sich bei dem Hilfesystem um eine der Sozialhilfe materiell zwar gleichgestellte, von der Ausstrahlung aber vorgelagerte Grundsicherung bei Arbeitslosigkeit handelt. Dabei steht die Arbeitslosigkeit wie im SGB III (= Arbeitsförderung) im Vordergrund.¹¹

b) Die Untätigkeit der BA blieb unkalkuliert

In der Arbeitsgruppe der Gemeindefinanzierungskommission wie auch im IAB war es nicht möglich zu berücksichtigen, dass die ab 2005 einsetzende Konzentration der Eingliederungsbemühungen der BA bei ALG I-Beziehenden auf diejenigen, bei denen ein Vermittlungserfolg noch innerhalb der individuellen Bezugsdauer zu erwarten war, zu höheren Übergangsquoten in das ALG II führen würde. Das war bis dato zwischen Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe der Fall gewesen war. Die beiden Leistungen lagen bis Ende 2004 in der Zuständigkeit der BA. Der Umbauprozess innerhalb der BA, mit der Konzentration auf ein Kerngeschäft – schnelle Vermittlung in Arbeit als wirtschaftsnahe Dienstleistung – war erst im Zuge von Hartz III in Gang gekommen.¹²

c) Wenn die ARGE (und die Option) nur langsam startet

Vor der Zusammenlegung hatten Erfahrungen im kommunalen Bereich nahe gelegt, dass mit einem Effizienzgewinn von mindestens 15 Prozent zu rechnen sei, wenn die Menschen in-

tensiver und in einem integrierten Ansatz beraten, betreut und vermittelt würden.¹³ Von einem integrierten Ansatz ist auch fast zwei Jahre nach dem Start des SGB II noch in keiner Region, geschweige denn in ganz Deutschland zu sprechen. Die Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen hatte – im Gegensatz zum Verhalten der BA – für die Umsetzung des SGB II (2005 / 2006) gerade eine verbesserte und intensiviertere Beratungsleistung als wichtige Voraussetzung für eine Verringerung der Empfängerzahlen festgestellt.¹⁴

d) Verkürzung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld (Hartz III) nicht einbezogen

Ebenso wenig ist die zum 1. Februar 2006 gekappte Bezugsdauer des Arbeitslosengeld-Anspruchs auf zwölf Monate sowie die Verkürzung der Rahmenfrist für die Berechnung des Arbeitslosengeldes von 36 auf 24 Monate ab dem 1. Januar 2004 berücksichtigt worden. Beide Maßnahmen führten zu einem schnelleren Übergang in die Arbeitslosenhilfe, in ALG II beziehungsweise zu einer direkten Antragstellung im SGB II nach Beendigung befristeter Arbeitsverhältnisse oder nach Beendigung einer Selbständigkeit. Auch diese Größenordnung ist auf Grundlage vorliegender Daten an dieser Stelle nicht im Detail zu schätzen.

e) Der Arbeitsmarkt verschlechterte sich

Zwischen 2001 und 2004 verschlechterte sich der Arbeitsmarkt noch einmal deutlich: die statistisch gezählten Arbeitslosen nahmen in diesem Zeitraum um 500.000 zu. Zugleich stieg die Langzeitarbeitslosigkeit noch stärker an: allein die Zahl der auf Arbeitslosenhilfe Angewiesenen erhöhte sich zwischen 2002 und 2004 um 500.000.¹⁵

2. Die Wirklichkeit der Ausgaben

In einer tabellarischen Darstellung werden die tatsächlichen Ausgaben 2005 (= Ist 2005), die Haushaltsplanungen für 2006 (= Soll 2006) und der Verlauf im ersten Halbjahr 2006 nebeneinander gestellt. Damit werden die realen Ausgaben nachvollziehbarer und die Schlussfolgerungen von verschiedenen politischen Lagern deutlich relativiert. In den Anmerkungen sind die bislang zugänglichen Quellen für die einzelnen Ausgabeposten, auf die sich auch Politik stützen könnte, zu finden.

<i>Ist 2005</i> ¹⁶	<i>Soll 2006</i> ¹⁷	<i>Ist 2. Quartal 2006</i>
Transfers (einschließlich Sozialversicherungsbeiträge)		
25,0 Mrd. €	24,4 Mrd. €	11,77 Mrd. € ¹⁸
<i>Arbeitslosengeld II</i>	<i>Arbeitslosengeld II</i>	<i>Arbeitslosengeld II</i>
0,1 Mrd. €	0,2 Mrd. €	0,1 Mrd. € ¹⁹
<i>Kinderzuschlag</i>	<i>Kinderzuschlag</i>	<i>Kinderzuschlag</i>
0,09 Mrd. €	0,09 Mrd. €	0,05 Mrd. € ²⁰
<i>einmalige Leistungen</i>	<i>einmalige Leistungen</i>	<i>einmalige Leistungen</i>
12,1 Mrd. €	12,4 Mrd. €	6,79 Mrd. € ²¹
<i>Kosten der Unterkunft</i>	<i>Kosten der Unterkunft</i>	<i>Kosten der Unterkunft</i>
37,3 Mrd. €	37,0 Mrd. €	18,71 Mrd. €
<i>Transfer insgesamt</i>	<i>Transfer insgesamt</i>	<i>Transfer insgesamt</i>
Eingliederungsleistungen		
3,8 Mrd. €	4,8 Mrd. €	1,9 Mrd. € ²²
<i>Aktive Leistungen gesamt</i>	<i>Aktive Leistungen gesamt</i>	<i>Aktive Leistungen gesamt</i>
Verwaltungskosten		
3,1 Mrd. €	3,5 Mrd. €	0,92 Mrd. € ²³
<i>Verwaltungskosten (Bund)</i>	<i>Verwaltungskosten (Bund)</i>	<i>Verwaltungskosten (Bund)</i>
0,4 Mrd. €	0,5 Mrd. €	0,25 Mrd. €
<i>Verwaltungskosten kommunale Leistungen</i>	<i>Verwaltungskosten kommunale Leistungen</i>	<i>Verwaltungskosten kommunale Leistungen</i> ²⁴
3,5 Mrd. €	4,0 Mrd. €	1,17 Mrd. €
<i>Verwaltungskosten gesamt</i>	<i>Verwaltungskosten gesamt</i>	<i>Verwaltungskosten gesamt</i>
Summe Gesamtjahr		
44,4 Mrd. €	45,6 Mrd. €	21,78 Mrd. €

Zum Vergleich hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) im Frühjahr 2006 die Ausgaben errechnet, die angefallen wären, wenn die alten Leistungssysteme – Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe – auch im Jahr 2005 weiterhin bestanden hätten.²⁵

Altes Recht	
<i>Ist 2004</i>	<i>Hochrechnung 2005</i>
Transfers (einschließlich Sozialversicherungsbeiträge)	
18,8 Mrd. € <i>Arbeitslosenhilfe</i>	22,9 Mrd. € <i>Arbeitslosenhilfe</i>
7,8 Mrd. € <i>Sozialhilfe für Erwerbsfähige (Hilfe zum Lebensunterhalt und Krankenhilfe)</i>	8,4 Mrd. € <i>Sozialhilfe für Erwerbsfähige (Hilfe zum Lebensunterhalt und Krankenhilfe)</i>
4,0 Mrd. € <i>Wohngeld für Erwerbsfähige</i>	4,2 Mrd. € <i>Wohngeld für Erwerbsfähige</i>
30,6 Mrd. € <i>Transfer insgesamt</i>	35,5 Mrd. € <i>Transfer insgesamt</i>
Eingliederungsleistungen	
4,2 Mrd. € <i>Bundesagentur für Arbeit</i>	4,2 Mrd. €
1,3 Mrd. € <i>Länder / Kommunen (Hilfe zur Arbeit für Erwerbsfähige)</i>	1,3 Mrd. €
5,5 Mrd. € <i>Aktive Leistungen gesamt</i>	5,5 Mrd. € <i>Aktive Leistungen gesamt</i>
Verwaltungskosten	
1,2 Mrd. € <i>Bundesagentur für Arbeit</i>	1,2 Mrd. € <i>Bundesagentur für Arbeit</i>
1,3 Mrd. € <i>Kommunen</i>	1,3 Mrd. € <i>Kommunen</i>
2,5 Mrd. € <i>Verwaltungskosten gesamt</i>	2,5 Mrd. € <i>Verwaltungskosten gesamt</i>
Summe Gesamtjahr	
38,6 Mrd. €	43,5 Mrd. €
<i>gleiche Ansätze 2005 für Eingliederungsleistungen und Verwaltungskosten wie 2004</i>	

Die Leistungen für Unterhaltsgeld (UHG) und Anschluss-UHG blieben schon in den Kostenaufstellungen der Kommission für die Reform der Gemeindefinanzen zu fast 50 Prozent unberücksichtigt. Man muss davon ausgehen, dass das auch in der Aufstellung des BMAS der Fall ist. Dadurch sind die Ausgaben in der obigen Tabelle um rund 0,77 Milliarden € unterschätzt worden.²⁶ Nimmt man noch die Ergebnisse der „Dunkelziffer-Studie“ hinzu, kommt man allein auf diesem Wege zu einer finanziellen Unterschätzung von insgesamt 3,7 Milliarden €.

Insgesamt sind die Ausgaben damit im Ergebnis trotz erheblichem Anstiegs der Empfängerzahlen nahezu unverändert geblieben. Enttäuscht wurden nur die Planer des Bundeshaushalts aus dem damaligen Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit sowie dem Bundesministerium der Finanzen, die sich bei der Aufstellung des Bundeshaushaltes 2005 von den auf veralteten Zahlen beruhenden und mit einigen kalkulatorischen Lücken behafteten Recherchenwerken der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen haben leiten lassen. Dass dabei eine große Portion politischer Opportunität hinzu kam, liegt auf der Hand.

3. Des Einen Leid ist des Anderen Freud ...

In den Jahren vor 2005 gab es jeweils einen hohen *Zuschuss*bedarf aus Mitteln des Bundeshaushaltes für die Bundesagentur für Arbeit (BA). Im Jahr 2004 betrug er am Ende des Jahres 4,18 Milliarden €. Nach nur anderthalb Jahren SGB II rechnet die BA-Spitze im Sommer 2006 bereits mit einem zu erwartenden *Überschuss* von bis zu zehn Milliarden € zum Jahresende 2006.²⁷ Dieser Gewinn von 14 Milliarden € ist wenigstens teilweise auf Kosten des nachgeordneten Leistungssystems SGB II erreicht worden:

- Die Eingliederungs-Bemühungen der BA werden auf schnelle Übergänge konzentriert. Fälle, in denen zu erwarten ist, dass sie nicht innerhalb von zwölf Monaten re-integrierbar sein werden, werden eher zurückgestellt.²⁸ Vom ursprünglich geplanten Eingliederungstitel sind bereits im ersten Halbjahr 2006 rund eine halbe Milliarde € (= 32 Prozent) weniger ausgegeben worden als geplant.²⁹
- Die Eingliederungstitel der BA für Leistungen aus dem SGB III gehen seit Jahren kontinuierlich zurück:

2003	12,1 Milliarden € Ist-Ausgaben (geplant 13,5 Milliarden €)
2004	9,1 Milliarden € Ist-Ausgaben (geplant 10,3 Milliarden €)
2005	3,5 Milliarden € Ist-Ausgaben (geplant 4,4 Milliarden €)

2006 geplant 3,3 Milliarden €; real bei Anhalten des Rückgangs aus dem ersten Halbjahr 2006 voraussichtlich 2,2 bis 2,7 Milliarden €^{30, 31}

- Die eingesparten Ausgaben für Arbeitslosen- und Sozialhilfebeziehende aus dem Eingliederungstitel des SGB III sind nicht vollständig in die Ausgaben des Eingliederungsbudgets SGB II eingeflossen, sondern vielmehr zu mindestens 15 Prozent ersatzlos entfallen.

Die Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen hatte im Frühjahr 2003 kalkuliert, dass auf Seiten der BA Ausgaben von 4,2 Milliarden € in die Gesamtfinanzierung von Maßnahmen für Zielgruppen des künftigen neuen Sicherungssystems SGB II einzurechnen seien.³²

Real ausgegeben worden sind im Jahr 2005 insgesamt 3,1 Milliarden € für Eingliederungsmaßnahmen aus dem SGB II.³³ Rechnet man die Ist-Ausgaben 2005 der Eingliederungstitel SGB III und SGB II zusammen, ergibt das eine Summe von 6,6 Milliarden € für 2005. Behält man die Schätzung der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen aus dem Jahr 2003 im Hinterkopf, dass die Kommunen damals rund 1,2 Milliarden € für Hilfe zur Arbeit aus ihren Sozialhaushalten einsetzten, so errechnet sich eine Ersparnis der Bundesebene allein bei den Eingliederungsmaßnahmen von fast 5 Milliarden € im Jahr 2005 gegenüber den für 2004 geplanten Ausgaben oder von 9 Milliarden € gegenüber den vor 2003 üblichen Eingliederungstiteln.³⁴

- Die Anspruchsgründe für einen Leistungsanspruch auf Arbeitslosengeld und dessen Dauer sind seit Jahren mit den verschiedenen Änderungen im SGB III immer weiter verkürzt worden, um Ausgaben zu sparen.³⁵ Profitiert hat davon wesentlich der Bundeshaushalt mit einer Verringerung des Zuschussbedarfes zur BA bis hin zur Umkehr im Jahr 2006 mit der erstmaligen Erzielung eines Milliardenüberschusses.
- Exkurs: Seit der Einführung des SGB II streiten Bundesregierungen und Kommunalverbände um die Höhe der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft. Der aktuelle Kompromiss sieht für die Jahre 2005 und 2006 eine Bundesbeteiligung von 29,1 Prozent aus dem Bundeshaushalt an diesen kommunalen Kosten vor.

Die Kommunalverbände, insbesondere der Deutsche Landkreistag, errechnen angesichts der gestiegenen Empfängerzahlen und der damit erheblich angestiegenen Unterkunftskosten eine wesentlich höhere Beteiligung – mindestens 34 Prozent. Das Ministerium hielt solchen Forderungen noch zu Zeiten des rot-grünen Wirtschafts- und Arbeitsministers Clement entgegen, dass der Bund sich gar nicht an den gestiegenen Kosten zu beteiligen habe.

Die Differenz entsteht aus den jeweils unterschiedlich gewählten Argumentationspunkten: Die kommunale Seite rechnet ausgehend von den für 2004 festgestellten Zahlen für die Bedarfsgemeinschaften und die damit verbundenen Aufwendungen. Die Bundesregierung geht von einer Berechnung der Entlastungswirkungen für die kommunale Seite auf Grundlage der realen, gestiegenen Zahlen aus dem Jahr 2005. Diese wären von kommunaler Seite zu bezahlen gewesen, wenn die alten Systeme mit den steigenden Empfängerzahlen auch in den Jahren nach 2005 weiter bestanden hätten. Die kommunale Seite wähnt die gesetzlichen Formulierungen auf ihrer Seite, der Bund die inhaltliche Logik des im Gesetz Gemeinten.

Letztlich wird es bei den Verhandlungen um die Festschreibung ab 2007 zu einem politischen Kompromiss kommen wie bei der Festlegung für 2005 / 2006. Das BMAS war von seiner inhaltlichen Position ab- und der aus gesetzlicher Sicht vermutlich haltbareren Position entgegengerückt. Zudem steht immer noch die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes zur Grundsatzklage des Landkreistages gegen die Finanzaufteilung im SGB II aus. Mit der Entscheidung wird noch vor Abschluss der Verhandlungen für 2007 gerechnet.³⁶

4. Wenig Betrug, sehr viel Hilfebedürftigkeit

In der öffentlichen Diskussion wird immer wieder von einem möglicherweise vorhandenen, erhöhten Missbrauch des SGB II durch Antragstellende und Leistung-Beziehende gesprochen. Im Vorfeld des Optimierungsgesetzes, wie es anfänglich hieß, oder dem Fortentwicklungsgesetz zum SGB II in seiner im Sommer 2006 verabschiedeten Fassung waren solche pauschalen Verurteilungen durch Politiker der FDP, CDU/CSU und SPD immer wieder gefallen. Selbst in der Begründung zum genannten Gesetzentwurf war davon die Rede.³⁷

Von einem Missbrauch ist aber genau dann nicht zu sprechen, wenn Sozialleistungen, die ein Gesetz vorsieht, beantragt und nach Bewilligung durch die zuständige Behörde oder Organisation auch in Anspruch genommen werden. Von einem (zumindest versuchten) Missbrauch ist erst dann zu sprechen, wenn zum Zwecke der Bewilligung einer Sozialleistung der antragstellenden Person als antragsrelevant bekannte Tatsachen ausdrücklich (und nicht aus Unkenntnis) verschwiegen werden, um eben diese Sozialleistung auf betrügerische Art zu erhalten.

In dieser nicht ganz einfachen Formulierung stecken die Haken, die sich in der SGB II-Wirklichkeit finden: Es liegt kein Missbrauch vor, wenn Personen, die vor 2005 auf einen Sozialhilfeantrag trotz vorliegender Bedürftigkeit verzichteten, im Laufe des Jahres 2005 aber

einen Antrag auf ALG II stellen, etwa weil sie sich dieser Sozialleistung weniger zu schämen hätten.

Von Missbrauch kann auch dann nicht die Rede sein, wenn die zuständige Bewilligungsbehörde falsch berechnete Bescheide zugunsten der Antragstellenden erlassen hat, obwohl im Antrag Tatsachen angegeben worden waren, die einer Bewilligung – etwa der Höhe nach – entgegen stehen, aber aufgrund der Umstellungsbelastungen, ungenügender Schulungen oder ungeeigneter Software durch die Behörde nicht beachtet worden sind. In aller Regel kann von Antragstellenden eine im Vergleich zur Fachbehörde höhere Fachkenntnis nicht verlangt werden.

Die Hartz-IV-Reform hat bei den zuständigen Sozialgerichten zu einer ungeahnten Klageflut von allein in 2005 mehr als 52.000 Verfahren geführt. „Das haben wir noch nie erlebt, dass eine neue Gesetzgebung so einen Klageboom auslöst“, sagte der Präsident des Bundessozialgerichtes, Matthias von Wulffen, bei der Vorstellung der Statistik Anfang 2006.³⁸

Die Bundesagentur hat das Recht, automatisiert Abgleiche zu zahlreichen anderen Daten-systemen herzustellen, um etwaigen Falschangaben von Antragstellenden „auf die Spur“ zu kommen. Mit dem Fortentwicklungsgesetz sind diese Möglichkeiten noch einmal erweitert worden.³⁹ Die Bundesagentur für Arbeit berichtete erstmals am 20. Juni 2006 von Zwischenergebnissen solcher Überprüfungen: Nach der Überprüfung von gut 2,2 Millionen „Überschneidungsmitteilungen“ aus dem Jahr 2005⁴⁰ stellte sich heraus, dass in 60.000 Fällen „anspruchserhebliche Tatsachen“ in den Anträgen nicht genannt und erst durch die Überprüfungen bekannt geworden seien. In diesen 2,7 Prozent aller bereits nachgeprüften Überschneidungsmitteilungen seien Überzahlungen von insgesamt 36 Millionen € zutage getreten.

Hochgerechnet auf die gesamten, im Jahr 2006 zu erwartenden Ausgaben macht das weniger als 0,2 Prozent der Gesamtkosten für das SGB II aus und trifft für 2005 auf weniger als 1,2 Prozent aller im Leistungsbezug befindlichen Personen zu. Unterstützt wird die Aussage, dass betrügerischer Leistungsmissbrauch der Größenordnung nach keinerlei Rolle spielt, durch Meldungen aus einzelnen Regionen.⁴¹

Damit ist nachgewiesen, dass eine Investition von Personalkosten in weitergehende Überprüfungen keine finanziell relevanten Entlastungen der öffentlichen Haushalte mit sich bringen wird.⁴² Angesichts der Vielzahl Betroffener und der mindestens ungünstigen Personalschlüssel im Bereich Beratung / Vermittlung⁴³ lohnt eine Personalinvestition eher im Bereich Vermittlung / Fallmanagement.

5. Der Umfang der Förderung im SGB II und ihre Grenzen

Was ist bislang getan worden, um das „Fördern“-Versprechen für die große Zahl bedürftiger Erwerbsloser einzulösen? Laut Statistik der BA sind im Jahr 2005 insgesamt 600.000 Eintritte in Zusatzjobs bei einem durchschnittlichen Bestand von 193.000 zu verzeichnen gewesen, 400.000 Eintritte in Trainings- und Feststellungsmaßnahmen bei einem durchschnittlichen Bestand von 34.000, aber nur 60.000 in ABM (die nur teilweise sozialversicherungspflichtig sind), 25.000 in die Entgeltvariante des § 16,3 SGB II, 65.000 in Weiterbildungsmaßnahmen (durchschnittlich 18.000) und 60.000 Vermittlungen mit Eingliederungszuschüssen (durchschnittlich 18.000). Echte Übergänge aus dem SGB II in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung können den statistischen Angaben bislang nicht entnommen werden.⁴⁴

Im ersten Halbjahr 2006 wird deutlich, dass die Relevanz des Instrumentes Zusatzjobs noch größer wird: Im Mai 2006 befinden sich rund 290.000 Menschen in solchen Beschäftigungsverhältnissen. Daneben sind 43.000 in Qualifizierungsmaßnahmen, 37.000 in Trainingsmaßnahmen und bei 41.000 erhalten deren Arbeitgeber Lohnkostenzuschüsse. Eine leichte Zunahme ist bei der Entgeltvariante mit 15.000 und bei ABM 35.000 festzustellen. Die durchschnittlichen Zahlen in 2005 lagen bei 8.000 bzw. 21.000.⁴⁵

Im ersten Halbjahr 2006 sind von den insgesamt rund 1,9 Milliarden € ausgegebenen Mitteln für Eingliederungsleistungen etwa 35 Prozent für Zusatzjobs, 16 Prozent für berufliche Qualifizierung, 13 Prozent für ABM und acht Prozent für Eingliederungszuschüsse (EGZ) ausgegeben worden.⁴⁶

Hinter den meisten Instrumenten, die bislang im SGB II eingesetzt wurden und immer noch eingesetzt werden, steht keine längerfristige Perspektive: Zusatzjobs dauern durchschnittlich knapp sechs Monate⁴⁷; in einem Monat werden damit gerade einmal 5,3 Prozent aller ALG II-Beziehenden erreicht. Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsinstrumente erreichen in einem Monat knapp ein Prozent aller ALG II-Beziehenden, etwas weniger befinden sich in einer EGZ - unterstützten Arbeit.⁴⁸

An Geldmitteln mangelt es nicht ...

Im Sicherungssystem des SGB III, also dem Kern der Bundesagentur für Arbeit, sind für 2006 Einnahmen von knapp 50 Milliarden € aus Beiträgen geplant. Davon werden bis Ende des Jahres vier Milliarden € zur Mitfinanzierung des SGB II (Stichwort „Aussteuerungsbetrag“) aufgewendet werden, voraussichtlich weniger als 2,7 Milliarden € für den Einglieder-

rungstitel und rund 10,5 Milliarden für Pflichtleistungen im Bereich Ausbildung, Reha und Arbeit für Menschen mit Behinderungen. Das heißt, 73 Prozent ⁴⁹ der Mittel des SGB III bleiben für aktive Unterstützung zur Integration in Arbeit ungenutzt.

Im Sicherungssystem SGB II wird im Jahr 2006 mit Gesamtausgaben von rund 45 Milliarden € gerechnet. Davon werden voraussichtlich weniger als zehn Prozent für aktivierende Leistungen ausgegeben werden. In der Hauptsache in Arbeitsgelegenheiten, die nicht billig sind, dafür aber wenig Perspektiven bieten.

In der Schlussfolgerung bedeuten diese vielen Zahlen: Mit irgendeiner (noch so kurzen und perspektivlosen) Maßnahme des SGB II kommen gerade einmal 30 Prozent der ALG II-Beziehenden in Berührung. Aber 73 Prozent der SGB III-Mittel und 90 Prozent der Mittel, die für das SGB II aufgebracht werden, bleiben für die Integration in Arbeit ungenutzt. Sie sollten stattdessen zur Schaffung von Arbeitsperspektiven für Millionen Arbeitsgehandikapter eingesetzt werden.

6. Soziales Auffangnetz SGB II säen – Dem Ansturm staunend gegenüber stehen

- Die Kommission für die Reform der Gemeindefinanzen legte im April 2003 den Grundstock für die Ausgestaltung des SGB II. Alle haushalterischen Planungen der nachfolgenden Jahre bezogen sich auf die Grundlagen dieser Ergebnisse. Diese Grundlagen waren am 1. Januar 2005 zum Teil mehr als sieben Jahre alt. Daher mussten die Entlastungs-Erwartungen aller Seiten, die auf diesen veralteten Zahlen beruhten, enttäuscht werden. In den Jahren 2003, 2004 und 2005 stieg die registrierte Arbeitslosigkeit insgesamt, insbesondere aber die Langzeitarbeitslosigkeit in einem starken Maße an. Dieser Anstieg blieb unkalkuliert vor 2005, wurde aber mit der Einführung des SGB II unübersehbar.
- Hunderttausende potenzieller Leistungsbezieher, die bisher auf eine Antragstellung auf ergänzende Leistungen nach dem BSHG verzichtet hatten, wurden für die neue Leistung SGB II ebenfalls nicht einkalkuliert. Dazu gehören
 - rund 850.000 abhängig Beschäftigte mit niedrigen Löhnen, deren Zahl durch die bereits erfolgte Ausweitung des Mini- und MidiJob-Bereiches noch zunimmt;
 - Schul- und Hochschulabgängerinnen und -abgänger, die direkt nach dem Abschluss arbeitslos werden, ohne Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung erworben zu haben;

- kleine Selbständige, deren Einkommen den Lebensunterhalt nicht vollständig deckt.
 - Das SGB II mit seiner Ausrichtung auf Arbeitsmarkt-Integration und seiner umfangreich durch die Medien begleiteten Einführung setzte die Schamgrenze gegenüber der Leistungsbeantragung herab. Noch zu D-Mark-Zeiten *gefühlte* Finanzspielräume armer Haushalte sind nach der Einführung des Euros und den Preisanstiegen im untersten Konsumbereich verloren gegangen. Das „Fördern“-Versprechen des SGB II wird zwar bislang nur marginal eingelöst, ermutigt aber zur Antragstellung.
 - Der Umbau der BA und die damit verbundenen Vorgaben des Bundes führten zu einer Konzentration der Eingliederungsbemühungen auf diejenigen, die innerhalb von zwölf Monaten einen erfolgreichen Übergang erwarten lassen.
 - Die Verkürzung der Leistungsansprüche nach SGB III erhöhte – zum Teil mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung – die Zahl der Antragstellenden im SGB II.
 - Die Ausgaben für das neue Leistungssystem SGB II liegen nicht über den Ausgaben, die nach den alten Systemen – BSHG und Arbeitslosenhilfe – bei gleicher Arbeitsmarktlage ebenfalls fällig geworden wären.
 - Die Bundespolitik will mit dem Überschuss des SGB III im Jahr 2006, der unter anderem mit einer drastischen Senkung des Eingliederungstitels für die ALG I-Beziehenden erreicht worden ist, eine Absenkung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge ab 2007 finanzieren, während sie auf der anderen Seite dem SGB II-Leistungssystem eine Kostenexplosion unterstellt.
 - Ein finanziell und von der Anzahl der Fälle relevanter Missbrauch der SGB II-Leistungen ist auf Grund der bislang vorliegenden Prüfungsergebnisse nicht feststellbar. Im Gegenteil schreckt die derzeitige gesetzliche Ausgestaltung des SGB II mit seiner Vielzahl automatisierter Datenabgleiche solchen Missbrauch nicht ohne Erfolg ab.
 - Zugleich setzt die neu aufzubauende Verwaltungsstruktur auch fast zwei Jahre nach Inkrafttreten des SGB II noch längst nicht den bislang geplanten Eingliederungsumfang um, dessen Finanzbudget zudem für eine wesentlich geringere Zahl von Leistungsbeziehenden kalkuliert worden ist.
 - Die Instrumente, die den Schwerpunkt der Eingliederungsbemühungen darstellen, bieten in der bisherigen und isolierten Anwendung kaum Eingliederungsperspektiven.
 - 73 Prozent der SGB III-Mittel im Bund und 90 Prozent der SGB II-Mittel in Bund und Kommune, also 36 Milliarden € im SGB III und rund 40 Milliarden € im SGB II bleiben bislang für die aktive Eingliederung ungenutzt.
-

¹ Vgl. Bericht der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen v. 17. April 2003 inkl. der Anlagen, insb. S. 17

² Vgl. ebd.

³ Vgl. IAB Nürnberg Kurzbericht Nr. 11 v. 23.9.2004

⁴ BA-Statistik, Bedarfsgemeinschaften und Leistungsempfänger nach SGB II - Daten nach einer Wartezeit von 3 Monaten -, jeweils für die angegebenen Monate. Als Vergleichsgrundlage sollten nur die revidierten Daten herangezogen werden. Die jeweilige monatsaktuelle Statistik der BA unterschätzt die Zahlen aus erhebungstechnischen Gründen um ca. 4-5%. Sie rechnet unvollständige Monatsmeldungen auf Gesamtdeutschland hoch. Auch 20 Monate nach Einführung des SGB II gibt es auf Grund der Softwareprobleme keine statistisch gesicherten monatsaktuellen Zahlen. Die Berichtswege der optierenden Kommunen und einiger ARGE-Regionen sind noch nicht lückenlos geschlossen worden.

⁵ Vgl.: Irene Becker, Richard Hauser, Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialleistungen (Dunkelzifferstudie). Endbericht zur Studie im Auftrag des BMGS, Berlin 2003, S. 138; vgl. a. ebd. S. 136ff. und 216ff.

⁶ Vgl. Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe. Erwerbsstatus der Sozialhilfeempfänger/innen, Wiesbaden Mai 2006, S. 7. 2004 bezogen insgesamt 1,87 Millionen Menschen zwischen 15 und 64 Jahren Leistungen nach dem BSHG (laufende oder ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt). Als Mindestgröße wurde zwei Drittel dieser Zahl angenommen.

⁷ Vgl. ebd.

⁸ Vgl.: Arbeitsmarkt 2004. ANBA Jg. 53 Sondernummer Nürnberg v. 30.8.2005, S. 61

⁹ Vgl.: u.a. Arbeitsmarkt 2005. ANBA Jg. 54 Sondernummer Nürnberg v. 24.8.2006, S. 78; vgl. zu Mai 2006 auch „Deshalb ist Hartz IV nicht so teuer“, tagesschau.de v. 28.5.2006. Vgl.a.: Aktuelles Lexikon Aufstocker, in: Süddeutsche Zeitung v. 31.5.2006; iwd – Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln Nr. 23 v. 8.6.2006

¹⁰ Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe 2002. Fachserie 13. R.2.1, Wiesbaden 2003, zit. n. Bäcker/Bispinck/Hofemann/Naegele, Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland. Erwerbsstatus von Sozialhilfeempfänger/innen am Jahresende 2002, zu finden unter www.sozialpolitik-aktuell.de. In 2003 stieg die Zahl auf 147.000, die vom IAB in seiner aktualisierten Schätzung vom 23.9.2004 hinein genommen worden sind. (Vgl. IAB Kurzbericht Nr. 11 v.23.9.2004, S. 4 Fußnote Nr. 3) Vgl. a. Statistisches Bundesamt, Statistik der Sozialhilfe. Erwerbsstatus der Sozialhilfeempfänger/innen, Wiesbaden 2006, S. 10 (Nr. 5.1 Gesamtpotenzial)

¹¹ Vgl. Fußnote Nr. 5, insbes. S. 219. Becker/Hauser empfahlen sogar ausdrücklich als Ausweg „auf Unwissenheit und/oder Stigmatisierungsängsten beruhende Nicht-Inanspruchnahme [durch] Integration von Grundsicherungselementen in vorgelagerte Sicherungssysteme“ abzubauen. (ebd. S. 220) Ein sehr großer Teil derjenigen, die keine Leistungen beantragt hatten, gaben in einer Befragung an, dass sie als Beziehende von Arbeitslosengeld darauf sowieso keinen Anspruch hätten bzw. dies nur als Kredit erhalten würden und daher nicht beantragen. (vgl. ebd. S. 218)

¹² Vgl. zum Umbauprozess der BA und der Konzentration auf wirtschaftsnahe Dienstleistung: Wissenschaftszentrum Berlin und infas, Evaluation der Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschläge der Hartz-Kommission. Modul 1a Neuausrichtung der Vermittlungsprozesse, Bericht Juni 2005, u.a. S.,6ff.

¹³ „Die zitierten Erfahrungen lassen es zumindest überschlägig plausibel erscheinen, dass durch zusätzliche Beratungs-, Betreuungs- und Vermittlungsleistungen die Zahlen der Leistungsempfänger im neuen System und die entsprechenden Belastungen der öffentlichen Haushalte um etwa 15% reduziert werden könnten.“ schrieb z.B. Prof Bernd Reissert von der FH für Wirtschaft und Technik Berlin am 5.03.2003. (Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe: Mögliche Entlastungseffekte für den Arbeitsmarkt und die öffentlichen Haushalte durch verbesserte Integrationsleistungen, in: Bericht der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen v. 17. April 2003, Anhang, S. A 86). Vgl. a. im Bericht selbst S. 33

¹⁴ „Arbeitslosenhilfe wird durchschnittlich für einen Zeitraum von 28 Monaten gewährt, die vergleichbare Größe bei der Sozialhilfe beträgt 26 Monate. [...] Weitgehende Übereinstimmung besteht in der Arbeitsgruppe darüber, dass jeweils eine stärkere Konzentration der Ressourcen auf aktivierende Leistungen zur beruflichen bzw. sozialen Eingliederung notwendig ist.“ (Vgl.: Bericht der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen v. 17. April 2003, S. 9)

¹⁵ Vgl. iwd Informationsdienst der deutschen Wirtschaft Köln Nr. 44 v. 3.11.2005. Nicht alle, die Arbeitslosenhilfe bezogen haben, wurden in der BA-Statistik als „arbeitslos“ gezählt.

¹⁶ Ausschussdrucksache 16(11)197 v. 2.5.2006 (Unterrichtung durch das BMAS zum Haushaltsgesetz 2006, S. 2). Das Ministerium hatte die Eingliederungsleistungen beim IST 2005 nicht berücksichtigt. In dieser Aufstellung sind sie auf Grundlage der Schätzung der kommunalen Seite in Höhe von 0,23 Milliarden € aufgenommen worden. (vgl. Niedersächsisches Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit, Finanzierungssystem des SGB II. Aktuelle finanzielle Auswirkungen, Hannover 7.10.2005, S. 4. Das niedersächsische Ministerium rechnet die Annahmen des Vermittlungsausschusses zum Optionsgesetz v. 30.6.2005 hoch auf die damaligen Zahlen der Bedarfsgemeinschaften)

¹⁷ Ausschussdrucksache 16(11)197 v. 2.5.2006 (Unterrichtung durch das BMAS zum Haushaltsgesetz 2006), S. 2

¹⁸ Darunter je 2 Milliarden € für KV und RV sowie 0,25 Milliarden € für die PV. Vgl.: BA(-Statistik), Einnahmen und Ausgaben des Bundes für Leistungen nach dem SGB II, Monatsbericht Juni 2006, Bl. 1

¹⁹ Bundesministerium für Finanzen, Monatsbericht August 2006, S. 57

²⁰ Es liegen keine statistischen Angaben dazu vor; daher wurde angenommen, dass 50% der Sollwerte ausgegeben worden sind.

²¹ BA(-Statistik), Geldleistungen für Grundsicherung für Arbeitsuchende, Ausgaben Juni sowie Mai-Januar (jeweils revidierte Daten) 2006

²² Vgl. Fußnote 17 und 18: 1,6 Milliarden € Ausgaben für Eingliederungsleistungen in ARGE-Regionen und getrennter Trägerschaft; hinzu kommen 43 Millionen für die Beschäftigungspakte Älterer und 0,26 Milliarden € in den Optionskommunen (errechnet aus dem Jahresbudget von 0,67 Milliarden € als Anteil der Optionskommunen lt. Eingliederungsmittelverordnung v. Dezember 2005 abzüglich 0,14 Milliarden € Anteil der Optionskommunen an der Kürzung von 1,1 Milliarden € durch den Haushaltsausschuss des Bundestages. (Vgl. Eingliederungsmittelverordnung 2006 sowie Kurzmitteilung des Bremer Instituts für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe e.V. v. 16.8.2006, S. 1)

²³ BA(-Statistik), Die Einnahmen und Ausgaben der Bundesagentur, Monatsbericht Juni 2006, Bl. 10

²⁴ Da es für die konkreten Verwaltungskosten zur Umsetzung des §16,2 Satz 2 Nr.1-4 keine aktuellen Angaben gibt, sind der Einfachheit halber 50% der geplanten Ausgaben angesetzt worden. Das BMAS hatte in der Unterrichtung für den Bundestag die Ausgaben für 2005 und 2006 nachvollziehbar geschätzt.

²⁵ Ausschussdrucksache 16(11)197 v. 2.5.2006 (Unterrichtung durch das BMAS zum Haushaltsgesetz 2006), S.

2

²⁶ Vgl. Bericht der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen v. 17. April 2003, S. 35, Anhang S. A68f. und A77. In der tabellarischen Übersicht auf S. A77 sind die Ausgaben für UHG bzw. Anschluss-UHG für Arbeitsloseneempfänger auf insgesamt 1,57 Milliarden € in 2002 geschätzt. Mit einberechnet worden sind dann allerdings nur 0,8 Milliarden € (Vgl. ebd. Bericht, S. 35).

²⁷ Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Jahresbericht 2004; Pressemitteilung der BA v. August 2006; Zweistelliger Milliarden-Überschuss möglich, Handelsblatt 10.9.2006

²⁸ „Mit dem Instrumenteneinsatz nach dem SGB III sollen Kunden so unterstützt werden, dass sie schneller integriert werden können. Auch soll der Einsatz nur erfolgen, wenn die Integration mit hoher Wahrscheinlichkeit noch vor Übertritt in den Rechtskreis SGB II erfolgt.“, heißt es etwa im Geschäftsbericht der BA 2005 (BA, Geschäftsbericht 2005, Nürnberg Juli 2006, S. 93)

²⁹ Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Quartalsbericht 2-2006. Bericht über das zweite Quartal und das erste Halbjahr, Nürnberg 2006, S. 18

³⁰ Vgl.: Klaus Brandner, Zukunft der staatlich geförderten Weiterbildung. Vortrag auf der Fachtagung Weiterbildung 19.5.2005, Folie 6; BA, Bericht über das 4. Quartal und das Geschäftsjahr 2005, Nürnberg Januar 2006, S. 23f.; Bericht über das 2. Quartal und das erste Halbjahr 2006, Nürnberg Juli 2007, S. 17f., 21; BA, Geschäftsbericht 2003, Nürnberg Juli 2004, S. 84; BA, Geschäftsbericht 2004, Nürnberg Juli 2005, S. 118; BA, Geschäftsbericht 2005, Nürnberg Juli 2006, S. 118; BA, Haushaltsplan Haushaltsjahr 2006, Nürnberg Dezember 2005, S.7. Vgl.a. dort die Übersicht zu den geplanten Ausgaben des Eingliederungstitels in den Jahren vor 2003: 1999 - 2002 waren jeweils 14 Milliarden € dafür eingestellt!

³¹ Wenn BA-Chef Weise davon spricht, dass „die Gruppe der Langzeitarbeitslosen, bei der alles versucht wurde, [...] immer noch zu 36% Förderung der BA erhalte“ (Business News, Handelsblatt online, 19.9.2006), um dem Vorwurf zu begegnen, die BA spare auf Kosten der Langzeitarbeitslosen, dann bleibt die Aussage eines solchen Statements im statistischen Nebel hängen: haben denn nun zwei Drittel aller dann Langzeitarbeitslosen, die vom SGB III ins SGB II übergehen, keinerlei oder nur wenig Förderung in ihrer SGB III – Zeit erhalten oder gingen 36 Prozent der realen Ausgaben im ersten Halbjahr 2006 eines stark geschrumpften Eingliederungstitels an Personen, die danach ins SGB II übergangen, also ca. 390 Millionen €?

³² Vgl. Bericht der Arbeitsgruppe „Arbeitslosenhilfe/Sozialhilfe“ der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen v. 17. April 2003, S. 26

³³ BA, SGB II. Jahresbericht 2005, Nürnberg März 2006, S. 30

³⁴ 6,6 Mrd.€ minus 1,2 Mrd.€ der kommunalen Seite = 5,4 Mrd.€. Der Mittelansatz für 2004 betrug 10,3 Mrd.€; zu den Eingliederungstiteln vor 2003 vgl. Fußnote 29

³⁵ Diese Entwicklung ist hinlänglich bekannt und wird an dieser Stelle daher nicht weiter vertieft.

³⁶ Vgl. u.a. Bruno Kaltenborn, Juliana Schiwarov, Hartz IV: Förderaler Finanzstreit vorerst beigelegt. Blickpunkt Arbeit und Wirtschaft Nr. 7/2006, Bonn 6.4.2006, S. 3f.

³⁷ Vgl. Nina Bovensiepen, Falsch gerechnet, Süddeutsche Zeitung 12.5.2006, die von „Schlupflöchern“ und „Missbrauch“ spricht; Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD. Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende, Bundestagsdrucksache 16/1410, S. 1, 2, 3 und in der Begründung ab S. 41f. ein eigenes Kapitel dazu; stellvertretend für die anderen aufgeführten Parteien z.B. SPD-Fraktionsvorsitzender Peter Struck : „Das Menschenbild, das wir hatten, war vielleicht zu positiv. Es war zu optimistisch anzunehmen, dass Menschen das System nur in Anspruch nehmen, wenn sie es wirklich brauchen“. Künftig müsse Missbrauch geächtet werden. (SPD verurteilt Missbrauch, Die Welt v.25.6.2006). Schließlich vgl.

auch Rolf Schmachtenberg, Aktuelle Entwicklungen der Umsetzung des SGB II. Vortrag auf der Tagung Loccum 24.-26.10.2005, Folie 26

³⁸ Vgl. Hartz IV führte zu Klageflut an Sozialgerichten, tagesschau.de v. 1.2.2006. „Die meisten Fälle richteten sich gegen die Anrechnung von Vermögen auf das Arbeitslosengeld-II. Auch gegen die Verrechnung von Partner-Einkünften bei eheähnlichen Gemeinschaften habe es zahlreiche Einwände gegeben, teilte der Präsident des Landessozialgerichtes, Jürgen Brand, in Essen mit. Etwa jeder dritte der verhandelten Einsprüche hatte Erfolg.“ (ebd.). Prof. Schruth führt dazu aus, dass erhebliche handwerkliche Fehler im Vorfeld, dies absehbar erwarten ließen. So sei die große Zahl an Klagen gegen die Anrechnung von Partnereinkommen „allein deshalb vorhersehbar [gewesen], weil der Begriff der eheähnlichen Gemeinschaft bestimmt, eng auszulegen und schwierig nachweisbar ist. Man wäre als Gesetzgeber besser beraten gewesen, wenn man eine der Rechtsprechung gemäße Legaldefinition ins Gesetz aufgenommen hätte“ (vgl.: Peter Schruth, Ein Jahr Hartz IV - aus rechtspolitischer Sicht, Manuskript Magdeburg 2006, S. 10f.)

³⁹ U.a. werden Abfragen bei anderen Sozialleistungsträgern, Finanzamt, Einwohnermeldeamt, KFZ-Register, der Datei der geringfügig Beschäftigten und zum Zinsabschlag bei ausländischem Vermögen gestellt. (Vgl. §§ 52, 52a SGB II)

⁴⁰ Insgesamt waren Ende 2005 7,5 Millionen Datensätze von Leistungsbeziehenden SGB II automatisch mit anderen Datenbanken verglichen worden. Dabei kam es zu 3,19 Millionen Mitteilungen, dass im Zeitraum des Leistungsbezugs nach SGB II auch andere Leistungen bezogen worden sind. Im ersten Halbjahr 2006 ist diesen „Überschneidungsmitteilungen“ von der BA aus nachgegangen worden. In fast allen Fällen war das gleichzeitige Einkommen aus anderen Quellen aber in den Anträgen aufgeführt und im Bewilligungsbescheid berücksichtigt worden. Zu berücksichtigen ist darüber hinaus, dass auch in den 60.000 bekannt gewordenen Fällen, in denen dies nicht der Fall gewesen ist, nicht einfach von betrügerischem Verschweigen antragserheblicher Tatsachen ausgegangen werden kann – so ist allein die Vermögensanrechenbarkeit bzw. –freistellung schon für Profis nur schwer verständlich.

⁴¹ Vgl. Bundesagentur für Arbeit, Presse Info 37 v. 20.6.2006. Zum Beispiel zu Quedlinburg in Ostdeutschland, wo es eben kein anzurechnendes Vermögen mehr gebe und auch außer in Einzelfällen kaum Missbrauch festzustellen sei (vgl. Jonas Viering, Das Märchen vom Missbrauch, Süddeutsche Zeitung v. 21.10.2005). In München geht der Sozialdezernent von weniger als 2,5% Missbrauchsfällen aus (vgl. Graffe sieht wenig Missbrauch bei Hartz IV, Süddeutsche Zeitung 23.12.2005)

⁴² Vgl. dazu diese Schlussfolgerung in München. (Vgl. ebd)

⁴³ Der Zwischenbericht einer vom Deutschen Landkreistag in Auftrag gegebenen Evaluation berichtet aus dem Ergebnis einer Rückmeldung aus 78 ARGE- und Options-Regionen: In 44% der Regionen lägen die Fallschlüssel über 1:200, in weiteren 40% zwischen 1:130 und 1:200. Bei der Befragung wurde allerdings nicht zwischen U25 und Ü25 differenziert. Darüber hinaus beteiligten sich nur wenige Großstädte, in denen nach Einzelmeldungen auch Fallzahlen von 1:300 (Köln) und mehr nicht unüblich sind. Zudem lag die Zahl der Rückläufe bei anderen Fragestellungen zum Teil um das Doppelte höher als bei der Frage nach dem Betreuungsschlüssel, so dass davon ausgegangen werden muss, dass bei der Frage nach den Betreuungsschlüsseln eher nur diejenigen geantwortet haben, die günstige Schlüssel anzugeben hatten. (Vgl.: Deutscher Landkreistag, Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II. Ergebnisse der zweiten Feldphase und der ersten flächendeckenden Erhebung, Berlin Juli 2006, Folie 59) Vgl.a. mit ähnlichem Ergebnis: Antwort der Landesregierung Schleswig-Holstein auf eine Kleine Anfrage der GRÜNEN u.a. zur Frage der Personalausstattung, Landtagsdrucksache 16/75 v. 25.5.2005, S. 5. Die Evaluation des Landkreistages relativiert Aussagen der BA, die in ihrem Jahresbericht 2005 zum SGB II von einem Schlüssel im Bereich Ü25 von 1:178 zum Jahresende 2005 spricht. (Vgl. BA, SGB II. Jahresbericht 2005, Nürnberg März 2006, S. 26)

⁴⁴ Als Vermittlung in Arbeit zählen u.a. auch die in Zusatzjobs. Zu den Angaben vgl. BA-Statistik, Ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente für Personen in den Rechtskreisen SGB III und SGB II. Berichtsjahr 2005. Revidierte Werte Stand 12. Mai 2006. Vgl. auch die Ausführungen des IAB im Auftrag der BA (BA, SGB II. Jahresbericht 2005, Nürnberg März 2006, S. 19ff.)

⁴⁵ BA-Statistik, Ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente für Personen im Rechtskreis SGB II, revidierte Daten für Mai 2006, Nürnberg 25.8.2006

⁴⁶ BA-Statistik, Ausgaben für Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch - Kapitel 1112 des Bundeshaushalts, Blatt 1-6; Prozentanteile eigene Berechnung

⁴⁷ Vgl. u.a. Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Pressemitteilung 20/2006 v. 3.7.2006

⁴⁸ Ausgehend von 5,5 Millionen ALG II-Beziehenden im Mai 2006 und den Angaben zum Bestand der Eingliederungsinstrumente (s.o.)

⁴⁹ Von den 4 Milliarden € Aussteuerungsbetrag werden nur 10% für die Refinanzierung aktiver Eingliederungsmaßnahmen eingesetzt.

Eine grundsätzliche Information zum Schluss:

Das SGB II beschreibt die Grundsicherung für Arbeitssuchende, das SGB III behandelt die Arbeitsförderung.