

Sozialstaatliche Aufgaben verlässlich finanzieren – Hilfen gegen Armut sichern

Finanzierungslücken bei sozialstaatlichen Aufgaben

Die Europäische Sozialcharta, das Grundgesetz und das Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zu Grundsicherung und Existenzminimum vom 9. Februar 2010 machen deutlich, dass die Sicherung des sozialen und kulturellen Existenzminimums nicht ins Belieben der politischen Entscheidungsträger gestellt ist. Soziale Grundrechte bestehen und sind umzusetzen. Neben monetären Hilfen ist eine funktionierende soziale Infrastruktur die Voraussetzung zur Gewährleistung von Teilhabe und der Überwindung von Armutslagen.

Haushaltssicherung, Streichung sozialer Teilhabeangebote, Abstriche an Infrastruktur und kommunaler Daseinsfürsorge: das ist in vielen Gegenden Deutschlands Realität. Gerade dort, wo die sozialen Bedarfe groß sind, fehlt oft das Geld für nachhaltige Hilfen. Viele Kommunen mit großen sozialen Problemen befinden sich jahrelang in Ausgabestopp und Haushaltssicherung.

2011 rechnete das Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung vor (Bundestagsdrucksache 16(9)1393): mit den Steuergesetzen von 1998 hätte der Staat 51 Mrd. € Mehreinnahmen gehabt. Die Steuerentlastungen der Folgejahre führten zum Abbau staatlicher Leistungen und Infrastruktur. Der später geänderte Entwurf des 4. Armuts- und Reichtumsberichts vom September 2012 wies darauf hin (S. 44 f.), dass der Schuldenstand der staatlichen Haushalte nach den Rettungsmaßnahmen am Finanzmarkt auf 83 % des Bruttoinlandsprodukts gestiegen ist und ansonsten bei 70 % gelegen hätte, während das Nettovermögen des deutschen Staates zwischen Anfang 1992 und Anfang 2012 um 800 Mrd. € zurückging.

Zwar wird derzeit – in einer für Deutschland eher günstigen konjunkturellen Lage – von zunehmenden Steuereinnahmen berichtet. Tatsächlich kompensieren diese aber kaum die Kürzungen der Vorjahre. Die mit den Konjunkturpaketen 2009 und 2010 den Kommunen übertragenen Investitionsmittel in Höhe von 13,3 Mrd. € gleichen die durch dieselben Konjunkturpakete veranlassten Steuersenkungen zu Lasten der Kommunen nicht einmal aus. (siehe IMK, Bt-Drs. 16(9)1393) Nach dem Auslaufen der Konjunkturpakete stehen die Kommunen durchschnittlich weit schlechter da als zuvor. Kommunen mit guter regionaler Wirtschaftslage können dies über die regionalen Wirtschaftssteuern ausgleichen. Aber gerade die Kommunen, die hohe soziale Investitionsbedarfe hätten, stehen oft vor nicht schließbaren Haushaltslöchern. Die Kosten bezüglich der Rechtsansprüche aus den Sozialgesetzbüchern steigen, während längerfristige soziale Infrastrukturbedarfe als sogenannte „freiwillige Leistungen“ oft nicht mehr befriedigt werden. Um eine teilhabeorientierte Sicherung des sozialen und kulturellen Existenzminimums zu gewährleisten, wie sie die nak fordert, müssen diese Probleme gelöst werden.

Auch bei den bundesfinanzierten Leistungen im Bereich der Existenzsicherung wurden deutliche Kürzungen vorgenommen, die die aufgrund knapper kommunaler Kassen schwierige Lage im sozialen Bereich weiter verschärfen. Über 38 % des seit 2010 umgesetzten Sparpakets der Bundesregierung betreffen nach Berechnungen der Diakonie in den Stellungnahmen zum Regelbedarfsermittlungsgesetz 2010 Kürzungen bei der Förderung von sozialen und arbeitsmarktpolitischen Eingliederungsleistungen sowie Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums, die der Bund zu verantworten hat. Diese Kürzungen finden auch im Kontext der gesamtgesellschaftlichen Übernahme der Kosten der Finanzmarktkrise statt.

Mehr soziale Teilhabe dient zur Armutsbekämpfung

Das staatliche System Deutschlands sieht mit dem Subsidiaritätsprinzip vor, dass Aufgaben nicht vorrangig auf der staatlichen Ebene gelöst werden sollen, sondern von Dritten, den Freien Trägern, die am Nahesten an den Bedarfen sind. Voraussetzung für bedarfsgerechte Angebote ist eine örtliche oder überörtliche Sozialplanung. Diese muss unter Einbeziehung der Freien Träger (als hauptsächliche Leistungserbringer) erfolgen. Konkrete Hilfen und Beratung für Familien im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe, Schuldnerberatung und psychosozialen Beratung als Teil der kommunalen Eingliederungsleistungen in der Grundsicherung, Kinderbetreuung, Schwimmbäder, Sportplätze und Bibliotheken sowie Gemeinwesenarbeit in benachteiligten Quartieren und Angebote der sozialen Teilhabe wirken präventiv und können dazu beitragen, Armut und soziale Ausgrenzung zu überwinden. Wenn Kommunen aufgrund von finanziellen Engpässen nicht sozialpolitisch handlungsfähig sind, fehlen solche Angebote.

Insbesondere eine qualitativ gute frühe Bildung und Betreuung hat eine zentrale Bedeutung für die weitere Entwicklung des Armutsrisikos, die in zahlreichen Studien wie der AWO-ISS-Langzeitstudie zur Kinderarmut belegt ist. Auch der 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung stellt unter Bezugnahme auf eine Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (Büchner, Ch. u.a. 2007) auf S. 77 fest: „Die Chance auf den Übergang in eine höher qualifizierte Schule erhöht sich bei Kindern aus bildungsfernen Elternhäusern durch den frühen Kindergartenbesuch um 80 Prozent.“

Oft werden aber gerade erwerbslosen und sozial ausgegrenzten Menschen aus Kostengründen Steine in den Weg gelegt, wenn sie Betreuungsangebote in Anspruch nehmen wollen. Wenn soziale Teilhabeangebote fehlen, kann aber die Überwindung von Armut und sozialer Ausgrenzung kaum gelingen. Statt hierfür weitere Mittel einzusetzen, werden mit dem Betreuungsgeld Fehlanreize gesetzt, Betreuungsangebote nicht in Anspruch zu nehmen oder vorzuenthalten. Auch das Bildungs- und Teilhabepaket ist unzureichend, bürokratisch und von Stigmatisierung und Kontrolle statt effektiver Hilfe geprägt.

Aufgrund fehlender finanzieller Möglichkeiten sind in Einkommensarmut lebende Menschen oft nicht in der Lage, Kostenbeiträge für infrastrukturelle Leistungen zu erbringen. Weder sind diese aber ausreichend durch die Grundsicherung gedeckt, noch erreichen Grundsicherungsleistungen diejenigen, die knapp oberhalb der Einkommensgrenze für den Leistungsbezug, aber unterhalb der Armutsgrenze leben. Einzelbewilligungen und -nachweise sind meist nicht vorgesehen oder führen zu einem hohen Verwaltungsaufwand, Zusatzkosten wie für Ausrüstung im Sportverein, die Gruppenkasse in der Kita oder Kopierkosten in der Schule sind von Sozialleistungen meist nicht erfasst.

Der Ausbau einer weitgehend beitragsfreien kulturellen, sozialen und Bildungs-Infrastruktur und die Überwindung von Benachteiligungen im Bildungssystem könnte ein wesentlicher Beitrag zur Teilhabe von allen Familien, das heißt generationsübergreifenden Lebensgemeinschaften, mit geringen oder ohne Einkommen sein. (siehe nak: Soziale Teilhabe und ein menschenwürdiges Existenzminimum, Januar 2014, S.10)

Mehr Soziale Teilhabe und Armutsbekämpfung setzt gesicherte Finanzierungswege voraus

Eine Infrastruktur, die soziale Teilhabe ermöglicht, ist nicht zum Nulltarif zu haben. Nachhaltige Hilfen brauchen im Gegenteil Planungssicherheit und Verlässlichkeit. Freiwilliges Engagement und Spenden reichen dafür nicht.

Eine Umsetzung der Schuldenbremse bei gleichzeitiger Begrenzung der Höhe von Steuern und Abgaben kann sozialpolitisch nicht funktionieren. Wenn Ausgaben zu stark begrenzt werden, kommt es zu einem sozialen Investitionsstau. Das führt nicht nur zu finanziellen Folgekosten, sondern geht auch zu Lasten von sozialem Frieden, Teilhabe und Lebenschancen. Investitionen, die die junge Generation für eine bessere Zukunft braucht, werden nicht mehr hinreichend abgesichert. Soziale Grund- und Menschenrechte werden in Frage gestellt und staatliche Aufgaben zunehmend durch private Mildtätigkeit ersetzt.

Die Begrenzung von Verschuldung lässt keinen Raum für weitere Verschlechterungen der staatlichen Einnahmesituation. Für infrastrukturelle Investitionsbedarfe müssen Steuereinnahmen gesichert, Steuerhinterziehung konsequent bekämpft werden und ein gerechter Beitrag höherer Einkommen und Vermögen erfolgen.

Die Kommunen haben klare Aufgaben in der sozialen Daseinsfürsorge. Diese müssen schwerpunktmäßig erfüllt werden. Dieser Verantwortung können sich die Kommunen nicht mit dem Verweis auf andere Prioritäten oder enge finanzielle Spielräume entziehen. Allerdings brauchen solche Kommunen, die aufgrund niedriger Einnahmen und einer Häufung von sozialen Problemlagen an den Rand ihrer Leistungsfähigkeit geraten, eine gezielte bedarfsorientierte Förderung durch den Bund.

Das Kooperationsverbot von Bund und Kommunen sollte hierfür aufgehoben werden. Es verhindert eine entsprechende direkte bundesweite Infrastrukturförderung nach regionalen Bedarfen. Eine Zweckbindung entsprechender Mittel muss zumindest verbindlich zwischen Bund, Ländern und Kommunen vereinbart werden, damit diese Mittel tatsächlich für soziale Aufgaben verwendet werden.

Insgesamt sollte die Finanzierung der Kommunen unabhängiger von konjunkturellen Effekten oder bundesweiten Steuernachlässen gestaltet und durch eine Modifizierung des Fiskalpakts verbessert werden, um bessere Voraussetzungen für eine verlässliche Erfüllung ihrer Aufgaben in der Daseinsfürsorge zu schaffen.

Erklärung der Nationalen Armutskonferenz, Hannover, 8. April 2014