

Helga Spindler

## **Von der Reichsfürsorgepflichtverordnung über die Sozialhilfe zur Grundsicherung für Arbeitsuchende -**

( Zu ) Kurze Geschichte der Sozialhilfe in Deutschland.

1.) Das moderne Deutschland hat aus der Geschichte zwei soziale Sicherungssysteme übernommen, die Fürsorge und die Sozialversicherung. Es begann mit Bismarck, der durchaus auch einmal an ein steuerfinanziertes Basis-Fürsorgesystem gedacht haben soll, der sich aber dann letztlich für den Aufbau von Sozialversicherungen entschied. Die gesetzliche Renten-, Invaliden-, Kranken- und Arbeitsunfallversicherung wurden 1911 in der Reichsversicherungsordnung zusammengefasst und leben heute in den Sozialgesetzbüchern IV bis VII fort. Die Arbeitslosenversicherung, heute Sozialgesetzbuch III, kam 1927 dazu. Alle Sozialversicherungen setzten am Arbeitsverhältnis an und erhoben dort Pflichtbeiträge gerade auch von den Arbeitgebern. Damit wurden sie als Sicherungssysteme der Arbeiter und Angestellten wahrgenommen, denen dann auch die deutschen Gewerkschaften ihr Hauptaugenmerk schenkten. Damit haben sie aber ein anderes System etwas aus den Augen verloren, das sich in den Bereichen entwickelt hat, wo Sozialversicherung nicht wirken konnte: die Fürsorge. Sie setzt keine Beiträge voraus, kein Arbeitsverhältnis, sondern nur einfach die Bedürftigkeit, die aus vielen Gründen entstehen kann, und hat die Existenzsicherung und die Sicherung schwieriger Lebensumstände im Auge. Statt das als notwendige Ergänzung zu begreifen, sahen viele dieses Fürsorgesystem aber lange nur als Sicherungssystem zweiter Klasse für Randgruppen und Alte, obwohl seine Bedeutung kontinuierlich anwuchs.

2.) 1924 wurden mit der Reichsfürsorgepflichtverordnung die alten Ortsarmen- und Landarmenverbände durch neue Fürsorgeverbände ersetzt, die neben der Armenfürsorge weitere Aufgaben hatten: z.B. die Fürsorge für Kriegsbeschädigte, Schwerbeschädigte und Erwerbsbeschränkte. Auch die materiellen Leistungen der Fürsorge wurden einheitlich geregelt in den „Reichsgrundsätzen über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge“ die ab 1. Januar 1925 galten. Da sollte dann schon der notwendige Lebensbedarf ( Unterkunft, Nahrung, Kleidung) durch Geldleistungen, Richtsätze, gedeckt werden, deren Niveau langsam angehoben wurde. Aber auch Krankenhilfe und Hilfe für bestimmte Behindertengruppen war schon vorgesehen. Durch die Erweiterung des Kreises der Berechtigten um Kriegsoffer und Kleinrentner, die vorher der Arbeiterschaft oder auch wohlhabenderen Schichten angehört hatten, bekamen die Leistungen für Arme so einen breiteren Anwendungsbereich.

3.) In der jungen Bundesrepublik war es dann das Bundesverwaltungsgericht, das 1954 mit Blick auf das Sozialstaatsgebots der Verfassung einen neuen Blickwinkel auf das ( aus der Weimarer Zeit fortbestehende ) Fürsorgerecht eröffnete. Es formulierte eine neue Leitidee über das Verhältnis zwischen Staat und den armen Menschen: *„ Der einzelne ist zwar der öffentlichen Gewalt unterworfen, aber nicht Untertan, sondern Bürger. Darum darf er in der Regel nicht Gegenstand staatlichen Handelns sein. Er wird vielmehr als selbständige, sittlich verantwortliche Persönlichkeit und deshalb als Träger von Rechten und Pflichten anerkannt. Das muss besonders dann gelten, wenn es um seine Daseinsmöglichkeit geht“* Das verlangt auch, dass *„... dass nicht ein wesentlicher Teil des Volkes in dieser*

*Gemeinschaft hinsichtlich seiner Existenz ohne Rechte dasteht.*“ Dieses neue Menschenbild, das zunächst in Einzelentscheidungen die überkommenen Fürsorgeleistungen mit einem Rechtsanspruch ergänzte, führte dann zu einer rechtsstaatlichen Aufwertung des Fürsorgerechts mit dem Bundessozialhilfegesetz ( BSHG ) von 1962. Neben diesen verfassungsrechtlichen Erwägungen gab es durchaus auch weitere Motive: z.B. das, sich in der Systemkonkurrenz zur DDR durch ein höheres Niveau der Versorgung von armen Menschen zu profilieren. Weil das neue Gesetz mit der Hilfe zum Lebensunterhalt nicht nur den notwendigen Lebensunterhalt der Armen bundeseinheitlich neu regelte, sondern – für die damalige Zeit sehr weitblickend - auch die Hilfe in besonderen Lebenslagen für Behinderte Kranke, Pflegebedürftige, Wohnungslose umfasste ( es sah ursprünglich sogar die Förderung kleiner Selbständiger und Ausbildungshilfen vor ) , musste außerdem das starke Misstrauen vor allem der kirchlichen Wohlfahrtsverbände vor einem staatlichen Eindringen in ihre ureigenen caritativen Arbeitsfelder durch eine Berücksichtigung des Vorrangs dieser gewachsenen Angebote festgeschrieben werden, was durch die Formulierung des sog. Subsidiaritätsprinzips geschah.( Das hat offenbar viele christliche Abgeordnete doch nicht überzeugt, was die 150 von 346 Gegenstimmen bei der Verabschiedung des BSHG erklärt.)

4.) Was kennzeichnete nun dieses neue Fürsorgerecht ?

a) Es war einmal der bewusst vorangestellte Rechtsanspruch auf Existenzsicherung, der die rechtsstaatliche Qualität dieses Gesetzes ausmachte. Damit war das alte „Randgruppenimage“ natürlich noch nicht beseitigt, aber immerhin bemühten sich Politiker, das neue Verständnis in der Bevölkerung durchzusetzen.

Der damals zuständige Minister Gerhard Schröder (CDU) betonte etwa die Zielsetzung dieses Gesetzes , endgültig die letzten Reste der Diskriminierung der Fürsorgeempfänger zu beseitigen und das Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes zu verwirklichen. „Sozialhilfe- Ihr gutes Recht“ war in der Folge der Titel der zentralen Aufklärungsbroschüre des nach dem Inkrafttreten über lange Zeit für Sozialhilfe zuständigen Familienministeriums. Im Vorwort darin schrieb z.B. Anke Fuchs ( SPD) 1982: *„Sozialhilfe hat nichts mit der früheren Fürsorge zu tun. Sie ist eine moderne Sozialleistung, wie das Kindergeld, das Wohngeld und die Ausbildungsförderung. (Sicher freuen wir uns über jede Mark, die in den öffentlichen Kassen bleibt. Hier aber geht es um wichtigeres, nämlich darum, dass Menschen in Not geholfen wird. Auch darum haben wir diese Broschüre gemacht und darum bitte ich alle Leser, diese Informationen weiterzugeben an Menschen, die Hilfe brauchen“*9

b) Es war zweitens die zentrale Zielsetzung in § 1 BSHG, dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens zu ermöglichen, das der Würde des Menschen entspricht. Das hatte nicht nur Auswirkungen auf die Höhe der Geldleistungen, die ein soziokulturelles Existenzminimum und die Möglichkeit der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sicherstellen sollte. Das wirkte sich auch auf die von Anfang an formulierte Selbsthilfeverpflichtung, soweit wie möglich für sich selbst zu sorgen, aus. Die Verpflichtung eine im weiten Sinn zumutbare Arbeit aufzunehmen wurde mit diesem Prinzip vereinbar ausgestaltet: Rücksichtnahme auf Familienpflichten, Krankheit und sonstige persönliche Einschränkungen gehörte dazu. Wer sich weigerte, zumutbare Arbeit aufzunehmen, für den fiel der Anspruch auf Lebensunterhalt weg. Die Behörde hatte allerdings einen weiten Ermessensspielraum zumindest gekürzt weiterzuzahlen und die Verpflichtung, sich auch weiter um die Menschen kümmern. Beschäftigungsförderung sollte als Hilfe ausgestaltet werden und nicht als Abschreckungsinstrument. Auch da wo die

Verpflichtung zur Arbeit repressiveren Charakter hatte, etwa die Arbeitsbereitschaft überprüft werden konnte, entwickelte sich das BSHG gegenüber seinen Vorgängervorschriften fort- bis zuletzt 1974 die mögliche Unterbringung in Arbeitshäusern bei ganz hartnäckigen Fällen von Arbeitsverweigerung mit Bezug auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben abgeschafft wurde.

Die Grundsätze wirkten sich auch dahingehend aus, dass insbesondere Neuantragsteller nicht zermürbt werden sollten: die Leistungen sollten auch ohne Antrag zur Verfügung stehen, wenn die Behörde auf die Notlage aufmerksam wurde; ein aktueller Bedarf unabhängig von Verschulden und vorwerfbarem Verhalten unmittelbar und ohne Wartezeiten gedeckt werden ( Grundsatz der unmittelbaren Bedarfsdeckung )

c) Außerdem wurde der Bereich der Armenfürsorge sozusagen wissenschaftlich durchdrungen und entwickelt. Am besten zeigte sich das bei der Ermittlung des Niveaus der Regelsätze. Von Anfang an wurde versucht, mit wissenschaftlichen Gutachten das soziokulturelle Existenzminimum zu bestimmen. Zunächst wurde ein Warenkorb für den notwendigen Lebensunterhalt mit den dazugehörigen Preisen zusammengestellt und daraus dann die Höhe der Regelsätze nachprüfbar abgeleitet. Ab 1990 wurde ein Statistikmodell eingeführt, das das aus der Einkommens- und Verbrauchsstatistik ablesbare Konsumverhalten unterer Einkommensgruppen zur Bezugsgröße für die Regelsätze machte. Die Koordination dieser Aktivitäten und vieler weiterer fachlicher Empfehlungen zum Verwaltungshandeln der Sozialhilfe lag lange Zeit beim „Deutschen Verein für öffentliche und Private Fürsorge“ (DV) , der in seinen Arbeitsgruppen Wissenschaftler und Fachleute von Behörden und Verbänden auf diesem Gebiet zusammenführte.

Neben den Regelsätzen gab es noch viele individuelle einmalige Beihilfen, mit denen einmal gut auf konkreten Bedarf reagiert werden konnte, die aber andererseits auch viel Verwaltungsaufwand produzierten. Es gab deshalb schon länger Überlegungen, diese Beihilfen ebenfalls gestützt durch statistische Erhebungen mehr zu pauschalisieren und die Regelsätze um diese Pauschalen anzuheben.

d) Darüber hinaus gab es ausgehend von der Erkenntnis , dass Geld alleine häufig nicht hilft, einen Anspruch auf umfangreiche Leistungen der persönlichen Hilfe, der Beratung in Fragen der Sozialhilfe und anderer sozialer Rechte und Unterstützung in komplexen Notsituationen.

Auch wenn es den Behörden oft schwer fiel, diesem Anspruch gerecht zu werden, so finanzierten viele wegen dieser Verpflichtung Sozialberatung bei freien Trägern oder auch Selbsthilfegruppen und Arbeitslosenzentren, die dadurch in die Lage versetzt wurden, qualifiziertes Personal einzusetzen . Als z.B. die Verschuldung immer stärker als soziales Problem erkannt wurde, wurde über diese Finanzierung die soziale Schuldnerberatung aufgebaut. Aber auch die Behörde sollte eigentlich persönliche Hilfe anbieten und dafür nach einer ausdrücklichen Vorschrift des Gesetzes besonders geeignete Fachkräfte einsetzen

e) Obwohl sich alle erwerbsfähigen Sozialhilfebezieher beim Arbeitsamt zur Arbeitsvermittlung melden mussten, war in der Sozialhilfe auch die Hilfe zur Arbeit vorgesehen, weil viele Fördermaßnahmen der Arbeitsämter für Sozialhilfebezieher nicht zugänglich waren. Vorrangig sollte diese kommunale Beschäftigungsförderung durch Finanzierung von befristeten sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätzen geschehen („Arbeit statt Sozialhilfe“ ) , aber es gab im Bereich der gemeinnützigen und zusätzlichen Arbeit auch schon die sog. Mehraufwandsvariante, ein

Beschäftigungsverhältnis, das heute unter dem Begriff „Ein Euro Job“ bekannt ist. Im Rahmen dieser Möglichkeiten wurden durchaus sinnvolle Beschäftigungshilfen geleistet. Leider haben viele Kommunen aber zunehmend Sozialhilfeempfänger als billige Aushilfskräfte gesehen und sich weniger darum gekümmert, mit den Menschen Anschlussperspektiven zu entwickeln, sondern sie nach kurzer Mindestbeschäftigungszeit im Vertragsverhältnis in den Arbeitslosengeldbezug abgeschoben („Verschiebebahnhof“).

Trotz der Mängel in der Umsetzung, enthielt das Gesetz ein relativ breites, ganzheitliches Hilfskonzept, das – wo es ernst genommen wurde – eine umfangreiche kommunale Unterstützungsstruktur entstehen ließ, die den begrenzteren Hilfeangeboten der Sozialversicherungen überlegen war.

5.) Was die Fürsorge von der Sozialversicherung aber unterschied, war die andere Trägerstruktur. Mit der örtlichen Zuständigkeit bei Kreisen und kreisfreien Städten waren zwar finanzkräftige Träger für die Leistung gefunden worden, aber das änderte nichts daran, dass die kommunalen Träger dieses Fürsorgegeschäft als eine meist doch ungeliebte Aufgabe unter vielen ausführten und man ihnen und den Ländern gewisse Ausgestaltungsspielräume lassen musste, für die der Bundesgesetzgeber nur den Rahmen absteckte. Als seit den 80er Jahren die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes abnahm, aber gleichzeitig immer noch Millionen von Ausländern und Aussiedlern zuwanderten, machte sich die Entwicklung auch in einer Zunahme der Sozialhilfebezieher bemerkbar, zumal erst seit dieser Zeit Ausländer mit unbefristeter Aufenthaltserlaubnis diese Leistungen beantragen konnten – vorher waren sie deswegen ausgewiesen worden. Nach diesem Anstieg, der weit niedriger war, als der Anstieg der Arbeitslosen, die Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe bekamen, blieb die Belastung der Kommunen seit Ende der 80er Jahre konstant. Sie mussten etwas 5-6 % ihrer Einnahmen für die Hilfe zum Lebensunterhalt aufwenden, zwischenzeitlich sogar mit abnehmender Tendenz. Aber das war vielen Kommunalpolitikern schon zu viel, weswegen sie sich mehr und mehr von der bestehenden Verwaltungspraxis abwandten. Statt des Deutschen Vereins wurden Unternehmensberatungen engagiert, die in Benchmarking-Vergleichen überall da, wo das Gesetz keine zwingenden Vorschriften machte, Einsparungen vorschlugen: bei den einmaligen Beihilfen, den Unterkunftskosten und vielen Freibeträgen. Über Modellprojekte wurde die Beschäftigungsförderung von einer Eingliederungshilfe zur Kontrolle der Arbeitsbereitschaft umgebaut.

Beschäftigungsgesellschaften, die mit der Übernahme öffentlicher Aufträge immer mehr reguläre Arbeitgeber verdrängten, wurden übermäßig ausgebaut. Mit Niedriglohnfirmen, die auf dem freien Arbeitsmarkt niemand finden konnten, wurde unkritisch kooperiert und man begann mit der niederländischen Firma Maatwerk die private Arbeitsvermittlung in Deutschland einzuführen. Der Nachteil der kommunalen Struktur für die Betroffenen war, dass sich das kommunale „Landrecht“ überall anders entwickelte und dass diese Zersplitterung der Verwaltungspraxis nicht mehr überschaubar und politisch thematisierbar war. Ein weiterer Nachteil für die Betroffenen war, dass die Gewerkschaften dieser Entwicklung im besten Fall neutral gegenüberstanden, sie teilweise aber auch förderten. Das lag z.T. daran, dass zwar Behördenmitarbeiter und Geschäftsführer von Beschäftigungsgesellschaften gewerkschaftlich organisiert waren, nicht aber Sozialhilfebezieher. Damit setzte sich aber auch eine einseitige Wahrnehmung des Sozialhilfegeschehens in den Gewerkschaften fest, das nicht durch die Erfahrungen der Betroffenen korrigiert wurde.

6.) Dabei hatte Anfang der 80er Jahre auch eine politische Emanzipation der Sozialhilfebezieher stattgefunden: Selbsthilfegruppen gründeten sich in den Kommunen und organisierten soziale Beratung und Unterstützung. Es gab Kampagnen, sogar Demonstrationen zur Erhöhung der Regelsätze. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Sozialhilfeinitiativen ( BAG-SHI ) gründete sich auf Bundesebene. Spätestens da hätte es sich angeboten, dass diese Gruppierungen und ihre Mitglieder von den Gewerkschaften als gleichrangige Akteure und Sozialbürger wahrgenommen worden wären.

Aber hier blieb es außer gelegentlichen Berührungspunkten eher beim unverbundenen und von gegenseitigen Vorbehalten geprägten Nebeneinander. Gewerkschaften taten sich schon schwer die größer werdende Gruppe ihrer arbeitslosen Mitglieder als gleichwertig zu akzeptieren. Wegen des Bezugs zur Arbeitslosenversicherung wurde zwar noch die Arbeitslosenhilfe – sozusagen als gehobenes Fürsorgesystem für langzeitarbeitslose ehemalige Mitglieder – wahrgenommen und in der sozialpolitischen Auseinandersetzung verteidigt. Aber Sozialhilfe und die fundamentalen Fragen der Existenzsicherung, die gerade in individuellen oder kollektiven Abschwungzeiten ein letztes Netz garantieren, wurden nicht mit der nötigen Sorgfalt beobachtet und geschützt.

Die Armen und Sozialhilfeempfänger überließ man den Wohlfahrts- oder Sozialverbänden, die sich aber – ebenfalls arbeitsteilig agierend – auf individuelle Krisensituationen und die verbliebenen Randgruppen konzentrierten und die strukturellen Probleme der Arbeitslosigkeit weniger beachteten. Und beide Kreise haben sich wechselseitig zu wenig wahrgenommen. Fürsorge und Sozialversicherung waren in der „Bundesrepublik vor Hartz“ getrennte Welten. Das hatte auch die Nebenwirkung, dass die größer werdende Gruppe der prekär Beschäftigten – einerseits zu weit weg von den Kernarbeiterschaft der meisten Gewerkschaften, andererseits zu sehr im Erwerbsleben und einfach zu „normal“ für die spezielleren, psychosozial orientierten Betreuungsansätze der Wohlfahrtsverbände - wenig Beachtung und Interessenvertretung fanden.

7.) Natürlich wurden die Arbeitslosen und sogar die Sozialhilfebezieher vor dem Regierungswechsel 1998 noch einmal gemeinsam benötigt. Wellen geschlagen hat z.B. 1996 die demonstrative Übernahme der Herausgeberschaft eines Sozialhilfeleitfadens der Koordinierungsstelle gewerkschaftlicher Arbeitslosengruppen durch die SPD Bundestagsfraktion. Rudolf Scharping, der damalige Vorsitzende der Fraktion, kritisierte darin, dass sich seit der Regierung Kohl die Zahl der Sozialhilfeempfänger verdoppelt und die Nettoeinkommen aus Unternehmertätigkeit und Vermögen verdreifacht hätten. *„Dies ist die Folge einer Politik der Umverteilung, die die Wohlhabenden unserer Gesellschaft begünstigt, Durchschnittsverdiener immer stärker belastet, Sozialleistungen ständig kürzt und dem Anstieg der Massenarbeitslosigkeit tatenlos zusieht. In dieser Situation ist es besonders wichtig, die Menschen, die sich in einer besonders schwierigen Situation befinden, über ihre Rechte aufzuklären. Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz sind keine Almosen; Empfänger von Sozialhilfe sind keine Bittsteller“* „...Die SPD Bundestagsfraktion will mit diesem Leitfaden gleichzeitig dazu ermutigen, die Beratungsangebote der Gewerkschaften, der Arbeitslosen- und Sozialhilfeinitiativen, der kirchlichen Wohlfahrtsorganisationen und Kommunen zu nutzen und sich stärker als bisher gemeinsam gegen Sozialabbau zu wehren.“

8.) Nach dem Regierungswechsel 1998 stellte sich bald heraus, dass der Erhalt des bisherigen Sicherungssystems so ernst denn doch nicht gemeint war.

All zu schnell konnte sich in Deutschland die Forderung durchsetzen, man müsse Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zusammenlegen. Diejenigen, die die Forderung nach Vorbildern aus dem Ausland strategisch entwickelt hatten, wollten zunächst vor allem unauffällig die Arbeitslosenhilfe als gehobenes, akzeptiertes und rechtlich präziser geregeltes System für Arbeitslose abschaffen und einen rechtsfreiern, für lokale Träger unkontrollierter ausgestaltbaren Raum schaffen. Im Bericht der Hartz-Kommission wurde das für die Gewerkschaftsseite annehmbar gemacht, indem im Modul 6 die Schaffung einer Art „Arbeitslosenhilfe für alle“ versprochen wurde, obwohl das technisch nur sehr schwierig umsetzbar gewesen und auch nicht ganz billig geworden wäre. Daher rührt auch noch die irreführende Bezeichnung „Arbeitslosengeld II“, für eine Regelleistung, die offensichtlich aus der Sozialhilfe entliehen ist.

Besonders bedauerlich war, dass die Teilgruppe der Hartz-Kommission, in der dieses Modul entwickelt wurde, mehrheitlich mit Gewerkschaftsvertretern besetzt war: einem ehemaligen IG Metall Bezirksleiter, der gerade Minister geworden war, und einem Vorstandsmitglied von ver.di. Sie ließen sich gerne von den angeblich erfolgreichen internationalen Vorbildern überzeugen, die ihnen die Bertelsmann Stiftung vorführte, und von dem damaligen Kölner Modellprojekt, das bereits die Rechte von jungen Sozialhilfebeziehern außer Kraft gesetzt hatte und mit einer einseitigen Orientierung auf Arbeit um jeden Preis und ohne ein Mindestmaß an Arbeitsrechten die Probleme lösen wollte. Zugunsten dieses Projekts waren bereits die umfassenderen Sozialhilfearbeiten reduziert und vernachlässigt worden. Für die kritischen Nebenwirkungen dieses Modells haben sich die Kommissionsmitglieder nie interessiert. Jetzt rächte sich, dass man sich in guten Zeiten nicht um ein tieferes Verständnis der Wechselwirkungen zwischen Existenzsicherung, Beschäftigungsförderung und Rechtspositionen von Arbeitslosen und Armen gekümmert hatte.

9) Eh man sich's versah, war dann mit den konkreten Hartz - Gesetzen nicht nur das Arbeitslosengeld I verkürzt, sondern ab 2005 die Arbeitslosenhilfe ganz abgeschafft. Als Restbestand und zur Beruhigung verblieben noch ein befristeter Zuschlag, die Sozialversicherung der Leistungsbezieher und eine gegenüber der Sozialhilfe großzügigere Vermögensanrechnung beim Arbeitslosengeld II übrig. Aber diese Elemente, die nicht unbedingt zu einem solchen Fürsorgesystem passen, sollen offenbar auch rasch abgeschmolzen werden. Die Beiträge zu Rentenversicherung sind in ihrer Höhe kaum mehr wahrnehmbar, und mit den zu niedrigen Beiträgen zur Krankenversicherung wird den übrigen Krankenversicherten ein Teil der Finanzierung der Leistungen für Arbeitslose überbürdet.

10) Gleichzeitig lebte in der Grundsicherung für Arbeitsuchende, dem neuen Sozialgesetzbuch II, die alte Sozialhilfe scheinbar wieder auf, nur jetzt für 7 Millionen Menschen in Deutschland 2006, während es Ende 2004 nur 2,9 Millionen Sozialhilfebezieher gegeben hatte. Und daneben blieb auch noch ein Sozialhilfegesetz übrig, das Sozialgesetzbuch Band XII, das im Wortlaut dem abgeschafften BSHG noch ähnlich ist, aber nur noch wenige hunderttausend Menschen, die alt oder vollständig erwerbsgemindert sind, mit niedrigen Pauschalen versorgt und weniger restriktiv verwalten lässt. Statt Leistungen aus einer Hand und vorher zwei Behörden- Arbeitsamt und Sozialamt -, existieren nun drei Behörden: Arbeitsagentur, Arbeitsgemeinschaften (ArGen) in wechselnder organisatorischer

Zusammensetzung und weiter die Sozialämter, die durch diese Reform ermuntert wurden, möglichst viele Bedürftige in das neue Fürsorgesystem zu verweisen und möglichst keine umfassenden Sozialhilfeangebote mehr vorzuhalten. Um die neuen Arbeitsgemeinschaften wird noch gerungen. Wer auch im neuen System das alte „Landrecht“ der Sozialhilfe wieder einführen will, der möchte sie durch die Kommunen ersetzen, was jetzt schon in den 69 sog. Optionskommunen geprobt wird.

11) Trotz vordergründiger Ähnlichkeiten, ist aber im Sozialgesetzbuch II noch nicht einmal die Sozialhilfe der 60er Jahre als letztes Sicherheitsnetz erhalten geblieben. Sie hat ihre Grundsätze, ihre Prinzipien, ihr Menschenbild und nicht zuletzt auch ihr materielles Niveau verloren. Eher wurden ihre Schattenseiten und Schwächen beibehalten und ausgebaut.

Das Ziel, ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen, ist ersatzlos aufgegeben worden. Es soll nur noch darum gehen, materielle Hilfebedürftigkeit zu vermeiden, verkürzen oder den Umfang zu verringern. Wer dieses Ziel so einseitig in den Vordergrund stellt, der kann damit auch Abschreckung, Demütigung und Abdrängen in Ausbeutungsverhältnisse verbinden, wenn als Korrektur das Ziel des Erhalts eines menschenwürdigen Lebens fehlt. Das Prinzip unmittelbarer Bedarfsdeckung ist abgeschafft. Bei den umfangreicher vorgesehenen Sanktionen soll nicht mehr wie früher, eine gekürzte Sozialhilfe wenigstens das einfache Überleben ermöglichen. Im Gegenteil: Scharfe Ausschlussregeln sollen hier bewusst den finanziellen Absturz in Sanktionsfällen herbeiführen und anders als in der Sozialhilfe auch für unbeteiligte Familienmitglieder. Für Menschen unter 25 sind Rechte auf freie Berufswahl, auf Existenzsicherung, ohne sofort in irgendwelche von ihnen nicht beeinflussbare Maßnahmen gezwungen zu werden, ganz abgeschafft. Der Anspruch der soziokulturellen Existenzsicherung ist nicht mehr gewährleistet, wird auch nicht mehr direkt formuliert. Es bestehen zwar noch Verbindungen zum ermittelten Sozialhilferegelsatz, der aber viel stärker durch ministerielle Eingriffe nach unten bemessen wird, als in den früheren Verfahren. Viele Teile des neuen Pauschalbetrags sind offensichtlich zu niedrig angesetzt. Eine Verschärfung der Verschuldungssituation während des Hilfebezugs, die man in der Sozialhilfe versuchte so gut es ging durch einmalige Leistungen zu vermeiden, wird jetzt ganz bewusst durch das Gesetz angestrebt.

Persönliche Hilfe und Beratung in dem Umfang wie die bisherige Sozialhilfe sieht das Gesetz nicht mehr vor. Das führt dazu, dass viele unabhängige Beratungsstellen und Arbeitslosenzentren, die z.T. seit 20 Jahren bestehen, ihre Arbeit einstellen müssen. Gefördert werden demgegenüber Dienstleister, die sich als Auftragnehmer des Arbeitsamts mit Assessments, Arbeitsvermittlung und auch Kontrolle der Arbeitslosen beschäftigen und möglichst keinen Vertrauensschutz mehr einhalten und sich nicht mehr anwaltlich verstehen sollen.

Die Zumutbarkeit von Arbeit ist zwar annähernd gleich geblieben, wird aber durch den unverblühten Druck, unzureichende Arbeitsbedingungen zu akzeptieren, schärfer in der Wirkung.

Aus dem Versprechen, Sozialhilfebeziehern gleichberechtigt den Zugang zu Maßnahmen der Arbeitsförderung nach SGB III zu ermöglichen, ist faktisch das Gegenteil geworden: Es gibt kaum mehr Fortbildungen, Lohnkostenzuschüsse oder ABM, wohl aber neuerdings auch für ehemalige Arbeitslosenhilfebezieher die Verpflichtung zur Mehraufwandsarbeit, die gegenüber der Sozialhilfe schon fast verdoppelt wurde. Immer mehr setzen sich zudem Workfare-Konzepte durch, in dem

es nicht mehr um Hilfe zur Arbeit geht, sondern um Gegenleistung durch einen öffentlichen Arbeitsdienst. Darum handelt es sich etwa, wenn seit der letzten Änderung des SGB II im August 2006 Neuantragsteller zur Überprüfung ihrer Arbeitswilligkeit sofort eine gemeinnützige Beschäftigung aufnehmen müssen. Gleichzeitig gibt es immer mehr Tendenzen den Mehraufwand von 1 Euro pro Stunde in Richtung 0 Euro zurückzufahren.

12 ) Es bleibt festzuhalten:

Ein Fürsorgerecht für Arbeitslose, die noch nicht einmal besonders lange arbeitslos gewesen sein müssen und gute Ausbildung und Jahrzehnte Arbeitserfahrung mitbringen können, ist zweifellos geblieben. Aber es ist - und wird mit jeder neuen „Optimierung“ mehr - der materiellen, ethischen und verfassungsrechtlichen Grundprinzipien entkleidet, die das Fundament der zu kurzen Sozialhilfeentwicklung in Deutschland bildeten.