

26.09.01

Antrag**der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Saarland,
Thüringen**

**Lebenslagen in Deutschland
Erster Armuts- und Reichtumsbericht**

Punkt 71 der 767. Sitzung des Bundesrates am 27. September 2001

Der Bundesrat möge beschließen:

Der Bericht der Bundesregierung befasst sich nicht nur mit der Einkommens- und Vermögensverteilung in Deutschland. Dargestellt werden auch bestehende Unterversorgungslagen in verschiedenen Bereichen – wie Sozialhilfe, Bildung, Arbeitslosigkeit, Familien, Wohnsituation, gesundheitliche Verhältnisse. Da die zugrunde gelegten Daten schon vor der Erstellung des Berichts weitgehend bekannt waren, enthält der Bericht jedoch kaum neue Erkenntnisse hinsichtlich der sozialen Lage in Deutschland. Er fügt den Erkenntnissen früherer Gutachten zu diesen Themen allenfalls neue Facetten hinzu.

In der Bestandsaufnahme der sozialen Lage in Deutschland wird nur zwischen der Situation in Ost- und Westdeutschland unterschieden, eine weitergehende Regionalisierung findet nicht statt. Da künftige bundespolitische Vorhaben jedoch nicht getrennt von landespolitischen Lebenslagen, Leitbildern und Konzepten zu sehen sind, sollte bei der Fortführung der Armuts- und Reichtumsberichterstattung eine - zumindest in Teilbereichen - regionalisierte Darstellung angestrebt werden.

Unter dem Titel "Die Zukunft gestalten - Deutschland erneuern" wird im zweiten Teil des Berichts der Anspruch an eine wissenschaftliche Darstellung ganz offen aufgegeben. Dieser Teil enthält stattdessen eine verklärende Darstellung der in den letzten rd. 2 ½ Jahren initiierten Reformvorhaben der neuen Bundesregierung. Dabei fehlt jede Evaluation der Wirkungen dieser politischen Maßnahmen auf die soziale Lage. Es ist unzureichend, eine Bestandsaufnahme der Entwicklung der Wohlstandssituation im Zeitraum 1973 bis 1998 vorzulegen und dieser lediglich die politischen Vorhaben der letzten 2 ½ Jahre gegenüber zu stellen, deren Erfolge nach so kurzer Zeit überhaupt nicht abzusehen sind. Voraussetzung für eine erfolgreiche Politik der Armutsbekämpfung wäre jedoch eine genaue Untersuchung der Ursachen-Wirkungs-Zusammenhänge.

Ausgeliefert am 26. SEP. 2001

Die beschönigende Darstellung der gegenwärtigen Regierungspolitik verhindert eine Diskussion der drängenden Frage, mit welchen längerfristig wirksamen Maßnahmen Armut in Deutschland tatsächlich bekämpft und künftig vermieden werden kann. Es fehlt die Formulierung konkreter Ziele für die künftige Politik der Bundesregierung, es fehlen klare Aussagen zu längerfristigen politischen Vorhaben und Weichenstellungen.

In folgenden Bereichen zeigt sich die politisch bedingte Färbung des Berichts besonders deutlich:

1. Der Rückgang der Arbeitslosigkeit im Jahr 2000 wird im zweiten Teil des Berichts auf Maßnahmen der neuen Bundesregierung im Bereich der Arbeitsmarktpolitik und im Arbeits- und Sozialrecht zurückgeführt. Tatsächlich ist dieser Rückgang jedoch fast ausschließlich auf die positive konjunkturelle Entwicklung sowie auf die demografische Entlastung des Arbeitsmarktes zurückzuführen. Inzwischen ist sogar eine Stagnation am Arbeitsmarkt festzustellen (saisonbereinigter Anstieg im Mai 2001 gegenüber Mai 2000). Es wird immer deutlicher, dass die Bundesregierung noch keinen wesentlichen Beitrag zum Abbau der anhaltend hohen strukturellen Arbeitslosigkeit geleistet hat. Notwendig wären klare Signale für Investitionen und Existenzgründungen, um die Entstehung neuer Arbeitsplätze zu erleichtern. So schafft die zunehmende Verschärfung der Regulierungsdichte auf dem Arbeitsmarkt (Rückgängigmachung der maßvollen Erleichterungen beim Kündigungsschutz und Lohnfortzahlung, Gesetz zur Teilzeitarbeit, Einschränkungen der befristeten Beschäftigung, 630 DM-Neuregelung, Gesetz gegen so genannte Scheinselbstständigkeit) neue Einstellungshemmnisse besonders für mittelständische Betriebe. Kritisch zu sehen sind die Bestrebungen der Bundesregierung, den zweiten Arbeitsmarkt auszudehnen. Auch die Überführung von Bundesprogrammen in den Haushalt der Bundesanstalt für Arbeit, wie z.B. das Jugendsofortprogramm und das Langzeitarbeitslosenprogramm, die allein mit 2,75 Mrd. DM wieder der Versichertengemeinschaft aufgebürdet werden, ist beschäftigungsfeindlich. Auf diese Weise werden Spielräume zur Senkung des Arbeitslosenversicherungsbeitrags und damit zur Reduzierung der Lohnnebenkosten leichtfertig verspielt.
2. Für den Bereich der Sozialhilfe wird die Behauptung aufgestellt, dass in Folge verschiedener Maßnahmen der Bundesregierung die Empfängerzahlen der Sozialhilfe seit 1998 bereits im Sinken begriffen seien. Zu den genannten Maßnahmen gehören die bedarfsorientierte Grundsicherung für alte und erwerbsgeminderte Menschen, bundesweite Modelle zur Pauschalierung der Sozialhilfe und Modellversuche zur Zusammenarbeit von Arbeits- und Sozialämtern. Die Zukunft wird zeigen, ob die bedarfsorientierte Grundsicherung ein taugliches Instrument zur Vermeidung von Altersarmut sein wird. Schon jetzt sprechen Kosten und Verwaltungsaufwand dagegen, die mit der Einrichtung eines weiteren bedarfsabhängigen und steuerfinanzierten Sicherungssystems neben der Sozialhilfe verbunden sind.

Den Modellversuchen zur Zusammenarbeit der Arbeitsämter und Sozialämter ist aufgrund der nicht sehr mutigen Konzeption durch die Bundesregierung keine allzu große Bedeutung beizumessen. Wirkliche Erfolge oder Erkenntnisse bei der Eingliederung Arbeitsloser in Arbeit sind hier nicht zu erwarten. Es wird im wesentlichen Zeit gewonnen für die fortgesetzte Systemdiskussion zur Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe.

Jedenfalls ist schon aus zeitlichen Gründen jeglicher ursächliche Zusammenhang der genannten Maßnahmen (die allesamt frühestens im Jahr 2000 begannen, z.T. noch später oder noch gar nicht begonnen haben) mit den Sozialhilfeempfängerzahlen der Jahre 1999 und 2000 zu verneinen. Richtig ist dagegen – wie an anderer Stelle des Berichts ausgeführt – dass der zwischenzeitliche Rückgang der Zahl der Sozialhilfeempfänger auf die positive Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt in diesem Zeitraum zurückzuführen ist.

3. Für einen weiteren Bereich macht der Bericht den Handlungsbedarf mehr als deutlich, nämlich für die Familienpolitik. Richtig ist, dass sich für Mehrkindfamilien Einkommensnachteile ergeben. Vor allem junge Familien mit kleinen Kindern tragen ein erhöhtes Armutsrisiko. Hinsichtlich der Darstellung der Maßnahmen der Bundesregierung ist der Bericht jedoch tendenziös und irreführend. Da als Ausgangspunkt der ergriffenen Maßnahmen der Familienförderung das Jahr 1998 gewählt wird, werden schon vorher erzielte Verbesserungen für Familien systemwidrig ausgeblendet. Dazu gehören z.B.:

- Die erheblichen Kindergelderhöhungen zwischen 1991 und 1997, für das erste Kind von 50 DM auf 220 DM und für das 2. Kind von 70-130 DM (einkommensabhängig) auf 220 DM, sowie die Erhöhung der Kinderfreibeträge von 432 DM (1983) auf 6.912 DM (1997),
- die Einführung des Erziehungsurlaubs 1986 und dessen zeitlicher Ausbau
- die Einführung des Bundeserziehungsgeldes 1986 und der kontinuierliche Ausbau des Bezugszeitraumes von 10 auf 24 Monate,
- das Landeserziehungsgeld in Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen und Thüringen.

Der Armuts- und Reichtumsbericht selbst weist auf die Notwendigkeit einer differenzierten Familienförderung hin, die auch Familien mit Niedrigeinkommen erreicht. Die Maßnahmen der Bundesregierung hierzu sind unzureichend.

- Nach wie vor weigert sich die Bundesregierung, die Bedeutung des Urteils des BVerfG zur Pflegeversicherung auch für die Rentenversicherung anzuerkennen.
- Die von der Bundesregierung erwähnte Steuerreform (Senkung des Eingangssteuersatzes, Erhöhung des Freibetrages) entlastet Familien nicht in höherem Maße als Kinderlose.

- Nicht erwähnt wird die von der neuen Bundesregierung eingeführte Ökosteuer, die Familien wegen deren höheren Energieverbrauchs überproportional belastet.
- Das Zweite Gesetz zur Familienförderung stellt keine genügende Umsetzung des Familienleistungsausgleichs dar. Es vernachlässigt gerade die Mehrkindfamilien und Familien mit Niedrigeinkommen und stellt Alleinerziehende noch schlechter als bisher, obwohl diese Bevölkerungsgruppen - wie der Bericht belegt - in besonderem Maß auf Unterstützung angewiesen sind.

Danach sind aus dem Armuts- und Reichtumsbericht insgesamt vor allem folgende Konsequenzen zu ziehen:

- Gegenwärtig fehlen positive Impulse für die konjunkturelle Entwicklung und somit für die Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik. Der rasche und nachhaltige Abbau der Arbeitslosigkeit und der Aufbau zukunftssicherer Arbeitsplätze setzen einen grundlegenden Wandel hin zu einer beschäftigungsorientierten Gesamtpolitik voraus.
- Die im Bericht getroffene Feststellung, dass Einkommensungleichheiten zunehmen und einige Bevölkerungsgruppen in den unteren Einkommensgruppen und bei der Sozialhilfebetroffenheit überrepräsentiert sind, haben keinen neuen Erkenntniswert. Dementsprechend darf sich die Sozialpolitik keinesfalls auf eine bloße Umverteilungspolitik beschränken. Wenn Armut in einem umfassenderen Sinne als das Unvermögen verstanden wird, Krisensituationen und Zwangslagen selbstständig zu bewältigen, folgt daraus ein modernerer Politikansatz: Er beinhaltet eine aktive Armutsbekämpfung, die auf Solidarität und vor allem auf die Selbstverantwortung der Menschen setzt.
- Schließlich ist eine grundlegende Neuordnung des Familienleistungsausgleichs erforderlich. Um eine nachhaltige materielle Stärkung der Familien zu erreichen, befürwortet der Bundesrat ein stufenweise einzuführendes Familiengeld, das in der Endausbaustufe für die ersten drei Lebensjahre 1200 DM und anschließend bis zum 18. Lebensjahr 600 DM betragen soll. Vom 18. bis zum 27. Lebensjahr soll es unter denselben Voraussetzungen wie bisher das Kindergeld gewährt werden.
- Ein so gestaltetes Familiengeld, das an Stelle des inzwischen unübersichtlichen Systems der Familienförderung durch Kindergeld sowie Bundes- und Landeserziehungsgeld treten soll, käme insbesondere Eltern mit niedrigem Einkommen zu Gute. Gleichzeitig würden bis auf wenige Ausnahmen alle Kinder aus der Sozialhilfe gehoben. Auf diese Weise würde das Armutsrisiko von Familien gerade in der Familiengründungsphase gesenkt und die Familienleistungen entsprechend ihrer Bedeutung für die Gesellschaft stärker anerkannt.