

# ISA Informationen zur Sozial- und Arbeitsmarktpolitik

Deutscher  
Gewerkschaftsbund

Bundesvorstand

Abteilung  
Sozial- und Arbeitsmarktpolitik

Ausgabe  
4/2001

## Lohnt sich Arbeit – für Sozialhilfeempfänger?

Stand: September 2001

Entgelt bezahlt, Postvertriebsstück A 45163

**DGB**

Herausgeber:  
DGB-Bundesvorstand  
Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

Verantwortlich:  
Dr. Ursula Engelen-Kefer  
Rückfragen an:  
Wilhelm Adamy  
Johannes Jakob

e-mail:  
wilhelm.adamy@  
bundesvorstand.dgb.de  
johannes.jakob@  
bundesvorstand.dgb.de

Telefon 0 30/2 40 60-399/269  
Telefax 0 30/2 40 60-771

## Einleitung

In regelmäßigen Abständen flackert die öffentliche Diskussion zur Sozialhilfe wieder auf und immer wieder wird unterstellt, es gebe für Sozialhilfeempfänger keine ausreichenden Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. So haben Geringqualifizierte mit Familien nach Darstellung des Arbeitgeber-Instituts kaum einen Anreiz, sich eine neue Beschäftigung zu suchen. N. Berthold, Professor an der Universität Würzburg unterstellt gar: „Wer bei uns bereit ist zu arbeiten, wird bestraft, wer sich in die soziale Hängematte legt, belohnt. Diese perverse Anreizstruktur gilt es zu verändern.“ (Handelsblatt vom 23.08.01)

Der Präsident des ifo-Instituts glaubt zu wissen, „dass die geltenden Regelungen die Sozialhilfeempfänger zur Untätigkeit verdammen“. (in: Sozialpolitische Informationen 3/2001, S. 3). Damit wird von gut dotierten Wissenschaftlern Stimmung zu machen versucht, mit Argumenten, die keiner objektiven Überprüfung standhalten. Tatsächlich jedoch ist der Abstand zwischen der Sozialhilfe und Geringverdienern beachtlich, wie nachfolgend gezeigt werden soll.

Bei der öffentlichen Debatte wird oftmals aber auch ausgeblendet, dass es tatsächlich keine Wahlmöglichkeit zwischen Erwerbstätigkeit und Sozialhilfebezug gibt. Weigert sich ein Hilfeempfänger, die ihm angebotene Arbeit anzunehmen, kann die Sozialhilfe gekürzt und letztlich ganz gestrichen werden. Dabei müssen auch Arbeiten akzeptiert werden, die weit über die Zumutbarkeitskriterien der Arbeitsförderung hinausgehen. Nahezu jede Arbeit ist bei der Sozialhilfe zumutbar, auch unter Umgehung arbeits- und sozialrechtlicher Schutzregelung.

### 1. Sozialhilfe trotz Erwerbstätigkeit

Nach der amtlichen Statistik waren Ende 2000 146.000 Menschen erwerbstätig, deren Erwerbseinkommen von den Sozialämtern aufgestockt werden musste. Im Vergleich zu 1995 hat sich ihre Zahl um ein Drittel erhöht. Die Mehrzahl von Ihnen (57 %) ist allerdings teilzeitbeschäftigt. Von den als erwerbsfähig geltenden Hilfeempfängern sind immerhin gut 14 % als Vollzeit- oder Teilzeitkräfte erwerbstätig und erhalten aufstockende Sozialhilfe. Weitere 100.000 Sozialhilfeempfänger arbeiten nicht, weil sie an einer Aus- oder Weiterbildung teilnehmen (einschließlich der 15 – 18jährigen Sozialhilfeempfänger).

Angesichts der relativ breiten Schichtung der individuellen Erwerbs- und Tarifeinkommen überraschen diese zunächst relativ geringen Überschneidungsbereiche zwischen Erwerbstätigkeit und Sozialhilfe. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass viele Geringverdiener nicht wissen, dass sie Anspruch auf ergänzende Sozialhilfe haben oder davor zurückschrecken. Zum anderen verringert sich das Verarmungsrisiko erheblich, wenn nicht nur ein Familienmitglied erwerbstätig ist.

Die Verteilung der Bruttomonatsverdienste zeigt, dass vollzeitbeschäftigte Arbeitnehmer äußerst selten weniger als die Hälfte des Durchschnittsverdienstes erzielen. Nach dem ersten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung waren 1998 im Westen lediglich 1,4 % dieser Gruppe in dieser Einkommensklasse vertreten.

Die Analyse von Sozialhilfe und Geringverdienerereinkommen darf sich daher keinesfalls auf das individuelle Erwerbseinkommen reduzieren, sondern muss die Größe und Einkommenssituation des Haushalts insgesamt berücksichtigen. Staatliche Transfers dürfen ebenso wenig ausgeblendet werden, wie Sonderzahlungen für Arbeitnehmer, die ja bei der Sozialhilfe voll angerechnet werden; während sie beim Arbeitnehmerhaushalt einkommenssteigernd wirken.

## 2. Zur Einkommenssituation im Niedriglohnbereich

Mehrere offizielle Untersuchungen für die 90er Jahre zeigen, dass in Ost und West für alle untersuchten Haushaltstypen ein ausreichender Abstand zwischen der Sozialhilfeschwelle und verfügbaren Haushaltseinkommen von Geringverdienern bestehen (vgl. exemplarisch Forschungsbericht des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Nr. 276, D. Engels, „Abstand zwischen Sozialhilfe und unteren Arbeitnehmereinkommen“, Bonn, 1999). Da nur die Verdiensterhebung des Statistischen Bundesamtes zeitnah und repräsentativ ausreichend differenzierte Lohndaten liefert, wird der Berechnung des Lohnabstandes allgemein die Lohngruppe 3 für ungelernete Hilfsarbeiter im Produzierenden Gewerbe zu Grunde gelegt.

### Verfügbares Haushaltseinkommen von Hilfsarbeitern im Produzierenden Gewerbe in DM, Juli 2000

	Alleinstehende		Ehepaar ohne Kind		Ehepaar mit 1 Kind	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Nettoentgelt	2.611	2.121	3.203	2.584	3.217	2.589
Kindergeld	–	–	–	–	270	250
Wohngeld	–	–	–	–	–	21
verfügbares Haushalts- einkommen	<b>2.611</b>	<b>2.121</b>	<b>3.203</b>	<b>2.584</b>	<b>3.487</b>	<b>2.860</b>
	Ehepaar m. 3 Kindern		Ehepaar m. 2 Kindern		Alleinerz. m. 2 Kindern	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost
Nettoentgelt	3.229	2.589	3.230	2.589	2.511	2.051
Kindergeld	540	500	840	800	540	500
Wohngeld	24	215	130	294	–	177
verfügbares Haushalts- einkommen	<b>3.793</b>	<b>3.304</b>	<b>4.200</b>	<b>3.683</b>	<b>3.051</b>	<b>2.728</b>

Quelle: Zusammengestellt nach Grundinformationen und Daten zur Sozialhilfe, herausgegeben vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, 2001

Unter Einbeziehung von Sonderzahlungen und der Haushaltsgröße stellt sich die Einkommenssituation für Hilfsarbeiter Mitte letzten Jahres wie folgt dar:

Sozialtransfers und unterschiedliche Steuerbelastung führen dazu, dass sich das verfügbare Nettoeinkommen zwischen Alleinlebenden und kinderreichen Familien um bis zu 60 % unterscheidet, Ehepaare mit drei Kindern folglich netto monatlich über knapp 1.600,00 DM mehr verfügen. Deutlich wird aber auch, dass Frauen nach wie vor weit weniger verdienen und Alleinerziehende netto pro Monat über 750,00 DM weniger verfügen als ein Alleinverdiener-Ehepaar mit zwei Kindern.

**Verfügbares Haushaltseinkommen von Hilfsarbeitern  
im Produzierenden Gewerbe in DM, Juli 2000**

Monatliches Haushalts- nettoeinkommen	Haushalte insgesamt	Familien:			
		Paare mit einem Kind	Paare mit 2 Kindern	Paare mit 3 und mehr Kindern	Alleiner- ziehende
Früheres Bundesgebiet					
unter 1.800 DM	8,70%	0,50%	0,30%	0,04%	9,40%
1.800 – 2.500 DM	11,60%	3,10%	1,20%	0,20%	25,90%
2.500 – 3.000 DM	8,30%	6,60%	1,60%	0,20%	20,40%
3.000 – 4.000 DM	15,50%	13,60%	9,30%	6,30%	22,30%
Neue Länder					
unter 1.800 DM	13,80%	0,20%	0,20%	0,07%	13,40%
1.800 – 2.500 DM	16,00%	4,30%	1,30%	0,40%	36,40%
2.500 – 3.000 DM	10,30%	7,10%	3,00%	1,00%	18,30%
3.000 – 4.000 DM	19,60%	25,4%	17,60%	11,10%	23,30%

Quelle: Lebenslagen in Deutschland, Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, 2001, Seite 106

Sichtbar wird ebenso, dass das Wohngeld die Mietbelastung nur völlig unzureichend kompensiert und auch Alleinerziehende im Westen mit zwei Kindern bei einer Hilfsarbeitertätigkeit in der Industrie vergangenes Jahr keinerlei Zuschuss zur Miete erwarten konnten. Deutlich zeigen sich ebenso die noch bestehenden Lohnunterschiede zwischen Ost und West, wobei dem Wohngeld hier allerdings eine etwas größere Bedeutung zukommt.

Niedrigeinkommen sind aber auch in anderen Wirtschaftszweigen und Tätigkeitsbereichen festzustellen. Meist wird aber auch bei niedriger tariflicher Vergütung die Entlohnung auch innerhalb einer Gruppe nach Berufsjahren, Alter etc. gestaffelt. Für jüngere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer (Anfangsentgelt) stellt sich z.B. für letztes Jahr die tarifliche Entlohnung wie folgt dar:

### Ausgewählte Niedriglohntarife West

Tätigkeit	Tariffbereich	Stundenvergütung in DM
Fischverpacker/in	Fisch- und Geflügelwirtschaft	13,78
Verkäufer/in (2. Berufsjahr)	Einzelhandel Niedersachsen	15,26
Gebäudereiniger/in	Gebäudereinigerhandwerk NRW	14,28
Nähen an Nähmasch. oder Handnäharbeit	Bekleidungsindustrie Bayern	17,04

Quelle: Zusammenstellung nach WSI-Tarifarchiv

Im Bauhauptgewerbe liegt der allgemeinverbindliche Mindestlohn im Osten bei 16,60 DM pro Stunde. Bei diesen Niedriglöhnen dürfte es sich weitgehend um Einstiegsgehälter für junge Ungelernte handeln. Für die Messung des Lohnabstandes werden jedoch meist Familien mit Kindern herangezogen, die jedoch wenig repräsentativ für diesen Vergleich sind.

Die reine Versorger-Ehe wird u. a. immer seltener und beschränkt sich zusehends auf die Zeit, in der die Kinder noch klein sind. Ab dem dritten Lebensjahr des jüngsten Kindes sind denn auch in fast jeder zweiten Ehe beide Partner erwerbstätig. Soweit Frauen ihre Berufstätigkeit länger unterbrechen, ist diese immer häufiger auf die unzureichenden Möglichkeiten der Kinderbetreuung zurückzuführen.

Familien mit mehreren Kindern sind zudem nicht nur in den unteren, sondern ebenso in den oberen Einkommensbereichen überproportional vertreten. Im unteren Einkommensbereich kommt den Transferleistungen für kinderreiche Familien (wie Kinder- oder Wohngeld) allerdings eine immer größere Bedeutung zu, um den Lebensstandard sichern zu können. Über ein Haushaltsnettoeinkommen von unter 2.500 DM verfügten denn auch im 1. Halbjahr 1998 nur 1,5 % der westdeutschen Ehepaare mit zwei Kindern und 0,24 % der Paare mit drei Kindern und mehr; im Osten waren es gleichfalls 1,5 % bzw. 0,47 %.

Nach dem Niedrigeinkommenspanel der Bundesregierung gibt es deutliche Hinweise, dass es gerade jungen Familien gelang, aus dem Niedrigeinkommensbereich aufzusteigen. Sie schafften es, durch eine (Wieder-) Aufnahme oder Ausweitung der Erwerbstätigkeit eine Einkommenssteigerung zu erzielen. (Quelle: Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, S. 105) Immerhin 23 % der Ehepaare mit Kindern gelang von November 1998 bis Mai 1999 ein Ausstieg aus dem Niedrigeinkommensbereich, der als der Bereich der untersten

20 % der Einkommensverteilung definiert wurde. In dieser relativ kurzen Zeit gelang dies auch im Osten immerhin 47 % der Ehepaare mit einem Kind und noch 25 % mit zwei Kindern. Diese Ergebnisse zeigen auch im unteren Einkommensbereich eine deutliche Einkommensmobilität. Insbesondere die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ist dabei Ursache für das Verlassen des Niedrigeinkommensbereichs.

### 3. Wie hoch ist der Sozialhilfebedarf?

Der Sozialhilfebedarf schwankt in starkem Maße mit der Familiengröße und ist für kinderreiche Familien nahezu dreimal so hoch wie für Alleinstehende (siehe Tabelle oben). Zu berücksichtigen ist dabei, dass für kinderreiche Familien im Schnitt Bruttokaltmieten von rund 1.000,00 DM anfallen. Diese Leistungen erscheinen durchaus beachtlich, nach Abzug von fixen Kosten wie Miete bleiben allerdings für den Haushaltsvorstand je nach Bundesland lediglich 525,00 bis 551,00 DM pro Monat zur unmittelbaren Existenzsicherung.

Doch auch dieser Betrag gelangt oftmals nicht zur Auszahlung, da anderes (soziales) Einkommen – anders als bei Erwerbstätigkeit – nahezu vollständig angerechnet wird. Bei immerhin fast 90 % der Haushalte mit Sozialhilfebezug wird anderweitig erzielt Einkommen und auch Vermögen auf die Sozialhilfe angerechnet. Die Sozialämter müssen daher im Schnitt gut die Hälfte des Sozialhilfebedarfs finanzieren. Bei kinderreichen Familien sind es sogar nur gut 35 % des Sozialhilfebedarfs, der von den Sozialämtern aufgebracht werden muss.

#### Abstand zwischen dem verfügbaren Einkommen von Arbeitnehmerhaushalten unterer Lohngruppen zum Sozialhilfebedarf unterschiedlicher Haushaltstypen

Haushaltstyp	Verfügbares Haushaltseinkommen der Sozialhilfeempfänger in DM		Einkommensabstand zu Arbeitnehmerhaushalt in DM	
	West	Ost	West	Ost
Alleinstehend	1.210	1.057	1.401	1.064
Ehepaar <b>ohne</b> Kinder	1.904	1.720	1.299	864
mit <b>einem</b> Kind <sup>1</sup>	2.458	2.255	1.009	605
mit <b>zwei</b> Kindern <sup>1</sup>	3.018	2.771	775	533
mit <b>drei</b> Kindern <sup>1</sup>	3.559	3.258	641	425
Alleinerziehende mit zwei Kindern <sup>1</sup>	2.634	2.407	417	321

<sup>1</sup> einschließlich Freibetrag von 20,00 DM für 1. und 2. Kind  
Quelle: Berechnet nach Grundinformationen a.a.o.

Preisbereinigt können Sozialhilfeempfänger sich heute weniger kaufen als noch 1993. Real sank der Regelsatz im Westen bis zum Jahre 2000 um 2 % und liegt nur 13 % über dem Niveau von 1978. Im Osten liegt der Kaufkraftverlust seit 1993 bereits bei 3,3 %. Gut dotierte Wissenschaftler wie N. Berthold fordern sogar eine weitergehende Absenkung des Sozialhilfeniveaus und eine zeitliche Befristung auf ein Jahr, der Freiburger Finanzwissenschaftler Raffelhüschen fordert gar eine Halbierung der Sozialhilfe (Handelsblatt vom 23.08.01, S. 4). Diesen Kritikern unseres Fürsorgesystems geht es aber keinesfalls nur um eine einschneidende Absenkung des Existenzminimums. Die Sozialhilfe wird zu einem Bremsklotz auf dem Weg zu mehr Beschäftigung erklärt, deren „Höhe zementiert die Löhne auf einem tiefen Niveau. Damit legt sie einen Mindestlohn fest, der für die Produktivitäten vieler geringqualifizierter Arbeitnehmer zu hoch ist. Massenhafte Arbeitslosigkeit unter einfacher Arbeit ist die Folge.“ (N. Berthold, Handelsblatt vom 23.08.01)

So schnell kann die Sozialhilfe von Ökonomen für Massenarbeitslosigkeit verantwortlich gemacht werden. Im Kern geht es mit der Forderung jedoch darum, noch mehr Luft zu schaffen für Lohnsenkungen. Hier wird erkennbar, dass mit der Senkung der Löhne letztlich die Sozialhilfe ins Visier genommen werden soll.

### **4. Wie hoch ist der Abstand zwischen Sozialhilfe und Niedriglohneinkommen?**

Mit steigender Haushaltsgröße verringern sich zwangsläufig die Einkommensabstände, doch für alle Haushaltstypen ist nach wie vor ein ausreichender Einkommensabstand gewahrt.

Besonders groß ist er für Haushalte ohne Kinder. Bei Alleinstehenden ist das verfügbare Arbeitnehmereinkommen eines Hilfsarbeiters im Produzierenden Gewerbe gut doppelt so hoch wie der Sozialhilfebedarf. Auch für Ehepaare ohne oder mit einem Kind ergeben sich noch Einkommensunterschiede von meist 1.000,00 DM und mehr pro Monat.

Das Sozialhilfeniveau hat aber auch deshalb eine für alle Steuerzahler wichtige Funktion, weil es den steuerfreien Grundbetrag definiert.

Auch bei einer fünfköpfigen Familie kommt es im Falle der Vollzeitberufstätigkeit eines Elternteils nicht zu Überlappungen mit der Sozialhilfe, sondern nach wie vor zu deutlichen Einkommensunterschieden von 400,00 bis 600,00 DM pro Monat. Für diesen Haushaltstyp ist der finanzielle Anreiz immer noch groß, als Ungelernte in der Industrie zu arbeiten. Es ist schlicht falsch, wenn behauptet wird, für Sozialhilfeempfänger bestehe kein Anreiz zu arbeiten und eine geringqualifizierte Tätigkeit anzunehmen.

Anreizfördernd wirkt ebenso der Aufbau einer eigenständigen Alterssicherung im Falle der Erwerbstätigkeit, die es für Sozialhilfeempfänger bekanntlich nicht gibt sowie die wegfallende Stigmatisierung von Sozialhilfeempfängern aber auch der Sanktionsmöglichkeiten in der Sozialhilfe.

Aber auch das Streben der meisten Menschen, ihr Leben möglichst unabhängig und selbständig bestreiten und bewältigen zu können, darf keinesfalls gering geschätzt

werden. Das Interesse, aus Sozialhilfe wieder herauszukommen, kann und darf keinesfalls auf monetäre Größen reduziert werden. Wer möchte nicht soziale Notlagen für seine Kinder schnellstmöglich beseitigen, es sei denn, das Selbstwertgefühl und die eigene Identität sind beschädigt und das eigene Leben und das der Familie erscheint gar perspektivlos.

## 5. Wie entwickelt sich der Lohnabstand im Zeitverlauf?

In den letzten Jahren hat sich der Einkommensabstand keinesfalls verkleinert, sondern eher noch vergrößert. Die Politik der rot-grünen Bundesregierung hat hier durchaus positiv gewirkt, weil dies ohne Einschnitte in die Sozialhilfe gelang. Für einen verheirateten Alleinverdiener mit drei Kindern hat sich der Abstand zur Sozialhilfeschwelle immerhin seit 1997 um rund 160,00 DM pro Monat erhöht. Ursächlich hierfür sind insbesondere die steuerliche Entlastung und die Kindergelderhöhung, die insbesondere die unteren Arbeitnehmereinkommen entlastet hat. Die Steuer- und Wohngeldreform wird weitere Entlastungen mit sich bringen und das Gefälle von Erwerbseinkommen zu Sozialhilfe weiter vergrößern.

### Lohnabstand im Zeitvergleich für Hilfsarbeiter im Produzierenden Gewerbe verheirateter Alleinverdiener mit drei Kindern (jeweils im Juli des Jahres)

	1996	1997	1998	1999	2000
Abstand des Haushaltseinkommens des Arbeitnehmers zur Sozialhilfe in DM	502	480	497	579	641
Prozent des Arbeitnehmereinkommens	13,10%	12,40%	12,70%	14,30%	15,30%

Quelle: Berechnet nach D. Engels, Abstand zwischen Sozialhilfe und unteren Arbeitnehmereinkommen: Neue Ergebnisse zu einer alten Kontroverse, in: Sozialer Fortschritt 3/2001

Selbst bei einem Stundenlohn von 8,00 DM die Stunde verdienen Alleinstehende bereits mehr als sie an Sozialhilfe erhalten können, Löhnen also, die selbst die niedrigen tariflichen Einstiegsgehälter deutlich unterschreiten.

## 6. Welche Haushalte sind vorrangig von Sozialhilfe betroffen?

Die Diskussion über Sozialhilfeniveau und Niedriglohn konzentriert sich ebenso wie die gesetzliche Definition des Lohnabstandsgebotes viel zu stark auf die kleine Gruppe der Fünf-Personen-Haushalte. Dabei ist dieser Haushaltstyp weder für den Niedriglohnsektor noch für die erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger repräsentativ. Ehepaare mit drei Kindern stellen nur 2,5 % aller Haushalte der Bevölkerung und nur 3 % aller Bedarfsgemeinschaften der Sozialhilfe. Ende 1999 bezogen lediglich 34.400 Ehepaare mit drei Kindern und mehr Hilfe zum Lebensunterhalt, sie zählten häufiger zu den Kurzzeit-



beziehen. Die zahlenmäßig größte Gruppe unter den Sozialhilfeempfängern stellen hingegen die alleinstehenden Personen. Sie kommen auf einen Anteil von 43 % der Empfängerhaushalte.

**Haushalte von Empfängern von Sozialhilfe im engeren Sinne<sup>1</sup>  
am 31. Dezember 1999**

Haushaltstyp	Insgesamt		Durchschnittliche bisherige Dauer der Hilfegewährung	Darunter mit einer bisherigen Bezugsdauer von ...	
	Insgesamt	Veränderung gegenüber Vorjahr		weniger als 1 Jahr Kurzzeit- empfänger	mehr als 5 Jahre Langzeit- empfänger
	Anzahl	Prozent (%)	Monate	Anteil an Spalte 1 in Prozent	
Haushalte insgesamt	1.452.639	-2,4	30,0	41,1	13,0
darunter Ehepaare:					
<b>ohne</b> Kind	103.843	- 0,3	31,6	36,8	14,0
<b>mit</b> Kind(ern) <sup>2</sup>	151.348	-10,7	18,9	50,7	5,3
mit <b>einem</b> Kind	56.738	-10,0	18,2	53,7	5,1
mit <b>zwei</b> Kindern	51.167	13,0	18,9	50,5	5,3
mit <b>drei u. mehr</b> Kind.	43.443	- 8,9	20,0	47,1	5,8
Eineln nachgewiesene	619.307	- 0,9	37,6	35,9	18,1
Haushaltsvorstände	289.569	- 0,8	37,3	39,6	14,1
Männer	329.738	- 1,0	43,1	32,6	21,6
Frauen					
Alleinerziehende Frauen					
<b>mit</b> Kind(ern) <sup>2</sup>	332.253	- 0,2	22,9	43,6	7,9
mit <b>einem</b> Kind	183.701	- 0,8	23,1	44,0	8,1
mit <b>zwei</b> Kindern	103.180	- 0,4	23,4	42,4	8,1
mit <b>drei u. mehr</b> Kind.	45.372	+ 2,6	21,4	44,6	6,6

<sup>1</sup> Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen

<sup>2</sup> Kinder unter 18 Jahren

Quelle: Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 5/2001

**Sozialhilfequoten nach ausgewählten Haushaltstypen  
Ende 1999**

	Anteil der Sozialhilfeempfänger	Sozialhilfequote	Jahresausgaben für Hilfe zum Lebensunterhalt in Mrd. DM
alleinstehende Männer	19,90%	5,40%	2,4
Frauen	22,70%	4,30%	2,5
Ehepaare			
<b>ohne</b> Kinder	7,20%	0,90%	1,1
mit <b>einem</b> Kind	3,90%	2,10% <sup>x</sup>	0,7
mit <b>zwei</b> Kindern	3,50%	2,10% <sup>x</sup>	0,6
mit <b>drei</b> Kindern	3,00%	2,10% <sup>x</sup>	0,6
Alleinerz. Frauen	22,90%	27,10%	3,8
Haushalte insgesamt	1.452.639	3,90%	

<sup>x</sup> Für Ehepaare mit Kindern insgesamt  
Quelle: eigene Berechnungen nach Statistischem Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 5/2001

Rechnet man die Ehepaare ohne Kinder hinzu, stellen sie bereits die Hälfte aller Empfängerhaushalte, für die sich jedoch meist Einkommensabstände von 1.000,00 DM netto und mehr ergeben; weitere 23 % der Empfängerhaushalte entfallen auf die alleinerziehenden Frauen, die insbesondere wegen häuslicher Bindungen und unzureichender Kinderbetreuungsmöglichkeiten kaum erwerbstätig werden können. Die Zahl der auf Sozialhilfe angewiesenen alleinerziehenden Frauen ist denn zwischenzeitlich doppelt so groß wie die der Ehepaare mit Kindern insgesamt. Für die Alleinstehenden und die Alleinerziehenden entstehen denn auch Sozialhilfeausgaben von rund 5 Mrd. DM bzw. 4 Mrd. DM und damit fast zwei Drittel der Gesamtausgaben. Für die Ehepaare mit Kindern summieren sich die Ausgaben der Sozialhilfeträger für die Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen hingegen auf nur knapp 2 Mrd. DM. Für Familien mit drei Kindern mussten sogar nur 0,6 Mrd. DM zur Sicherung des Existenzminimums aufgewendet werden. Der Lohnabstand wird folglich für eine Personengruppe gemessen, die nur den kleinsten Teil der Sozialhilfeausgaben verursacht.

Entgegen landläufiger Meinung steigt das Sozialhilferisiko keinesfalls proportional mit der Familiengröße und sich verkleinernden Einkommensabständen. Vielmehr sind Alleinstehende trotz des Höchstabstandes weit stärker sozialhilfebedürftig als die Bevölkerung insgesamt.

Für alle Haushalte lag die Sozialhilfequote Ende 1999 bei 3,9 %, bei den alleinstehenden Männern hingegen bei 5,4 % und den alleinstehenden Frauen bei 4,3 %. Das Sozialhilferisiko der Ehepaare mit Kindern lag hingegen mit 2,1 % unter dem Durchschnitt. Auch das Risiko der Sozialhilfebedürftigkeit von kinderreichen Familien liegt noch unter der Quote der Alleinstehenden und nur geringfügig über der Sozialhilfequote insgesamt.

Die besonders hohe Betroffenheit alleinerziehender Frauen von Sozialhilfebedürftigkeit zeigt sich hingegen in einer Quote von 27,1 %. Mehr als jede vierte alleinerziehende Frau lebt zwischenzeitlich von Sozialhilfe. Trotz dieses enormen Sozialhilferisikos fehlt es jedoch an gesellschaftlichen Diskussionen und Konzepten, wie dem Verarmungsrisiko von Alleinerziehenden wirksamer entgegengewirkt werden kann und soll. Hier scheint nicht etwa der Lohnabstand, sondern die Frage der Kinderbetreuung, der Unterhaltsverpflichtung sowie der unzureichende Familienlastenausgleich ein zentrales Nadelöhr zu sein, das eine bessere Arbeitsmarktintegration für diesen Personenkreis wesentlich erschwert.

### **7. Wird das Erwerbseinkommen ganz angerechnet?**

Bei Erwerbstätigen ist ein „Freibetrag“ zu berücksichtigen. Die konkrete Höhe ist im Gesetz nicht genannt. In der Sozialhilfepraxis wird ein angemessener Freibetrag von bis zur Hälfte des Regelsatzes gewährt (z. Zt. max. 280,00 DM pro Monat). Zudem können die Sozialämter den Hilfeempfängern für ein Jahr einen Zuschuss bis zur Höhe des Regelsatzes für den Haushaltsvorstand zahlen. Zur Erprobung dieser Maßnahmen ist befristet sogar eine längere Förderung möglich. Der finanzielle Anreiz kann so – per Gesetz – nochmals gesteigert werden.

In der Praxis greifen die Sozialämter jedoch nur äußerst selten auf dieses zusätzliche Instrument für Sozialhilfeempfänger und versuchen selbst den Freibetrag für Erwerbstätige zu drücken. 19 Städte haben die zusätzliche Förderung bis zu einem Jahr nach Informationen des Städtetages lediglich an 239 Sozialhilfeempfänger gezahlt. Der Städtetag bewertet dies so, „dass zusätzliche Anreize durch Freilassung von Arbeitseinkommen und Zuschüsse an Arbeitnehmer kaum zu mehr Beschäftigung führen. Die bei der Einführung der Regelungen aus der Sozialhilfepraxis geäußerten Bedenken haben sich erneut bestätigt. Auf der einen Seite sind Sozialhilfeempfänger zur Aufnahme zumutbarer Arbeit verpflichtet, wenn sie nicht ihren Hilfeanspruch verlieren wollen, auf der anderen Seite fehlt es in erster Linie an geeigneten Arbeitsplätzen und weniger an Anreizen zur Aufnahme von Arbeit“ (Deutscher Städtetag, kommunale Beschäftigungsförderung im Jahre 2000, S. 30).

Das Gesetz sieht über die Anreize aber auch einschneidende Druckmöglichkeiten vor. Wer sich weigert, sozialversicherungspflichtige Arbeit oder Arbeit mit einer geringfügigen Mehraufwandsentschädigung zu leisten, der hat nach dem Gesetz „keinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt. Die Hilfe ist in einer ersten Stufe um mindestens 25 % des maßgeblichen Regelsatzes zu kürzen“ (§ 25 BSHG). Bei hartnäckiger Verweigerung kann sie folglich für den Hilfeempfänger selbst ganz gestrichen werden.

Politisch wird immer wieder eine Anhebung des Freibetrages gefordert. Eine Erhöhung dieses Freibetrages wäre zweifelsohne zu begrüßen.

Dies hat aber unmittelbare Auswirkungen u. a. auf

- den Kreis der Anspruchsberechtigten, da künftig auch Niedrigerwerbseinkommen sozialhilfeberechtigt wären, die bisher noch knapp oberhalb der Sozialhilfeschwelle liegen und ohne staatliche Fürsorge auskommen müssen;
- der Einkommensabstand zwischen Sozialhilfe und Niedriglohn würde sich entsprechend verkleinern. Je nach Aufstockung des Freibetrages könnte das gesetzliche Lohnabstandsgebot für kinderreiche Familien tangiert, evtl. sogar unterschritten werden.

Bezugsgröße für das gesetzliche Lohnabstandsgebot und die generelle Obergrenze der Regelsätze aller Sozialhilfeempfänger ist bekanntlich die kleine Gruppe der Ehepaare mit drei Kindern. Ist für diese Personengruppe kein „ausreichender“ Einkommensabstand mehr gegeben, droht eine generelle Absenkung der Sozialhilfe. Wer die Freibeträge erhöhen will, sollte daher diese Großfamilie nicht länger zum Vergleichsmaßstab für die gesetzliche Definition des Lohnabstandsgebots heranziehen. Allzu oft fordern jedoch insbesondere jene eine Anhebung der Freibeträge, die zugleich eine generelle Absenkung der Sozialhilferegelsätze anstreben.

## 8. Einkommensmobilität bei Niedrigeinkommen und Sozialhilfebedürftigkeit

Das Niedrigeinkommenspanel der Bundesregierung zeigt, dass Niedrigeinkommen und Sozialhilfebedürftigkeit keinesfalls statische Prozesse sind, sondern sich auch hier beachtliche Mobilitäts- und Veränderungsprozesse zu vollziehen scheinen.

### Erwerbstätigkeit und registrierte Arbeitslosigkeit von Sozialhilfeempfängern

25 %-Stichprobe von Empfängern laufender Hilfe zum Lebensunterhalt, Deutschland 1997

	erwerbstätig	arbeitslos	sonstige	Abstand in DM
Alleinlebender	6,4%	51,3%	42,3%	1.401
Ehepaar <b>ohne</b> Kinder	6,5%	47,8%	45,7%	1.299
mit <b>einem</b> Kind	9,0%	44,5%	46,5%	1.009
mit <b>zwei</b> Kindern	9,2%	42,4%	48,4%	775
mit <b>drei</b> Kindern	8,1%	32,6%	59,3%	641
Alleinerziehende mit einem Kind	11,2%	24,3%	64,5%	761
mit zwei Kindern	11,4%	17,4%	71,2%	417

Quelle: Berechnet nach D. Engels, Abstand zwischen Sozialhilfe und unteren Arbeitnehmereinkommen: Neue Ergebnisse zu einer alten Kontroverse, in: Sozialer Fortschritt 3/2001

Immerhin ein Drittel der Haushalte mit Niedrigeinkommen (die untersten 20 % der Einkommensverteilung) konnten von November 1998 bis Mai 1999 ihre Einkommenssituation verbessern, während sie sich für 15 % verschlechterte (Vgl. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung S. 33 ff.). Bei den „Aufsteigern“ spielten dabei die Zuwächse durch Erwerbseinkommen eine zentrale Rolle. Zwischen dem Aufstiegsprozess und der Zahl der Kinder unter 18 Jahren zeichnet sich dabei ein positiver Zusammenhang ab. Zu den „Absteigern“ zählten insbesondere die Alleinerziehenden. Insgesamt legen die Ergebnisse – wie die Bundesregierung betont – den Schluss nahe, dass am ehesten junge Haushalte und vollständige Familien aufstiegen (ebenda, S. 34). Dies sind Haushalte mit niedrigeren Abständen zwischen Sozialhilfe und Erwerbseinkommen.

Ein ähnliches Bild zeigt sich hinsichtlich der Aufstiegs- und Abstiegsprozesse bei der Sozialhilfe. Von den Haushalten mit Sozialhilfebezug im engeren Sinne schieden innerhalb dieser 6 Monate im Westen 20 % und im Osten sogar 42 % aus dem Bezug aus. Vorrangig war dies auch hier auf Erwerbstätigkeit zurückzuführen. Die niedrigsten Aufstiegsprozesse wurden dabei für Haushalte ohne Kinder in den alten Ländern nachgewiesen, Haushalten also mit den größeren Einkommensabständen.

Die Sozialhilfestatistik bestätigt dieses Bild: Während nach den letzten Daten Alleinstehende im Schnitt fast 38 Monate Hilfe zum Lebensunterhalt bezogen und Ehepaare ohne Kinder knapp 32 Monate, summiert sich die Bezugsdauer für kinderreiche Familien im Schnitt bis zu 20 Monate.

Der Anteil der Langzeitempfänger ist zudem in der Gruppe der Alleinstehenden mehr als dreimal so hoch, wie bei kinderreichen Familien. Trotz des geringeren Lohnabstandes gelingt es Familien mit Kindern, weit eher Sozialhilfebedürftigkeit zu überwinden.

Eine aktuelle Sozialhilfestichprobe in Bremen kommt ferner zu folgendem Ergebnis: „Der geringere Lohnabstand im Falle von Beziehern aus kinderreichen Haushalten wirkt sich nicht negativ auf deren Arbeitsaufnahmeverhalten aus.“ (M. Gangl: Sozialhilfebezug und Arbeitsmarkterhalten. Eine Längsschnittanalyse der Übergänge aus der Sozialhilfe in den Arbeitsmarkt, in: Zeitschrift für Soziologie, Seite 230) Aber auch eine aktuelle Stichprobe der Sozialhilfestatistik des Statistischen Bundesamtes zeigt, dass Familien mit drei Kindern, die Sozialhilfe beziehen, häufiger erwerbstätig und auch seltener arbeitslos sind, als Sozialhilfeempfänger insgesamt.

## **9. Längst nicht alle Sozialhilfeempfänger sind arbeitsfähig und erwerbslos**

Nach der letzten Sozialhilfestatistik bezogen Ende 2000 knapp 2,7 Mio. Menschen außerhalb von Einrichtungen Hilfe zum Lebensunterhalt. Zum dritten Mal hintereinander ist damit die Zahl der Sozialhilfeempfänger zurückgegangen. Dies ist insbesondere auf einen Rückgang bei den potentiell Erwerbslosen zurückzuführen. Ihre Zahl hat sich nach Schätzungen des Statistischen Bundesamtes allein seit 1998 um 150.000 bzw. 16 % verringert. Dieser Rückgang ist damit stärker als der, der offiziell bei den Arbeitsämtern Registrierten, der sich in diesem Zeitraum um 9,1 % verringerte. Von allen bei den Arbeitsämtern gemeldeten Arbeitslosen sind rund 15,5 % zugleich bei den Sozialämtern

registriert. Doch nur der kleinere Teile von ihnen erhält zugleich Unterstützungsleistungen vom Arbeits- und Sozialamt und zwar nur 7 % aller Arbeitslosen. In der Sozialhilfestatistik gibt es darüber hinaus knapp 200.000 Menschen, die dem Arbeitskräftepotential zugeordnet werden, ohne arbeitslos gemeldet zu sein, die zum Teil jedoch besondere soziale Probleme haben. Eine nicht zu vernachlässigende Zahl hat ganz besondere Vermittlungsprobleme.

### Schätzung des Arbeitskräftepotentials der Sozialhilfeempfänger zum Jahresende 2000 <sup>1</sup>

18 bis 59-jährige Sozialhilfeempfänger

<b>Empfänger von Sozialhilfe im engeren Sinne<sup>1</sup></b>	<b>2 668 000</b>
./. Minderjährige	./. 989 000
./. Personen über 60 Jahre	./. 301 000
<b>= Personen im Alter von 18 - 59 Jahren</b>	<b>1 378 000</b>
./. Nichterwerbstätige wegen häuslicher Bindung <sup>2</sup>	./. 267 000
./. Nichterwerbstätige wegen Krankheit, Behinderung, Arbeitsunfähigkeit <sup>2</sup>	./. 121 000
<b>= (Brutto)Arbeitskräftepotential</b>	<b>= 990 000</b>
./. Erwerbstätige (Voll- und Teilzeit)	./. 140 000
./. Nichterwerbstätige wegen Aus- und Fortbildung	./. 51 000
<b>= (Netto)Arbeitskräftepotential</b>	<b>= 799 000</b>
bestehend aus Arbeitslosen	606 000
Nichterwerbstätigen aus sonstigen Gründen	193 000

<sup>1</sup> Empfängerinnen und Empfänger von laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen

<sup>2</sup> Die Zuordnung zum Personenkreis, der wegen häuslicher Bindung, Krankheit, Behinderung oder Arbeitsunfähigkeit keiner Erwerbstätigkeit nachgehen kann, erfolgt in erster Linie aufgrund der Selbsteinschätzung des Hilfeempfängers.  
Quelle: Zusammengestellt nach: Statistischem Bundesamt

Nach der Sozialhilfestatistik sind gut 60.000 der Erwerbslosen ohne Wohnung, überschuldet, suchtabhängig etc.. Dies dürfte eher die Untergrenze sein. Weitere 80.000 Sozialhilfeempfänger im erwerbsfähigen Alter sind infolge familiärer Probleme wie Trennung oder Scheidung zum Sozialhilfeempfänger geworden, sei es, dass sie durch diese besonderen Lebensereignisse (vorübergehend) aus der Bahn geworfen wurden oder auch nur nach dem Auszug einer Person haushaltsgrößenabhängige Sozialleistungen weggefallen sind.

Das Armutsrisiko steigt insbesondere dann, wenn verschiedene auslösende Faktoren für Sozialhilfebedürftigkeit kumulieren. Eine unzureichende Schätzung von Armutsrisiken wie Unfall und Erkrankung, Trennung oder Schwangerschaft kann ebenso Armut auslösen, wie die unzureichende Kompetenz zu planen oder zu haushalten. Andere wiederum kommen mit den sich wechselnden Lebenslagen nur schlecht zurecht und ihr eigenes Selbstwertgefühl leidet, was bis zur Beschädigung der eigenen Identität führen kann. Das Verarmungsrisiko ist dabei keinesfalls auf Randgruppen begrenzt, denn immerhin 17 % der Sozialhilfeempfänger im erwerbsfähigen Alter haben einen Realschulabschluss und 8 % die Fachhochschul- oder Hochschulreife. Für viele Sozialhilfeempfänger verstärken sich jedoch unterschiedliche Verarmungsrisiken, so dass einfache Lösungsansätze, die nur auf Druck und den Ausbau des Niedriglohnssektors setzen, meist viel zu kurz greifen.

### **10. Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug von Jugendlichen**

Von den Sozialhilfeempfängern waren Ende letzten Jahres 100.000 Jugendliche im Alter von 18 bis 25 Jahren zugleich arbeitslos gemeldet. Fast jeder vierte arbeitslose Jugendliche war damit zugleich Sozialhilfeempfänger. Unterstützungsleistungen vom Arbeitsamt mussten allerdings nur für knapp 28.000 Jugendliche vom Sozialamt aufgestockt werden. Der Großteil der arbeitslos gemeldeten jugendlichen Sozialhilfeempfänger geht hingegen bei den Arbeitsämtern leer aus.

Den erwerbslosen Sozialhilfeempfängern werden meist weitere 40.000 Jugendliche zugerechnet, die aus sonstigen Gründen Sozialhilfe beziehen. Keinesfalls ausgeblendet werden darf allerdings, dass von allen erwerbslosen Jugendlichen nach der Sozialhilfestatistik wenigstens 12.000 Menschen besondere soziale Probleme haben, die eine berufliche Eingliederung wesentlich erschweren, wie Wohnungslosigkeit, Überschuldung, Suchtabhängigkeit oder Haftentlassung.

Doch die Motivation der jugendlichen Sozialhilfeempfänger ist meist besser als vielfach unterstellt. Die Sozialhilfestatistik jedenfalls zeigt, dass arbeitslose Jugendliche meist nur kurzfristig auf Sozialhilfe angewiesen sind, die 18- bis 25jährigen z.B. im Schnitt 9,9 Monate. Aber auch die gut 56.000 Jugendlichen, die trotz Erwerbstätigkeit, Aus- oder Weiterbildung auf Sozialhilfe angewiesen sind, sind ein Indiz auf die Motivation jugendlicher Sozialhilfeempfänger.

Dass viele Jugendliche aus schwierigem Milieu mit gezielten Initiativen für Arbeit und Qualifizierung gewonnen werden können, zeigen aber auch die Erfahrungen des Sofortprogramms zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Gut ein Drittel dieser Jugendlichen kommen aus unteren sozialen Schichten, bei denen z.B. beide Elternteile keine Ausbildung haben und nur über ein niedriges Einkommen verfügen. In mehr als jeder zweiten Familie musste innerhalb des letzten Jahres Erfahrung mit Langzeitarbeitslosigkeit gemacht werden. Es ist ein Erfolg, wenn 6 Monate nach Ende der Maßnahme immerhin 65 % der Jugendlichen eine Arbeit, Ausbildung oder sonstige Qualifizierung aufgenommen haben.

In den ersten sieben Monaten dieses Jahres konnten allein über 5.000 jugendliche Sozialhilfeempfänger in diese Maßnahmen des Sofortprogramms eintreten.

## 11. Arbeitsmarktbedingte Sozialhilfeausgaben

Für die Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen mussten die Sozialämter 1999 insgesamt knapp 17 Mrd. DM verausgaben. Darin enthalten sind zwei Mrd. DM für die Hilfe zur Arbeit, d.h. arbeitsmarktpolitische Fördermaßnahmen der Sozialämter. Klammert man auch diese Ausgaben für die Hilfe zur Arbeit zunächst aus, dann muss von den verbleibenden Ausgaben etwa ein Drittel, d.h. rund 5 Mrd. DM zur direkten Existenzsicherung von grundsätzlich arbeitsfähigen Sozialhilfeempfängern aufgewendet werden, denn knapp 30 % der Sozialhilfeempfänger können nach Schätzungen des Statistischen Bundesamtes als erwerbslos angesehen werden.

Unter der Einbeziehung der aktiven arbeitsmarktpolitischen Hilfen der Sozialämter summieren sich diese Ausgaben auf rund 7 Mrd. Sie liegen damit weit niedriger als in der Öffentlichkeit vielfach unterstellt. Gemessen an den Gesamtausgaben der Sozialämter – einschließlich der Hilfe in besonderen Lebenslagen – sind damit ein Fünftel bis ein Sechstel durch die Arbeitslosigkeit verursacht. Die Gesamtausgaben der Sozialhilfe insgesamt lagen netto hingegen bei 40 Mrd. DM.

## 12. Zusammenfassung

1. Bei alleinverdienenden Vollzeitbeschäftigten liegt das von Hilfsarbeitern in der Industrie erzielbare Haushaltsnettoeinkommen deutlich höher als die Sozialhilfe. Zwar verringern sich die Einkommensabstände mit der Haushaltsgröße, doch sind die Einkommensabstände und auch die finanziellen Arbeitsanreize für alle arbeitsfähigen Sozialhilfeempfänger beachtlich.
2. Die Einkommensabstände haben sich dabei durch die Politik von rot-grün in den letzten Jahren infolge der Steuer- und Kindergeldreform zugunsten der Geringverdiener deutlich erhöht. Allerdings ist die Mietbelastung im unteren Einkommensbereich bis zum vergangenen Jahr weiter gestiegen, nicht zuletzt infolge der lange überfälligen Wohngeldreform. Sie wird jedoch ebenso wie die Steuerreform die Abstände künftig weiter vergrößern, ohne in die Sozialhilfe einzuschneiden.
3. Der Sozialhilfebedarf ist keinesfalls gleichzusetzen mit den vom Sozialamt zu übernehmenden Kosten. Die überwiegende Mehrzahl der Sozialhilfeempfänger muss sich anderweitig erzieltetes Einkommen sowie Sozialleistungen auf die Sozialhilfe anrechnen lassen, so dass vom Sozialamt faktisch nur die Hälfte des Sozialhilfebedarfs aufgestockt werden muss, bei kinderreichen Familien sogar nur ein Drittel des Bedarfs.
4. Kinderreiche Familien sind als Gradmesser zur Prüfung des Einkommensabstands ungeeignet, da sie sowohl für die Struktur der Niedriglohneempfänger wie der Sozialhilfeempfänger nicht repräsentativ sind. Es ist jedoch bemerkenswert, dass das Sozialhilferisiko von Alleinstehenden und Alleinerziehenden höher ist, als das von kinderreichen Familien.
5. Zwischen der Höhe des Einkommensabstandes und der Erwerbstätigkeit bzw. Motivation zur Arbeitssuche besteht kein eindeutiger Zusammenhang. Weder



gehen niedrigere Einkommensunterschiede mit einer generell niedrigeren Erwerbstätigenquote einher, noch hohe Abstände mit besseren Eingliederungseffekten. Für immerhin 50 bis 60 % der Sozialhilfehaushalte ergeben sich im Vergleich zur Hilfsarbeitertätigkeit im Produzierenden Gewerbe Einkommensunterschiede von mindestens 1.000,00 DM netto pro Monat. Trotz dieses höchsten Abstandes haben sie die größeren Probleme bei der Überwindung von Sozialhilfebedürftigkeit.

6. Auch dann, wenn niedrigere Löhne als für Hilfsarbeiter in der Industrie gezahlt werden, ändert sich für die Alleinlebenden als der größten Gruppe unter den Sozialhilfeempfängern nichts am Ergebnis. Bereits bei einer Erwerbstätigkeit mit einem Stundenlohn von 8,00 DM hätten sie mehr verdient, als sie derzeit an Hilfe zum Lebensunterhalt bekommen können.
7. Sozialhilfeempfänger sind kein monolithischer Block; auch hier gibt es eine große Fluktuation. Vielen gelingt es nach relativ kurzer Zeit, wieder aus dem Bezug auszuscheiden. Überraschenderweise scheinen Familien mit Kindern Sozialhilfebedürftigkeit sogar schneller überwinden zu können als dies den Alleinstehenden gelingt.
8. Die Sanktionsmöglichkeiten des Sozialhilfegesetzes gehen bei Verweigerung der Mitwirkungspflichten des Hilfebedürftigen sehr weit. Eine Wahlfreiheit zur Aufnahme von Arbeit gibt es nicht. Es ist aber keinesfalls zu erkennen, dass sich viele der Sozialhilfeempfänger dauerhaft mit Sozialhilfe einrichten.
9. Die Überschneidungsbereiche zwischen Arbeits- und Sozialamt sind geringer als vielfach diskutiert. Nur etwa 7 % der Arbeitslosen erhalten gleichermaßen Unterstützungsleistungen von Arbeits- und Sozialamt. Die weit überwiegende Mehrzahl der erwerbslosen Sozialhilfeempfänger geht hingegen leer aus bei den Arbeitsämtern und wird auch weitgehend vom Gesetz von der Inanspruchnahme der arbeitsmarktpolitischen Fördermöglichkeiten des SGB III ausgeschlossen.
10. Die in der Öffentlichkeit diskutierten Zahlen über erwerbsfähige Sozialhilfeempfänger und die arbeitsmarktbedingten Sozialhilfeausgaben werden häufig überschätzt. Die Obergrenze der grundsätzlich als arbeitsfähig anzusehenden Sozialhilfeempfänger liegt bei 800.000 Personen bzw. knapp 30 % der Sozialhilfeempfänger.
11. Die Zahl der auf Sozialhilfe angewiesenen Erwerbslosen hat sich seit 1998 weit stärker reduziert als die, der offiziell registrierten Arbeitslosen insgesamt.
12. Das Sozialhilferisiko von Alleinerziehenden ist weit größer als das der Arbeitslosen. Hinsichtlich der Belastung der Sozialhilfeträger entstehen bereits nahezu vergleichbare Ausgaben wie für erwerbslose Sozialhilfeempfänger. Eine zukunftsorientierte Diskussion zur stärkeren Bekämpfung von Armutsrisiken sucht man hier jedoch vergebens.
13. Sozialhilfebedürftigkeit ist keinesfalls nur auf Randgruppen begrenzt. Vielfach verstärken sich jedoch unterschiedliche Einzelrisiken zu einem Bündel von Problemen. Einfache, auf die Verstärkung von Druck und Niedriglohn reduzierte Strategien

greifen viel zu kurz. Dringend ausgebaut werden muss die auf die individuellen Probleme ausgerichtete Beratung der Sozialämter und zielgenauere Angebote, die besser zwischen Arbeits- und Sozialamt abgestimmt sein müssen.

14. Obwohl nach aller Erfahrung eine qualifizierte Aus- und Weiterbildung entscheidend ist für eine erfolgreiche und dauerhafte Eingliederung, wird den Sozialhilfeempfängern diese Chance kaum eröffnet. Im Rahmen der kommunalen Hilfe zur Arbeit sehen die Sozialämter kaum Qualifizierungsmöglichkeiten vor; auch von den Qualifizierungsmöglichkeiten der Arbeitsämter sind sie weitgehend ausgeschlossen. Dabei hat fast jeder achte der 18- bis 60jährigen Sozialhilfeempfänger keinen Schulabschluss und sogar jeder zweite keine abgeschlossene Berufsausbildung; insbesondere dies macht eine dauerhafte Eingliederung dieser Menschen ins Beschäftigungssystem oft sehr schwierig. Auch die weit überdurchschnittliche Arbeitsplatzunsicherheit und Instabilität bei Einfachjobs kann die Arbeitsmotivation Geringqualifizierter schnell negativ beeinflussen. Im Rahmen des SGB III sollten daher schnellstmöglich zusätzliche Möglichkeiten geschaffen werden, Sozialhilfeempfänger besser in Qualifizierungsmaßnahmen einbeziehen zu können.
15. Die Ursachen von Sozialhilfebedürftigkeit sind meist nicht eindimensional, sondern werden allzu oft von vielen Faktoren beeinflusst. Die praktische Zusammenarbeit von Arbeitsamt und Sozialamt muss daher dringend verbessert werden. Die jeweiligen Stärken beider Systeme müssen dabei ausgebaut und nicht etwa die Arbeitslosenhilfe auf die Kommunen übertragen werden. Die Sozialämter sind insgesamt weniger in arbeitsmarktpolitischen Fragen kompetent als in den begleitenden – meist aber auch zentralen – sozialen Problemen, wie Wohnungsnot, Überschuldung, Ehe und Familienprobleme, Gesundheits- oder Suchtprobleme. Arbeitsmarktpolitisch-berufliche wie soziale Aspekte sind gleichermaßen notwendig, sie können jedoch nicht von einer Mammutbehörde wahrgenommen werden. Beide Hilfen sind vielfach für die arbeitsmarktpolitische Integration notwendig. Einem Großteil der auf Sozialhilfe angewiesenen Erwerbslosen kann auf Dauer wirkungsvoll nur dann geholfen werden, wenn beide Institutionen in ihren Kernaufgaben erhalten bleiben, an der gemeinsamen Schnittstelle jedoch für diesen Personenkreis effektiver und enger zusammenarbeiten.
16. Eine Anhebung der Freibeträge in der Sozialhilfe sollte damit einhergehen, dass die sehr kleine Gruppe der kinderreichen Familien nicht mehr zum Bezugspunkt für das gesetzliche Lohnabstandsgebot und die generelle Festlegung der Sozialhilfe gemacht wird.
17. Die Sozialhilfesätze liegen real unter dem Niveau von Anfang der 90er Jahre und sind seit Ende der 70er Jahre deutlich hinter der Lohnentwicklung zurückgeblieben. All jenen, die eine weitergehende Senkung der Sozialhilfe fordern, geht es keinesfalls darum, „nur“ das Existenzminimum für die ökonomisch schwächsten in unserer Gesellschaft abzusenken, sondern noch mehr Luft für weitergehende Lohnsenkungen zu schaffen. Im Windschatten der Sozialhilfe sollen nicht nur Sozialhilfeempfänger billiger und williger gemacht werden, sondern Arbeit möglichst generell.

# Weitere Materialien des DGB

## „Wenn Personalabbau droht – Beschäftigungshilfen bei betrieblichen Krisen“

Diese Handlungshilfe für Betriebsräte erläutert Maßnahmen zur Verhinderung von Personalabbau bzw. Hilfen des Arbeitsamtes, wenn Personalabbau unvermeidbar ist. Die Broschüre umfaßt 128 Seiten mit zahlreichen Tabellen und Checklisten für die konkrete Umsetzung im Betrieb.

## „33 Tipps zum neuen Job – Ratgeber zur Selbstsuche und Hilfen des Arbeitsamtes“

Eine richtige Strategie bei der Selbstsuche und die Nutzung der Hilfsmöglichkeiten des Arbeitsamtes können die Arbeitssuche erfolgreicher machen. Die Arbeitsämter haben in den letzten Jahren ihr Angebot professionalisiert und können inzwischen individuelle Hilfestellung leisten. Dazu kommen zahlreiche Fördermöglichkeiten, die in dieser Broschüre ausführlich vorgestellt werden. Die Broschüre richtet sich an Arbeitslose, Berater und Betriebsräte. Ca. 120 Seiten, erschienen im Februar 2001.

## „Das neue Schwerbehindertenrecht – Gleichberechtigte Teilhabe in Betrieben und Dienststellen“

Das neue Schwerbehindertenrecht zielt auf Veränderungen in den Betrieben. Die einzelnen Schwerbehindertenarbeitnehmer erhalten neue Rechte gegenüber dem Arbeitgeber. Die Schwerbehindertenvertretung kann erstmals verbindliche Kollektivvereinbarungen abschließen. Die Verantwortung der Betriebs- und Personalräte wird gestärkt. 20 Seiten DIN A4.

## „Hilfen für Haushalte mit geringem Einkommen“

Auf 42 Seiten erhalten Personen mit geringem Einkommen oder Lohnersatzleistungen Tipps und Hinweise, um ihre materielle Situation zu verbessern. Neben den ausführlichen Erläuterungen zur Sozialhilfe wird der Anspruch auf Wohngeld, Rundfunk- und Fernsehgebührenbefreiung und verbilligter Telefonanschluss erläutert. Mit diesem Ratgeber will der DGB dazu beitragen, dass Anspruchsberechtigte die ihnen zustehenden Sozialleistungen kennen lernen und, soweit die Anspruchsvoraussetzungen gegeben sind, diese Leistungen auch beantragen. Die Broschüre wird zu besonders günstigen Konditionen an Gewerkschaften, Initiativen und Beratungsstellen abgegeben:

- 20 bis 60 Exemplare 1,00 DM,
- 60 bis 150 Exemplare 0,90 DM,
- 150 bis 400 Exemplare 0,80 DM,
- 400 und mehr Exemplare 0,70 DM,

zzgl. Mehrwertsteuer und Versandkosten.

Alle Broschüren kosten als Einzelexemplar 7,- DM + Versandkosten. Bei einer Abnahme von 10 Exemplaren 5,- DM, ab 20 Exemplaren 3,- DM + Versandkosten.

**Alle Bestellungen bitte schriftlich an  
Toennes Satz + Druck GmbH,  
Niermannsweg 1–5,  
40699 Erkrath,  
Fax: 02 11 - 9 20 08 38.  
Mail: [dgb.bestellungen@  
toennes-gruppe.de](mailto:dgb.bestellungen@toennes-gruppe.de)**