Soziale Sicherung

Bürgergeld

vbw

Position
Stand: Update April 2023

Die bayerische Wirtschaft

Hinweis

Zitate aus dieser Publikation sind unter Angabe der Quelle zulässig.

Vorwort

Bürgergeld gefährdet Integrationserfolge der Hartz-IV-Reformen

Neben den Herausforderungen durch die Transformation in der Industrie und die Digitalisierung in allen Bereichen wird für den Arbeitsmarkt in Deutschland insbesondere die Demografie zur Belastungsprobe. In den nächsten Jahren werden die Baby-Boomer-Jahrgänge nach und nach in den Ruhestand gehen. In der Konsequenz schrumpft das Erwerbspersonenpotenzial spürbar und bestehende Arbeitskräfte- und Fachkräfteengpässe werden sich weiter verschärfen.

Vor diesem Hintergrund muss eine zentrale Priorität der Politik darin liegen, alle Arbeitsmarktpotenziale in unserem Land zu erschließen, um offene Stellen zu besetzen sowie durch ein möglichst hohes Beschäftigungsniveau unsere sozialen Sicherungssysteme zu stabilisieren und Wachstum und Wohlstand zu sichern.

Die Einführung des Bürgergelds wirkt diesem Ziel entgegen, da sie Anreize setzt, im Leistungsbezug zu verharren. Es gilt daher, die Auswirkungen des neuen Bürgergelds auf die Arbeitsmarktintegration von Langzeitarbeitslosen engmaschig zu verfolgen und rasch gegenzusteuern, wenn sich Fehlentwicklungen abzeichnen. Zudem muss die Ampelkoalition – wie im Koalitionsvertrag vereinbart – zeitnah die Reform der Hinzuverdienstgrenzen anpacken. Sonst drohen weitere Fehlanreize, die die Aufnahmen einer Beschäftigung unattraktiv machen.

Bertram Brossardt
April 2023

Inhalt

Position auf einen Blick 1

1 Arbeitsmarktpotenziale gezielt heben 2

2 Aktivierenden Sozialstaat erhalten 4

2.1 Eigenverantwortung und Bedürftigkeit sind auch in Zukunft die zentralen Säulen der sozialen Sicherung 4

2.2 Aktivierung und Vermittlung weiterhin im Fokus behalten 5

2.3 Berufliche Weiterbildung stärken und gleichzeitig die Vermittlung und Option der Teilqualifizierung im Blick behalten 6

2.4 Reform der Hinzuverdienstgrenzen angehen 7

2.5 Zielgerichtete Unterstützung von Langzeitarbeitslosen bei der Arbeitsmarktintegration 7

Ansprechpartner/Impressum 8

Position auf einen Blick

Bürgergeld eröffnet Einstieg in bedingungsloses Grundeinkommen.

Einzelne positive Ansätze wie neue Anreize zur Qualifizierung und Verfahrensvereinfachungen ändern nichts daran, dass die Einführung des Bürgergelds grundlegende Sozialstaatsprinzipien verletzt.

Das zum 01. Januar 2023 eingeführte Bürgergeld steht nicht im Einklang mit dem mit der Sozialen Marktwirtschaft untrennbar verbundenen Prinzip des aktivierenden Sozialstaates. Anstelle des Ansatzes, Hilfe zur Selbsthilfe zu leisten und die Eigenverantwortung zu stärken, kommt es zu einer dauerhaften Alimentierung im Leistungsbezug. Auch das Bedürftigkeitsprinzip wird missachtet. Das Bürgergeld stellt somit einen Schritt zum bedingungslosen Grundeinkommen dar.

So werden auch Fehlanreize gesetzt, die die Integration in den Arbeitsmarkt erschweren. Das ist mit Blick auf die wachsenden Arbeits- und Fachkräftelücken am deutschen Arbeitsmarkt abzulehnen und nicht nachvollziehbar.

Anstelle von unkonditionierten Leistungsausweitungen sollte der Fokus darauf gelegt werden, den verbliebenen Bestand an Leistungsbeziehenden zu fördern, zu aktivieren und in Arbeit zu vermitteln. Die Chance dazu stehen allen konjunkturellen Spannungen zum Trotz sehr gut, denn durch die demografische Entwicklung sinkt das Erwerbspersonenpotenzial in Deutschland in den nächsten Jahren erheblich und Fach- und Arbeitskräfte werden branchenübergreifend gesucht.

Eine Reform der Grundsicherung für Arbeitssuchende und der Sozialhilfe muss sich an folgende Punkte orientieren:

- Eigenverantwortung und Bedürftigkeit müssen auch künftig die zentrale Säule der sozialen Sicherung bilden.
- Der Fokus muss weiterhin auf Aktivierung, Qualifizierung und Vermittlung liegen.
- Bei der Stärkung der beruflichen Qualifizierung gilt es die Vermittlung und die Option der Teilqualifizierung im Blick zu behalten.
- Die Reform der Hinzuverdienstgrenzen darf nicht länger aufgeschoben werden.
- Langzeitarbeitslose müssen zielgerichtet bei der Arbeitsmarktintegration unterstützt werden.

1 Arbeitsmarktpotenziale gezielt heben

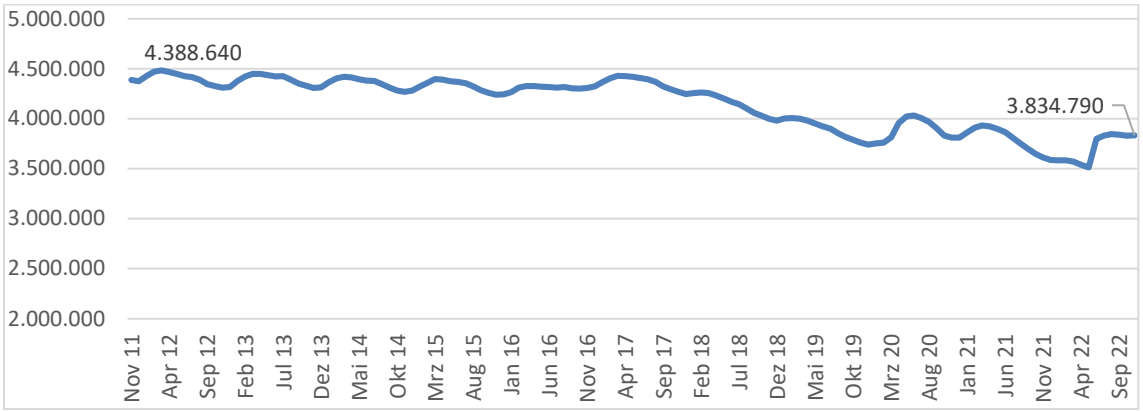
Erfolge der Hart-IV-Reformen werden leichtfertig riskiert.

Die Einführung des Bürgergelds ist sowohl arbeits- als auch sozialpolitisch ein Irrweg. Vor dem Hintergrund der wachsenden Fachkräfteengpässe und den Wohlfahrtsverlusten, die unserem Land drohen, wenn es nicht gelingt den Fachkräftebedarf unserer Unternehmen und öffentlichen Einrichtungen zu decken, müssen die vorgelegten Vorschläge für ein Bürgergeld grundlegend überarbeitet werden.

Mit der Einführung des Bürgergeldes wird der nachhaltige Erfolg des bestehenden Prinzips aus „Fördern und Fordern“ massiv gefährdet. Deutschland hat sich im Zuge der Hartz-IV-Reformen vom kranken Mann Europas zum internationalen Vorbild für erfolgreiche Reformen der Arbeitsmarktpolitik und der Arbeitslosenversicherung entwickelt. Dieser Ansatz hat dazu geführt, dass die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsbeziehenden im SGB II seit dem Jahr 2006 um über 1,5 Millionen Personen reduziert werden konnte. Allein über die letzten zehn Jahre wäre faktisch ein Rückgang von über einer Million zu verzeichnen, wenn es nicht durch den Rechtkreiswechsel der ukrainischen Kriegsflüchtlinge in das SGB-II ab Mitte 2022 zu einem deutlichen Anstieg der Leistungsbezieher gekommen wäre. Dies muss jedoch klar als Sondereffekt bewertet werden.

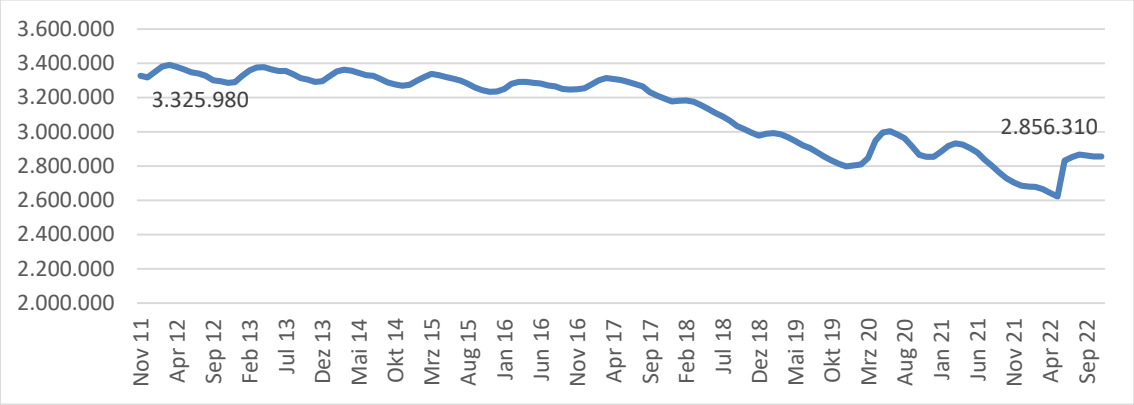
Abbildung 1

Entwicklung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten



Entsprechend ist auch die Zahl der Bedarfsgemeinschaften gesunken. Von dieser Entwicklung haben auch Familien mit Kindern profitiert. Diese Erfolge dürfen durch die Einführung des Bürgergelds nicht gefährdet werden.

Abbildung 2
Entwicklung der Bedarfsgemeinschaften



Gleichzeitig werden in Deutschland die Auswirkungen des demografischen Wandels in den nächsten Jahren immer deutlicher am Arbeitsmarkt spürbar werden. Bis zum Jahr 2035 rechnet das Statistische Bundesamt mit einem Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20 bis 66 Jahre) in einer Größenordnung von sieben bis elf Prozent, je nachdem wie hoch der Wanderungssaldo ausfällt.

Schon jetzt erreicht der Bestand an offenen Stellen, der bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldet wird, historische Höchststände. Trotz des schwierigen konjunkturellen Umfelds ist die Arbeitskräftenachfrage hoch und in zahlreichen Branchen können die Betriebe ihren Personalbedarf nicht mehr decken.

Vor diesem Hintergrund brauchen wir einen aktivierenden Sozialstaat, der dafür sorgt, Menschen möglichst rasch aus dem Leistungsbezug in ein eigenverantwortliches Leben zu entlassen. Ein alimentierender Sozialstaat, der Menschen dauerhaft im Leistungsbezug parkt, ist abzulehnen und ist zudem in der langen Frist nicht finanzierbar.

Der Gesetzentwurf zur Einführung eines Bürgergelds rechnet bereits im Einführungsjahr 2023 mit Mehrkosten in Höhe von rund 4,8 Milliarden Euro, die auf bis zu 5,9 Milliarden Euro im Jahr 2026 anwachsen können. Angesicht der angespannten Haushaltslage sind diese Mehrbelastungen kritisch zu sehen. Zudem beachten sie nicht den volkswirtschaftlichen Schaden, der sich daraus ergibt, dass dem Arbeitsmarkt dringend benötigte Arbeitskräfte entzogen werden. Außerdem ist auch für eine Stabilisierung der Sozialversicherungsbeiträge ein hohes Maß an Beschäftigung anzustreben.

2 Aktivierenden Sozialstaat erhalten

Eine Reform von Grundsicherung und Sozialhilfe muss im Einklang mit dem Grundsatz eines aktivierenden Sozialstaats erfolgen.

Eine Reform des Transfersystems der sozialen Sicherung sich an den folgenden fünf Leitplanken orientieren.

2.1 Eigenverantwortung und Bedürftigkeit sind auch in Zukunft die zentralen Säulen der sozialen Sicherung

In der Sozialen Marktwirtschaft kommt der sozialen Sicherung die Aufgabe zu, eine Absicherung gegen elementare Lebensrisiken zu bieten. Neben dieser gesamtgesellschaftlich zu leistenden Solidarität ist jeder Einzelne gefordert, Eigenverantwortung zu übernehmen. Deshalb müssen im Bereich des Transfersystems die Anreize so gesetzt werden, dass sich Leistungsempfänger*innen möglichst rasch aus dem Leistungsbezug herausarbeiten, in den Arbeitsmarkt vermittelt werden und so ein eigenständiges Leben führen können.
Die Pläne zur Einführung eines Bürgergeldes bricht mit diesem Grundsatz und schafft zumindest für den Zeitraum von zwei Jahren ein nahezu bedingungsloses Grundeinkommen.

Da in den ersten zwei Jahren des Leistungsbezugs ein sogenanntes unerhebliches Vermögen nicht angerechnet und die Angemessenheit der Wohnung nicht überprüft werden soll, missachtet des Bürgergeld sowohl den Ansatz, das Existenzminium abzusichern als auch das Bedürftigkeitsprinzip. Ein Vermögen von 60.000 Euro je leistungsberechtigte Person und 30.000 Euro je weitere Person in der Bedarfsgemeinschaft gilt demnach als nicht erheblich. Das heißt, ein Ehepaar kann trotz eines Vermögens von 90.000 Euro das neue Bürgergeld beziehen und muss auch mit keiner Überprüfung der Angemessenheit der Wohnung rechnen. An diesem Punkt wird das Solidaritätsprinzip missachtet, denn die zusätzlichen Ausgaben des Bürgergelds werden durch Steuermittel finanziert und belasten somit auch den Normalverdienenden ohne nennenswertes Vermögen. Laut Gesetzentwurf entstehen durch die Einführung des Bürgergelds Kosten von rund 4,8 Milliarden Euro im Jahr 2023 die auf bis zu 5,9 Milliarden Euro im Jahr 2026 anwachsen können.

Gleichzeitig schwächt der vorgesehene Verzicht auf Sanktionen wegen Pflichtverletzungen in den ersten sechs Monaten des Leistungsbezugs – der sog. Vertrauenszeit – die Eigenverantwortung. Damit wird das Signal ausgesendet, dass zumindest für den Zeitraum eines halben Jahres kaum Eigenanstrengungen nötig sind, um eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen und den Leistungsbezug zu beenden. Zu Rechtsfolgen käme es nämlich nur, wenn Beratungstermine im Jobcenter nicht wahrgenommen werden.

Diese Neuregelung ist gegenüber den Mitarbeiter*innen in den Jobcenter unverantwortlich. Sie haben dann keinerlei Hebel dafür, Leistungsbezieher*innen zum Mitwirken zu bewegen und werden immer mehr zu Bittstellern.

Bei einer von der Allgemeinheit finanzierte Unterstützung muss und darf aber weiterhin eine Gegenleistung der unterstützten Person erwartet und verlangt werden.

2.2 Aktivierung und Vermittlung weiterhin im Fokus behalten

Das Bürgergeld steht nicht im Einklang mit der Zielsetzung, Menschen in Arbeit zu bringen. Vielmehr wird der dauerhafte Leistungsbezug attraktiv. Verantwortlich hierfür sind besonders folgende Maßnahmen:

- Einführung einer Vertrauenszeit in den ersten sechs Monaten des Leistungsbezugs mit Aussetzung von Sanktionen bei Pflichtverletzung
- Weitere Vertrauenszeit nach den sechs Monaten, in der Mitwirkungspflichten erst dann rechtlich verbindlich gestellt werden, wenn Absprachen zu diesen Pflichten nicht eingehalten werden
- Abschaffung des Vermittlungsvorranges
- Aufbau von Rentenbrücken
- Mangelnde Aktivierung von Frauen mit Kindern im Leistungsbezug

Die Einführung der Vertrauenszeit und die Aussetzung von Sanktionen bei Pflichtverletzung erschweren die Arbeitsmarktintegration insbesondere bei dem Personenkreis, der von sich aus keinen Antrieb zur Arbeitsplatzsuche zeigt. Zudem wird der Wiedereinstieg erschwert, je länger die Arbeitslosigkeit andauert. Mit der erstmaligen Vertrauenszeit und der potenziell weiteren Vertrauenszeit besteht die realistische Gefahr eines Hin und Her aus eingeforderter Mitwirkung mit Rechtsfolgen und Aussetzung von Sanktionen, durch die die Arbeitsmarktintegration völlig aus dem Fokus gerät. Wer Leistungen in Anspruch nimmt, muss dafür auch Gegenleistungen erbringen. Um Letzteres zu gewährleisten, sind Sanktionen zur Stärkung der Eigenverantwortung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten unentbehrlich. Die Beschäftigungserfolge der letzten Jahre wären ohne das ausgewogene Verhältnis des Gebens und Nehmens nicht möglich gewesen.

Auch für die Abschaffung des Vermittlungsvorrangs besteht keine Notwendigkeit. Schon jetzt besteht die Möglichkeit, statt einer schnellen Vermittlung eine Qualifizierung durchzuführen. Das gilt zum Beispiel für Fälle, in denen keine abgeschlossene Berufsausbildung vorliegt. Qualifizierung ist sinnvoll und die angedachten Maßnahmen zur Förderung von Qualifizierung sind zu begrüßen, darüber hinaus darf aber die Arbeitsmarktintegration nicht aus dem Blick geraten. Ziel muss es weiterhin sein, Menschen möglichst rasch aus dem Leistungsbezugs herauszuführen. Keinesfalls darf eine Qualifizierung, die sich nicht an den Bedarfen des Arbeitsmarktes orientiert, dazu führen, Arbeitslosigkeit zu verlängern. Weiterbildung muss sich stets an den Bedarfen des Arbeitsmarktes orientieren und Weiterbildungsansprüche sollten nicht auf Kosten der Steuer- und Beitragszahler „ins Blaue hinein“ stattfinden.

Fehlanreize setzt das Gesetz auch bei der Aktivierung von Älteren, da die Pflicht, einen Rentenantrag zu stellen und dann eine Altersrente mit Abschlägen zu beziehen,

aufgehoben wird. In Kombination mit dem zweijährigen Arbeitslosengeldbezug und der Ausweitung des Vermögensschutzes für zwei Jahre wird so eine attraktive Brücke in die abschlagsfreie Rente gebaut, die Anreize für Ältere schafft, früher die Erwerbstätigkeit aufzugeben. An zwei Jahre Arbeitslosengeldbezug aus der Arbeitslosenversicherung können dann weitere zwei Jahre Bürgergeldbezug anknüpfen – ohne Berücksichtigung des Vermögens, ohne Überprüfung der Angemessenheit der Wohnung und ohne eine frühzeitige Abschlagsrente in Kauf nehmen zu müssen.

Diese Regelung passt auch nicht zu Anhebung der Hinzuverdienstgrenze, durch die es auch bei vorzeitigem Rentenbezug erleichtert wird, abschlagsfrei neben dem Rentenbezug ein Erwerbseinkommen zu beziehen.

Nicht nachvollziehbar ist zudem, dass Eltern, die Bürgergeld beziehen weiterhin bis zum dritten Lebensjahr der Kinder keine Bemühungen zur Arbeitsmarktintegration unternehmen müssen. Auch hier besteht die Gefahr, dass der Wiedereinstieg durch lange Zeiten der Arbeitslosigkeit zusätzlich erschwert wird.

Da am deutschen Arbeitsmarkt aktuell Höchststände an offenen Stellen gemeldet werden und zahlreiche Branchen über Fachkräftemangel klagen, sind alle Ansätze, die Erwerbsfähige künstlich von Arbeitsmarkt fernhalten, abzulehnen.

2.3 Berufliche Weiterbildung stärken und gleichzeitig die Vermittlung und Option der Teilqualifizierung im Blick behalten

Mit der Einführung des Bürgergelds sollen auch die Optionen zur Weiterbildung gestärkt werden. Das ist grundsätzlich zu begrüßen, denn fast ein Drittel aller Langzeitleistungsbeziehenden verfügt über keine abgeschlossene Berufsausbildung. Die vorgesehene Möglichkeit bei Bedarf in drei Jahren, statt wie bisher in zwei Jahren, eine Umschulung im Rahmen einer geförderten beruflichen Weiterbildung zu besuchen, ist sinnvoll. Auch die Erleichterung der Förderung des Erwerbs von Grundkompetenzen ist ein Schritt in die richtige Richtung, da fehlende Grundkompetenzen weitergehende Qualifizierungen in der Zukunft häufig erschweren oder sogar verhindern und damit ein großes Vermittlungshemmnis darstellen. Die in diesem Kontext angedachten Prämien können wichtige Anreize zur Aufnahme einer Qualifizierung setzen.

Dennoch sollte auch verstärkt geprüft werden, inwiefern berufsbegleitende betriebliche Qualifizierung, z. B. in Form von Teilqualifizierungen Chancen für eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration bieten. Der Vorteil solcher Ansätze liegt darin, dass der Wiedereinstieg in Arbeit flankierend zur Weiterbildung erfolgen kann und eine Qualifizierung an den Bedarfen des Arbeitsmarkts vorbei, verhindert wird.

Die Teilqualifizierung erfüllt zwei wichtige Aufgaben: Zum einen ermöglicht sie einen qualifizierten Einstieg in Arbeit. Zum anderen dient sie der nachhaltigen Sicherung von Beschäftigung. Beide Faktoren sind gleichermaßen von Bedeutung: Denn Schulabschluss und berufliche Erstqualifikation mögen traditionell den ersten Schritt in die Arbeitswelt

darstellen. Allerdings entsprechen sie nicht immer dem tatsächlichen Lebenslauf und bieten auch keine Garantie für einen lebenslangen Arbeitsplatz. Für Personen, die vor einem Neueinstieg stehen, beispielsweise nach einer längeren Phase der Erwerbslosigkeit oder einer beruflichen Veränderung, erweist sich die Teilqualifizierung als Chance. Das gleiche gilt für die Menschen, die als Jugendliche nicht den Zugang zu einer entsprechenden schulischen (Aus-)Bildung hatten, oder die den Anforderungen an eine duale Ausbildung nicht gewachsen sind.

2.4 Reform der Hinzuverdienstgrenzen angehen

Der Koalitionsvertrag der Ampel sieht eine Reform der Hinzuverdienstgrenzen vor. Mit der Einführung des Bürgergelds wurden jedoch keine Regelungen zu den Hinzuverdienstgrenzen getroffen. Diese müssen so ausgerichtet werden, dass Erwerbsanreize gesetzt werden und sich der Übergang in Arbeit und in mehr Arbeit wieder lohnt. Wer derzeit Grundsicherung bezieht, hat häufig kaum einen finanziellen Anreiz mehr als nur wenige Stunden pro Woche in einem Minijob zu arbeiten. Denn ein höherer Hinzuverdienst wird zum Teil sogar vollständig auf die Grundsicherung angerechnet.

So erhöht ab einem monatlichen Hinzuverdienst von 100 Euro jeder zusätzlich verdiente Euro das verfügbare Einkommen nur noch um 0,20 Euro. Bei höheren Hinzuverdiensten findet zum Teil sogar eine vollständige Anrechnung statt. Notwendig ist deshalb, die Hinzuverdienstgrenzen so zu verändern, dass mehr Arbeit sich auch lohnt und auch der Wechsel aus einem Minijob in eine voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung attraktiver wird.

2.5 Zielgerichtete Unterstützung von Langzeitarbeitslosen bei der Arbeitsmarktintegration

Auch wenn zuletzt durch die Corona-Krise eine Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit zu verzeichnen ist, muss festgehalten werden, dass seit der Einführung der Hartz-IV-Reformen eine deutliche Reduzierung der Langzeitarbeitslosigkeit zu verzeichnen ist. An diese Erfolge gilt es anzuknüpfen. Anstelle eines Systemwechsels brauchen wir viel mehr eine ausreichende Personal- und Mittelausstattung der Jobcenter, um sich gezielt mit den einzelnen Leistungsbeziehenden auseinanderzusetzen und diese dort zu unterstützen, wo Bedarf besteht. Das Ziel staatlicher Unterstützung muss immer die Rückkehr zur selbstständigen Sicherung des Lebensunterhalts sein.

Insbesondere lassen sich dann verstärkt Gruppen identifizieren, bei den Arbeitsmarktintegration bislang noch nicht im erwünschten Umfang gelingt. Das gilt beispielsweise für Alleinerziehende und Menschen mit Flucht- / Migrationshintergrund. Langzeitarbeitslose Menschen müssen individuell und passgenau sowie in der Regel auch umfassend und langfristig unterstützt werden. Umso wichtiger ist es deshalb, die Optionen für individuelle und zielgerichtete Unterstützungen zu erweitern und so auch diese Personenkreise zu aktivieren und in Arbeit zu vermitteln.

Ansprechpartner/Impressum

Beate Neubauer
Abteilung Sozial- und Gesellschaftspolitik

Telefon 089-551 78-534
beate.neubauer@vbw-bayern.de

Veronika Gehrmann
Abteilung Bildung, Arbeitsmarkt, Fachkräftesicherung, Integration

Telefon 089-551 78-215
veronika.gehrmann@baymevbm.de

Impressum
Alle Angaben dieser Publikation beziehen sich ohne jede Diskriminierungsabsicht grundsätzlich auf alle Geschlechter.

Herausgeber

vbw
Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft e. V.

Max-Joseph-Straße 5
80333 München

www.vbw-bayern.de

© vbw April 2023