



Bundesverband e.V.

Solidarischer Sozialstaat

*Arbeiterwohlfahrt für eine sozialere
und gerechtere Gesellschaft*



Solidarischer Sozialstaat

Arbeiterwohlfahrt für eine sozialere und gerechtere Gesellschaft

Impressum

Herausgeber: AWO Bundesverband e. V.
Verantwortlich: Wolfgang Stadler, Vorstandsvorsitzender
Redaktion: Prof. Dr. Thomas Beyer, Brigitte Döcker, Dr. Joß Steinke
Satz: Linda Kutzki, Berlin

Das Papier ist nach Vorarbeit vom Fachausschuss Soziales und Gesundheit vom Präsidium am 22.11.2013 verabschiedet worden.

© AWO Bundesverband e. V. (AWO) – Verlag
Heinrich-Albertz-Haus
Blücherstr. 62/63
10961 Berlin
Telefon: 030/26309-201
E-Mail: verlag@awo.org
www.awo.org

Januar 2014

Abdruck, auch in Auszügen, nur mit ausdrücklicher Genehmigung des Verlages oder Herausgebers.
Alle Rechte vorbehalten.



Inhaltsverzeichnis

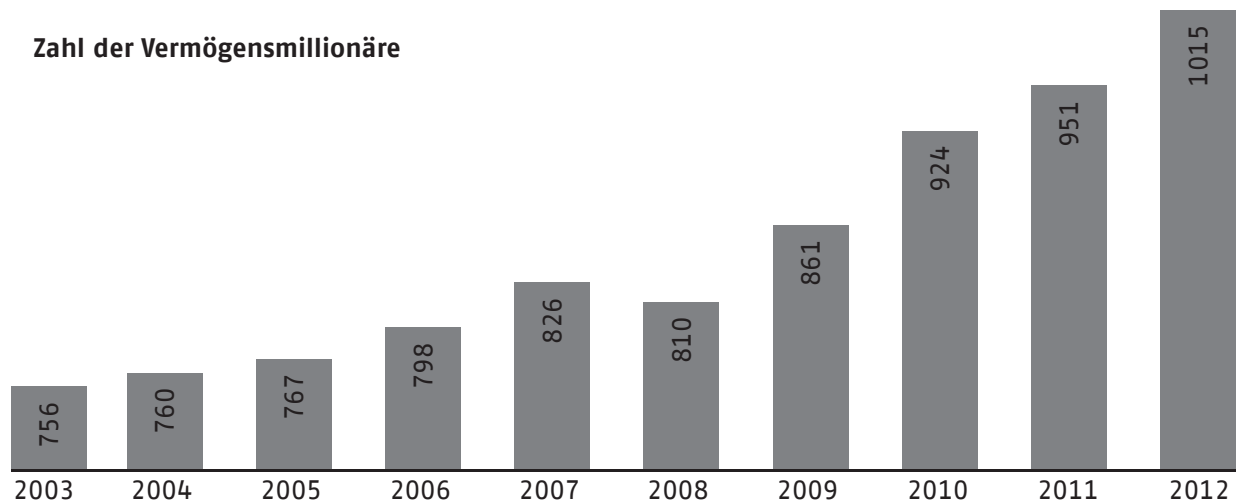
I. Spaltung der Gesellschaft	6
I.1. Zentrale Handlungsfelder	7
I.2. Erosion des Sozialstaates	9
I.3. Erosion des Subsidiaritätsprinzips	11
II. AWO-Forderungen für den solidarischen Sozialstaat	12
II.1 Einnahmen erhöhen und gerecht verteilen	12
II.2 In den Sozialstaat investieren!	15
III. Mehr Vertrauen in den Sozialstaat schaffen heißt Demokratie absichern	17
Abkürzungsverzeichnis	18

I. Spaltung der Gesellschaft

Der Weg, der seit Jahrzehnten in Deutschland beschritten wird, führt zu einer Spaltung der Gesellschaft, die für die Arbeiterwohlfahrt nicht hinnehmbar ist. Der umstrittene Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung 2013 zeigt dramatische Tendenzen auf, und das obwohl sich die Bundesregierung viel Mühe gegeben hat, besonders problematische Entwicklungen möglichst zu glätten und zu verbergen. Die Ungleichheit vor allem der Vermögen hat in Deutschland besorgniserregende Ausmaße angenommen und wächst weiter, die untere Hälfte der Haushalte in Deutschland verfügt nur über rund ein Prozent des gesamten Nettovermögens. Die oberen zehn Prozent besitzen dagegen fast 60 Prozent. 1970 lag dieser Wert noch bei 44 Prozent. Die Zahl der Millionäre ist in Deutschland zuletzt überdurchschnittlich gestiegen, heißt es im World Wealth Report 2012.

Armut wird andererseits immer bedrohlicher und trifft immer breitere Schichten. Vor allem wird es immer schwieriger für Menschen, sich aus Armutslagen wieder herauszuarbeiten: Armut verfestigt sich am unteren Rand. Europäische Vergleichsdaten zeigen deutlich, dass gerade die Armutsquote der Erwerbstätigen deutlich steigt (dies belegen z. B. Lohmann und Andreß in den WSI-Mitteilungen 64/4 von 2011). Hinter diesen Prozessen stehen unter anderem ein Anwachsen des Niedriglohnsektors, immer mehr alleinverdienende Niedriglöhner und negative Entwicklungen im Verhältnis von Einkommen und Bedarf. Gleichzeitig gelingt es so gut wie nicht, Langzeitarbeitslose dabei zu unterstützen, sich aus ihren prekären Lebenslagen zu befreien. Über 3,3 Millionen Menschen zwischen 15 und 65, die grundsätzlich eine Arbeit aufnehmen könnten, erhielten im Dezember 2011 bereits länger als 12 Monate Leistungen der Grundsicherung. Auch das Armutsrisiko von

Zahl der Vermögensmillionäre



Quelle: World Wealth Report, Gap Gemini & Merrill Lynch, diverse Jahre

Kindern unter 18 Jahren ist im Zeitverlauf tendenziell angestiegen. Laut den Zahlen des Soziökonomischen Panels (SOEP) liegt die Armutsrisikoquote von Kindern unter 18 Jahren bei 19,4 Prozent. Damit leben 2,5 Millionen Kinder und Jugendliche in 1,5 Millionen Haushalten von einem Einkommen unterhalb der 60-Prozent-Armutsschwelle. Besonders die Kinder von Alleinerziehenden sind hier betroffen: 40 Prozent der Alleinerziehenden in Deutschland beziehen Arbeitslosengeld II (Statistiken von IAB und BA). Deutschland teilt sich immer mehr auf in wenige Gewinner und viele Verlierer. Und das geschieht in einem der führenden Industrieländer der Erde. Dass dieser Trend sich eher verstärken wird, zeigt auch der Blick auf die zentralen Handlungsfelder, die im Folgenden benannt werden.

I.1. Zentrale Handlungsfelder

Einige Trends bedrohen die Grundlage unserer Gesellschaft unmittelbar. Sie zeigen, dass die eingangs skizzierten Entwicklungen logische Folgen von Politiken und Entwicklungen in gesellschaftlichen Teilbereichen sind.

Niedrige Bildung heißt schlechtere Chancen

Das Arbeitslosigkeitsrisiko hängt eng mit der Qualifikation zusammen: Je niedriger sie ist, desto schlechter ist die Position auf dem Arbeitsmarkt. Das belegen Zahlen des IAB einmal mehr (IAB-Kurzbericht 4/2013). Frühzeitige Förderung – vor allem von Benachteiligten – ist somit eine Investition, die sich im Laufe der Zeit vielfach bezahlt macht. Der Trend weist hier in die falsche Richtung, denn die Aufstiegsmobilität verringert sich: Laut dem OECD-Bildungsbericht von 2012 erreichen 22 Prozent der jungen Menschen nicht das Bildungsniveau ihrer Eltern. Nur 20 Prozent der Jüngeren schaffen einen höheren Bildungsabschluss, als ihn Vater oder Mutter besitzen. Der Schnitt der anderen wichtigen Industrienationen liegt bei 37 Prozent. Den Mangel an Aufstiegsmobilität bestätigen auch der nationale Bildungsbericht der Bundesregierung sowie weitere Studien, z. B. des DIPF.

Gute Wohnlage nur noch für Reiche

Adäquater Wohnraum und ein intakter Sozialraum sind für alle Menschen wichtig. Nicht zuletzt sind sie Voraussetzungen für die Entwicklung von Selbstwertgefühl und das gesunde Aufwachsen von Kindern. In den Großstädten lassen die gestiegenen Büronutzungen und die erhöhte Wohnungsnachfrage besser verdienender Haushalte die Mieten steigen. Gleichzeitig steigen die Stromkosten immer weiter. Auf diese Weise werden sozial benachteiligte Personengruppen aus ihren angestammten Wohnquartieren verdrängt und eine sozialräumliche Spaltung in arm und reich hergestellt. Der Bestand an Sozialwohnungen ist rapide

zurückgegangen, weil die Bindungen ausgelaufen sind. Im Jahr 2013 bestehen nur noch 6,4 Prozent des Wohnungsbestands insgesamt aus Sozialwohnungen (siehe Stellungnahme des Deutschen Mieterbunds zur Anhörung des Verkehrsausschusses im Deutschen Bundestag vom 5. Juni 2013).

Zuwanderung braucht Rahmenbedingungen

Zuwanderung ist Dauerthema und lässt sich aufgrund der unterschiedlichen Motive, Problemlagen und Qualifikationen von Migrantinnen und Migranten kaum allgemein beschreiben oder analysieren. Wie auch immer man Zuwanderung betrachtet: Als notwendiger Schritt, um den Rückgang des Erwerbspotentials zu begrenzen (Handbuch Arbeitsmarkt des IAB 2013), als Herausforderung für das Zusammenleben in Kommunen (Positionspapier des Deutschen Städtetags 02/2013), als menschenrechtliche Verpflichtung

(Memorandum zur Flüchtlingsaufnahme von AWO und anderen Organisationen) oder einfach als Chance für den Erhalt einer lebendigen und zukunftsfähigen Gesellschaft: In jedem Fall erfordert Zuwanderung eine soziale Flankierung und vernünftige politische Rahmenbedingungen. Diese fehlen jedoch an vielen Stellen, weshalb Notlagen und soziale Probleme gerade bei Zuwanderinnen und Zuwanderern tendenziell zunehmen.

Brüchige Erwerbsbiografien

Das DIW belegt, dass im Zeitverlauf immer mehr Menschen von Teilzeit und Diskontinuitäten geprägte Erwerbsmuster aufweisen. Der klassische Vollzeittyp, der kontinuierlich vollzeitbeschäftigt ist, nimmt dagegen über die betrachteten Kohorten hinweg immer mehr ab (DIW Wochenbericht 23/2012).

Erwerbsverlaufstypen nach Kohorten, Geschlecht und Region (Anteile in Prozent)

	Westdeutschland			Ostdeutschland		
	Kriegs-Kohorte	Nachkriegs-Kohorte	Babyboomer-Kohorte	Kriegs-Kohorte	Nachkriegs-Kohorte	Babyboomer-Kohorte
Männer						
Bildungs-/Vollzeit-Typ	19,1	19,4	26,2	19,8	13,4	12,6
Vollzeit-Typ	79,2	73,6	64,5	79,4	82,0	64,2
Diskontinuierlicher Typ	1,0	4,7	6,8	0	3,7	21,3
Teilzeit-Typ	0,7	2,2	2,3	0,8	0,8	1,9
Hausfrauen-/Teilzeittyp	0	0,1	0	0	0	0
Hausfrauen-Typ	0	0	0,2	0	0	0
Frauen						
Bildungs-/Vollzeit-Typ	14,7	17,4	14,9	26,6	21,3	18,4
Vollzeit-Typ	24,0	21,3	16,9	52,8	53,4	31,2
Diskontinuierlicher Typ	4,6	5,9	7,7	1,6	11,9	20,8
Teilzeit-Typ	12,3	20,0	31,0	11,5	10,8	26,1
Hausfrauen-/Teilzeittyp	16,5	16,3	16,6	5,9	2,1	2,8
Hausfrauen-Typ	27,9	19,1	12,9	1,8	0,5	0,7

Quellen: LAW-Life nach DIW Berlin 23/2012

Bundesregierung und Bundesagentur für Arbeit schönen diese Entwicklung immer wieder, wenn sie den Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an allen Erwerbstätigen herausstellen. Dieser Wert liegt bei etwa 70 Prozent, ist aber nach Zahlen des Statistischen Bundesamts ebenfalls deutlich gesunken. 1992 lag der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten noch bei rund 77 Prozent. Das heißt: Brüchige Erwerbsbiografien, die von Minijobs, Arbeitslosigkeit, Zeitarbeit, Soloselbständigkeit etc. geprägt sind, werden immer mehr zum „Normalfall“.

Altersarmut wird zum Massenphänomen

Weil die Erwerbsbiografien brüchig werden und die Renten aufgrund der Reformen der vergangenen Jahre sinken, müssen Menschen im Alter künftig mit immer geringeren Einkommen rechnen. In Ostdeutschland werden die durchschnittlichen (!) Renten schon in den nächsten Jahren unter das Niveau der Grundsicherung abrutschen. Daneben sind insbesondere Frauen überproportional von Armut im Alter bedroht. Zahlreiche Publikationen belegen dies, ebenso wie eine Tagung „Altersarmut“ des AWO Bundesverbands, die im Oktober 2012 zahlreiche Expertinnen und Experten zusammengebracht hat (siehe hier auch die Tagungsdokumentation unter <http://www.awo-informationsservice.org/> sowie den ZeS-Report 17/2012).

I.2. Erosion des Sozialstaates

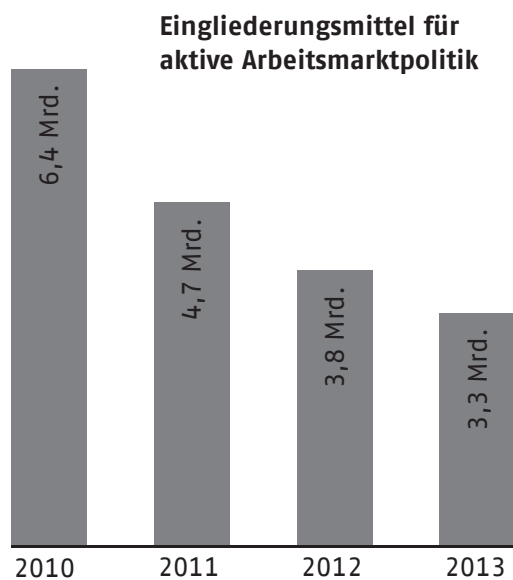
Alle aufgezeigten Problemlagen und Handlungsfelder erfordern einen starken Sozialstaat und eine aktive Sozialpolitik, die als Investition in die Zukunft notwendig ist. Gefordert sind zum einen auskömmliche Transfersysteme und zum anderen eine weitere Ausgestaltung eines Sozialstaats, der unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips qualitativ hochwertige Dienstleistungen bereitstellt. Zu beobachten ist jedoch eine gegenteilige Entwicklung, die als Erosion des Sozialstaats, seiner Dienstleistungen und seiner Infrastruktur bezeichnet werden kann.

Weniger Staatsvermögen

Die gegenwärtige Entwicklung in Bezug auf die Rolle des Staates kann anhand der folgenden Daten des Armuts- und Reichtumsberichts der Bundesregierung von 2013 verdeutlicht werden. Das gesamte Volksvermögen ist seit 2007 um fast zwei Billionen Euro gewachsen. Das Nettovermögen der privaten Haushalte hat sich in den letzten 20 Jahren mit rund 15 Billionen Euro mehr als verdoppelt. Das Nettovermögen des Staates ist jedoch gleichzeitig um rund 800 Milliarden Euro gesunken – ein Ergebnis der Privatisierungen der letzten Jahrzehnte. Bund, Länder und Kommunen sind mit über zwei Billionen Euro verschuldet. Die gesamten staatlichen Investitionstätigkeiten sind gemessen an der Wirtschaftsleistung seit Jahren viel zu niedrig und weiter rückläufig. Der Anteil öffentlicher Investitionen am BIP liegt weit unter dem EU-Durchschnitt (siehe Handelsblatt vom 23.05.2013). Hier führt die Schuldenbremse, die im Grundgesetz verankert wurde und auf einen Beschluss der Föderalismuskommission zurückgeht, zu einer weiteren Verschärfung. Sie sieht vor, dass alle Gebietskörperschaften spätestens im Jahr 2020 ausgeglichene Haushalte vorweisen (mit einigen Übergangsregeln). Der Bund darf ab 2016 faktisch keine Kredite mehr aufnehmen und sich nur noch bis zu einer Höhe von maximal 0,35 Prozent des Bruttoinlandsproduktes verschulden. Dies sind in absoluten Zahlen rund zehn Milliarden Euro.

Kürzungen in zentralen Bereichen des Sozialstaats

Mittelfristiges Ziel der Haushaltplanungen der Bundesregierung ist ein „annähernd ausgeglichener Haushalt“ bis zum Jahr 2016. Das Ziel soll vor allem durch Ausgabenkürzungen erreicht werden. Der Bund spart in erster Linie im Sozialhaushalt. Im Sozialen Bereich werden von 2011 bis 2014 rund 30 Milliarden Euro eingespart, weit mehr als in allen anderen Bereichen. Hier hat die Bundesregierung im Bereich der Arbeitsmarktpolitik begonnen. Die Fördermittel des Bundes für die aktive Arbeitsförderung sind massiv gekürzt worden (siehe auch Tagungsdokumentation „Zukunft der Arbeitsförderung“ der AWO vom März 2012). Die Eingliederungsmittel für aktive Arbeitsmarktpolitik betragen im Jahr 2010 noch 6,4 Milliarden Euro, 2011 waren es 4,7 Milliarden Euro, in 2012 dann 3,8 Milliarden Euro, und für 2013 sind nur noch 3,3 Milliarden Euro veranschlagt.



Der jüngste Anstieg der Arbeitslosenzahlen ist unter anderem ein Ergebnis der Streichungspolitik bei den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Hier ist man wieder zurückgekehrt zu einer Politik, die nur denen hilft, die ohnehin schon bessere Chancen am Arbeitsmarkt haben. Von erheblichen Kürzungen betroffen sind auch das erfolgreiche Programm „Soziale Stadt“, der Gesundheitsfonds und die Rentenversicherung sowie viele andere kleinere Posten wie z. B. die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Das Programm „Soziale Stadt“ ist bei-

spielhaft. Es hatte in 2010 noch ein Volumen von 95 Millionen Euro, bevor es dann in 2011 auf 28,5 Millionen Euro zusammengestrichen wurde. Darauf folgte eine leichte Anhebung auf 40 Millionen (2012) und 50 Millionen Euro (2013), die jedoch im Vergleich zum ursprünglichen Finanzrahmen noch immer weit zurückbleibt. In zentralen Bereichen des Sozialstaats fehlen Investitionen, die dringend nötig wären, um die sozialen Bereiche zukunftsfest zu machen. Allein in den nächsten zehn Jahren benötigt die Pflegewirtschaft, nach einer Untersuchung des Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung (RWI) mehr als 77.000 zusätzliche Fachkräfte. Diese Lücke ist angesichts der niedrigen Löhne kaum zu schließen.

Kommunale Investitionen werden zurückgeführt statt erweitert

Von einem Rückgang der Investitionen sind letztlich alle Bereiche der Daseinsvorsorge bedroht. Das betrifft die Energieversorgung, den Öffentlichen Personennahverkehr, die Abfallentsorgung u.v.m. Der Deutsche Landkreistag hat 2012 im Rahmen seines Jahresberichts zur finanziellen Situation der Landkreise vor „dramatisch zurückgehenden öffentlichen Investitionen im kommunalen Bereich“ gewarnt und unter anderem die Kinderbetreuung besonders hervorgehoben. Der gesamte Infrastrukturrückstand wird auf rund 12,5 Milliarden Euro beziffert. Betroffen ist die gesamte Versorgung, aber in hohem Maße eben auch die soziale Arbeit vor Ort. In den Städten ist die Lage ähnlich, die Bundes-SGK artikuliert in ihrem Gemeindefinanzbericht zudem eine „wachsende Schere zwischen armen und reichen Kommunen“. Die Strategie der vergangenen 20 Jahre, zentrale Bereiche der Daseinsvorsorge zu privatisieren, um so Einsparungen und kurzfristige Gewinne zu erzielen, kann als gescheitert angesehen werden. Sie hat zu einem weiteren Abbau an Leistungen gesorgt (siehe dazu auch Diskussionspapier von Groth und Wintermann 2013). Länder und Kommunen sind letztlich kaum noch handlungsfähig. Vor Ort bilden sich z. B. in Hamburg Bündnisse gegen die „Rotstiftpolitik“ (siehe Hamburger Bündnis gegen Rotstift), die Kürzungen in der offenen Kinder- und Jugendarbeit, bei der Arbeitsförderung, bei den Zuwendungsempfängerinnen bzw. -empfängern und im öffentlichen Dienst vehement kritisieren und auf die negativen Langzeitfolgen hinweisen.

1.3. Erosion des Subsidiaritätsprinzips

Subsidiarität ist ein entscheidendes Prinzip unserer politischen und gesellschaftlichen Ordnung. Es wurde in Ablehnung eines übergriffigen und totalitären Staates erkämpft und hat sich lange bewährt – gerade auch als Stützpfeiler unseres Sozialstaats. Die gemeinnützigen Organisationen sind das ökonomische und zivilgesellschaftliche Rückgrat des sogenannten Dritten Sektors (siehe Ergebnisbericht des Wissenschaftszentrum Berlin 2012). Mit ihrer Rolle als Selbsthilfeorganisation, Mitgliederverband und soziale Vertretungsorganisation vertritt die AWO als Wohlfahrtsverband das Gemeinwohl und bietet gleichzeitig subsidiär als einst privilegierter Träger staatlicher Sozialaufgaben Leistungen für viele Menschen an. Etwa seit Mitte der 1990er Jahre haben sich die Rahmenbedingungen für die Leistungserbringung durch die Freien Träger drastisch verändert – ein Prozess, der mit Vermarktlichung beschrieben werden kann. Zum einen wurden neue Steuerungsmodi eingeführt. Hier sind in erster Linie neue Finanzierungsmodi, neue Vertragsformen und veränderte Vergabepraktiken zu nennen. Zum anderen haben sich in Reaktion darauf auch betriebswirtschaftliche Organisationsformen im Dritten Sektor zunehmend durchgesetzt. Entstanden sind hoch regulierte „Quasi-Märkte“, in denen öffentliche Auftraggeber mit vorab definierten Leistungszielen und klaren betriebswirtschaftlichen Zielvorgaben agieren, um auf diese Weise die Kosten weiter

zu drücken. Hinzu kommen eine durch zahlreiche Änderungen des Sozialrechts erreichte faktische Gleichstellung von gemeinnützigen Organisationen mit privat-gewerblichen Anbietern, durch die sich der Druck auf erstere ebenfalls erhöhte, und eine weitere Flankierung dieser Entwicklungen durch den EU-Binnenmarkt (zu den skizzierten Entwicklungen siehe Discussion Paper von Patrick Droß 2013, Diskussionspapier von Groth und Wintermann 2013, oder den Beitrag von Stadler im Archiv für Wissenschaft und Praxis des Deutschen Vereins 2013). Letztlich werden die frei gemeinnützigen Träger und Einrichtungen immer mehr zu marktförmigen Dienstleistungserbringern, die in den oben beschriebenen überregulierten Quasi-Märkten bestehen müssen. Auf der einen Seite sind sie gefordert, die hohen betriebswirtschaftlichen Anforderungen zu erfüllen, auf der anderen Seite haben sie kaum Möglichkeiten, Preis und Angebot selber mitzugestalten. In dem Maße, in dem sie in Reaktion auf diese Entwicklungen in einem auf Lohnkonkurrenz ausgerichteten Markt für niedrige Personalkosten sorgen, verlieren sie auch ihre Glaubwürdigkeit als zivilgesellschaftliches Rückgrat. Insgesamt erodiert das Subsidiaritätsprinzip zu Lasten der Zivilgesellschaft, der Qualität der sozialen Arbeit und der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die hier tätig sind.

II. AWO-Forderungen für den solidarischen Sozialstaat

Letztlich ist angesichts der hier nur cursorisch skizzierten Entwicklungen eine Neubegründung des Sozialstaats zwingend notwendig, um Deutschland zukunftsfähig zu machen. Hierzu sind verschiedene Maßnahmen zwingend notwendig. Zu unterscheiden ist

1. in Maßnahmen, die die Einnahmehasis des Staates verbessern und für mehr Verteilungsgerechtigkeit sorgen,
2. in Investitionen in den Sozialstaat.

Der AWO geht es im Kern um einen solidarischen Sozialstaat, der über ausreichende soziale Sicherungssysteme verfügt, mit qualitativ hochwertigen Dienstleistungen und Programmen präventiv fördert, die Bildung der Menschen gezielt auf- und ausbaut und ihnen hilft, für sich selbst zu sorgen und darüber hinaus eine Infrastruktur bereitstellt, die Teilhabe ermöglicht. Genau dieser Sozialstaat ist in Deutschland vergleichsweise schwach ausgebaut. Wir fordern Investitionen in den Sozialstaat und seine Infrastruktur sowie eine Stärkung des Subsidiaritätsprinzips. Das bedeutet eine Investition in die Zukunft, durch die Menschen zur Teilhabe befähigt und von finanziell bedingten Existenzsorgen befreit werden.

II.1 Einnahmen erhöhen und gerecht verteilen

Verschiedene Maßnahmen sind dringend notwendig, um die staatlichen Einnahmen zu erhöhen und für eine sinnvolle und gesellschaftserhaltende Umverteilung zu sorgen.

Finanztransaktionssteuer umsetzen

Seit 2011 ist die Einführung einer Finanztransaktionssteuer gut vorangekommen. Zwölf europäische Länder wollen derzeit die Steuer einführen und dabei die sogenannte „verstärkte Zusammenarbeit“ nutzen. Die Finanztransaktionssteuer soll auf Bankgeschäfte erhoben werden, die bislang von einer Besteuerung gänzlich ausgenommen sind. In ihrem Vorschlag vom September 2011 sieht die Europäische Kommission vor, Aktien und Anleihen mit 0,1 Prozent und Derivate mit 0,01 Prozent zu besteuern und rechnet so mit Einnahmen von 57 Milliarden Euro. An dieser Stelle besteht aus Sicht der AWO Nachbesserungsbedarf, etwa im Hinblick auf die Berücksichtigung des Devisenhandels und einen einheitlichen Steuersatz. Weil der Widerstand von Seiten der Investmentbanken wächst, gilt es, weiter für diese Forderung zu kämpfen. Gleichzeitig wird es jedoch darum gehen, klare politische Entscheidungen zur Mittelverwendung herbeizuführen, denn die Einnahmen müssen für sinnvolle Investitionen in die Zukunft eingesetzt werden. Es wäre mehr als ein wichtiges Zeichen, wenn der Finanzsektor durch die Steuer endlich an den Kosten zur internationalen und nationalen Armutsbekämpfung sowie zum Klimaschutz beteiligt wird. In Deutschland geht es beispielsweise um Investitionen in Bildung und Betreuung, in den Übergang Schule-Beruf, in die Förderung der Inklusion gesellschaftlich benachteiligter Gruppen und die Stärkung der Gesundheitsförderung.

Vermögensbesteuerung neu gestalten

In den letzten Jahrzehnten ist der Anteil der Staatseinnahmen aus vermögensbezogenen Steuern immer weiter gesunken, während Vermögen und Einkommen selbst sich weiter konzentriert haben. Daher fordert die AWO, an dieser Stelle konsequent anzusetzen. Konkret sind die folgenden Schritte anzugehen:

- Die Abgeltungssteuer ist abzuschaffen. Veräußerungsgewinne aus dem Verkauf von Finanztiteln sowie Dividenden und Zinsen im Privatbereich werden seit 2009 unabhängig von der Behaltdauer der zugrunde liegenden Finanztitel an der Quelle mit einer Abgeltungssteuer von 25 Prozent besteuert. Die AWO fordert die Rückführung der Vermögenszuwächse in die progressive Besteuerung im Rahmen des regulären Einkommenssteuertarifs. Ziel ist eine angemessene Beteiligung von Menschen mit hohem Einkommen aus Geldanlagen an der Finanzierung der vielfältigen Aufgaben, vor denen unsere Gesellschaft steht.
- Die Vermögenssteuer ist wieder zu erheben. Seit 1997 wird sie nicht mehr erhoben, da der Gesetzgeber auf die aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts von 1995 erforderliche Reform des Bewertungsverfahrens für Grund- und Immobilienvermögen verzichtete.
- Die Freibeträge bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer sind deutlich zu senken. Ebenfalls zu senken sind die Schwellenwerte, vor allem beim Spitzensteuersatz. Mit den Reformen aus den Jahren 2009/2010 wurden sowohl im betrieblichen als auch im privaten Bereich sehr hohe Freibeträge eingeführt. Für betriebliches Vermögen ist unter Umständen vollständige Steuerfreiheit möglich. Die Steuersätze betragen für nahe Verwandte 7 bis 30 Prozent. Der Schwellenwert, ab dem der höchste Steuersatz von 30 Prozent greift,

liegt bei 26 Millionen Euro. Erbschaften und Schenkungen zugunsten von Nicht-Verwandten werden mit maximal 50 Prozent besteuert. Eine Reform muss den Schutz von Familienbetrieben beachten und selbst genutzten Wohnraum ebenfalls begünstigen. Auch unter Beachtung dieser Prämissen ist noch sehr viel Raum für eine Senkung der Freibeträge und eine Anhebung der Steuersätze.

- Anhebung des Spitzensteuersatzes bei der Einkommenssteuer, der zwischen 2000 und 2002 von 56 auf 42 Prozent gesenkt wurde. Eine Erhöhung auf mindestens 49 Prozent ist dringend geboten.

Gerade von einer höheren Besteuerung von Vermögen erwartet sich die AWO zum einen eine Verbesserung der Einnahmesituation des Staates. Gleichzeitig geht es der AWO jedoch auch um die Umverteilungswirkungen, die vor allem dann gegeben sind, wenn die durch Vermögensbesteuerung erzielten Einnahmen in bessere Chancen für wenig Vermögende investiert werden. Weitere Steuerreformen sind anzugehen. Dazu gehört auch die Überprüfung wie im Steuervollzug mehr Effizienz durch bessere personelle Ausstattung von Steuerfahndung und -prüfung erreicht werden kann. In diesem Zusammenhang spricht sich die AWO im Grundsatz für eine Abschaffung der Straffreiheit bei der Selbstanzeige von Steuerhinterziehung aus. Für die AWO ist eine bewusste Steuerhinterziehung kein Kavaliärsdelikt und muss konsequent verfolgt werden. Zu prüfen ist, inwieweit Rentnerinnen und Rentner möglicherweise durch Informationskampagnen zur nachgelagerten Besteuerung vor Strafverfolgung bewahrt werden können. Sie haben die Pflicht, eine Steuererklärung vorzunehmen. Es gab jedoch in Beratungsstellen Hinweise darauf, dass es an dieser Stelle Informationsdefizite geben könnte. Im Kern gilt jedoch: Wer Einrichtungen des Staates nutzt und dennoch dem Staat über einen längeren Zeitraum Steuern vorenthält, ist strafrechtlich zu belangen.

Schuldenbremse lockern

Letztlich engt die Schuldenbremse politische Gestaltungs- und Handlungsspielräume ein und geht zudem zu Lasten sozialer Maßnahmen. Zwar befürwortet die AWO das Ziel, die öffentlichen Haushalte auszugleichen. Dies muss jedoch durch eine gerechtere Steuerpolitik erfolgen. Fraglich ist zudem, ob eine antizyklische Haushaltspolitik noch möglich ist. Die Regierung argumentiert, dass diese Flexibilität gegeben sei. DGB und verschiedene Gutachten ziehen diese Annahme jedoch erheblich in Zweifel. Bei längeren konjunkturellen Schwächephasen würde eine Sparpolitik eine Rezession somit noch befördern (siehe zum Beispiel den Aufruf „Die Schuldenbremse gefährdet die gesamtwirtschaftliche Stabilität und die Zukunft unserer Kinder“ von den Volkswirtschaftsprofessoren Bofinger und Horn). Daher ist die Schuldenbremse zu lockern und zu flexibilisieren. Ein bundesgesetzlich geregeltes Konsolidierungskonzept, das die Rückzahlung von Schulden bei guter konjunktureller Lage vorschreibt, muss an die Stelle der starren Schuldenbremse treten.

Kommunen stärken, Einnahmen verbreitern

Sozialpolitik wird vor allem vor Ort geleistet – von und mit den Kommunen. Deren vielfach prekäre Finanzlage ist durch ein Maßnahmenbündel unmittelbar aufzubessern, damit Handlungsfähigkeit hergestellt wird. Die AWO fordert den Umbau der Gewerbesteuer zu einer kommunalen Wirtschaftssteuer. Nach den einschlägigen Konzepten im Zusammenhang mit einer solchen Reform soll durch eine Einbeziehung gewinnunabhängiger Elemente (z. B. Zinsen und Mieten) die Bemessungsgrundlage verbreitert werden. Zudem ist die Steuer von all denen zu entrichten, die als Wirtschaftssubjekte von städtischen Infrastrukturleistungen profitieren, also beispielsweise auch von Freiberuflern sowie von Land- und Forst-

wirtschaft. So wird eine dauerhafte und weniger konjunkturabhängige Einnahmehasis gesichert und die lokale Abhängigkeit von einer einseitigen Wirtschaftsstruktur verringert. Die AWO fordert darüber hinaus eine dauerhafte Beteiligung des Bundes an weiteren Sozialausgaben, z. B. durch eine Erhöhung des Bundesanteils an den Kosten der Unterkunft, beim Ausbau der Kindertagesbetreuung, bei der Eingliederungshilfe sowie den Hilfen für Erziehung für Kinder und Jugendliche. Um die Rechte der Kommunen zu stärken, fordert die AWO konkret eine Ergänzung der Selbstverwaltungsgarantie der Kommunen in Art. 28 GG durch eine

- Garantie der Mindestfinanzausstattung;
- klare Regelungen für garantierte Zins- und Tilgungshilfen durch die Länder;
- einen Ausgleich für Mehrbelastungen bei zusätzlichen Aufgabenübertragungen;
- eine Aufhebung des sog. Kooperationsverbotes zwischen Bund und Kommunen, insbesondere bei Zukunftsinvestitionen für Bildung, Umwelt und Soziales;
- bundes- und landesgesetzliche Regelungen zur „Konnexität“, die verhindern, dass Kosten von Gesetzesvorhaben weiterhin auf die Kommunen abgewälzt werden können;
- verbesserte Anhörungsrechte in allen Gesetzgebungsverfahren, von denen die Kommunen direkt aber auch indirekt tangiert sind.

Subsidiarität hat Zukunft

Subsidiarität heißt auch eine Wiederverlagerung von Aufgaben, Kompetenzen und Ressourcen auf die kommunale Ebene. Kommunen müssen in die Lage versetzt werden, Daseinsvorsorge zu organisieren und soziale Angebote vor Ort sicherzustellen. Dabei brauchen Kommunen die Freie Wohlfahrtspflege als Partnerin, die Mitverantwortung in der kommunalen Daseinsvorsorge übernimmt. In diesem Sinne sind Veränderungen der Rahmenbedingungen für die sozialstaatliche Leistungserbringung unumgänglich. Die Verankerung von Effizienz und betriebswirtschaftlichen Methoden kann mittlerweile als abgeschlossen gelten. Alle AWO-Einrichtungen haben die Aufgabe, verantwortlich mit den bereitgestellten Mitteln umzugehen. Damit sie aber ihrer zivilgesellschaftlichen Rolle einerseits und ihrer Rolle als qualitativ hochwertiger Dienstleistungserbringer andererseits gerecht werden kann, fordert die AWO Veränderungen der vertraglichen Grundlagen und einen Wiederaufbau struktureller Förderung, die eine Revitalisierung des Subsidiaritätsprinzips ermöglichen.

II.2 In den Sozialstaat investieren!

Bildung und Betreuung verbessern

In diesem Bereich ist vor allem ein qualitativer Ausbau anzustreben mit Investitionen in Personal, Ausstattung, in Maßnahmen zur Inklusion, Bildung (gerechte Bildung, Bildung für Nachhaltigkeit, Elternbildung). So geht beispielsweise der Kita-Ausbau viel zu schleppend voran. Die Einnahmen aus der FTS sind unter anderem dafür zu verwenden, den Ausbau sicherzustellen. Mit rund zwei Milliarden Euro pro Jahr könnten bereits rund 50.000 Fachkräfte mehr finanziert werden. Zudem ist sicherzustellen, dass es ein kostenloses Angebot an qualitativ hochwertigen Kitas und Kindertagespflege gibt, die das Mittagessen mit einschließt.

Teilhabechancen für alle Kinder herstellen

Neben dem quantitativen und qualitativen Ausbau der Infrastruktur gilt es zum anderen, die materielle Situation von Familien mit Kindern zu verbessern. Trotz einer Vielzahl familienpolitischer Leistungen sind fast 20 Prozent der Kinder in Deutschland von Armut betroffen sind. Viele Leistungen kommen nicht dort an, wo sie wirklich benötigt werden: bei den Familien im unteren Einkommensbereich und bei Familien, die von SGB-II-Leistungen leben. Die Arbeiterwohlfahrt fordert daher einen Paradigmenwechsel bei der Familienförderung und setzt sich für eine sozial gerechte Kindergrundsicherung von 536 Euro pro Monat ein, die sich am steuerlichen Existenzminimum orientiert und entsprechend der Leistungsfähigkeit der Eltern besteuert werden soll.

In den sozialen Wohnungsbau investieren

Gerade in Ballungsgebieten fehlt bezahlbarer Wohnraum für Menschen mit geringem Einkommen. So gibt es in Deutschland nur noch 1,6 Millionen Sozialwohnungen. Dem stehen 5,6 Millionen Haushalte mit geringem Einkommen gegenüber, die Anspruch auf eine Sozialwohnung haben. Jährlich werden es 100.000 Sozialwohnungen weniger, weil Belegungsbindungen auslaufen. Um wenigstens den Bestand zu halten, müssen jährlich mindestens 50.000 Sozialwohnungen zusätzlich gebaut und mindestens 50.000 Belegungsbindungen erworben werden.

Den Sozialraum erneuern

Das bestehende und in der Vergangenheit sehr erfolgreiche Programm „Soziale Stadt“, das in seiner ursprünglichen Form sehr positive Wirkungen hatte, ist zu erneuern und finanziell wieder angemessen auszustatten. Das Programm fördert z. B. sozial-integrative Projekte und vermindert Bildungsdefizite der Kinder gemeinsam mit den Eltern, auch von Migrantinnen und Migranten sowie Flüchtlingen. Mit den Mitteln aus den Einnahmen der FTS ist eine Mittelaufstockung für das Programm zu gewährleisten und zu verstetigen. Ebenso ist die Schulsozial- und Jugendsozialarbeit sowie die stadtteilbezogene Vernetzungsarbeit zu stärken.

Arbeitsmarkt reformieren

Von großer Bedeutung sind Reformen am Arbeitsmarkt. Die AWO fordert

- die Einführung eines flächendeckenden Mindestlohns von 8,50 Euro,
- die Eindämmung von Minijobs, Zeitarbeit, Werkverträgen und sachgrundlosen Befristungen,
- verbindliche Entgeltgleichheit für Frauen und Männer bei gleicher Tätigkeit,
- eine verbindliche Quotenregelung,
- eine Stärkung von Tarifverträgen.

Nur, wenn die Arbeitsmärkte wieder auskömmliche und kontinuierliche Erwerbsbiografien ermöglichen, ist ein weiteres Auseinanderdriften der Gesellschaft aufzuhalten. Daher sind Reformen in diesem Bereich von besonderer Bedeutung.

Arbeitsmarktpolitik stärken

Der Eingliederungstitel SGB II ist wieder auf das Niveau von 2010 zu erhöhen. Nur eine nachhaltig finanzierte Arbeitsmarktpolitik ermöglicht nachhaltige Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen im Interesse der Erwerbslosen. Die Instrumente sind so auszubauen, dass ein sozialer Arbeitsmarkt möglich ist. Die AWO hat dazu ein mehrstufiges durchlässiges Konzept entwickelt, das die dringend nötige Betreuung und Coachingelemente vorsieht. Auch die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege spricht sich dafür aus (Broschüre zum Sozialen Arbeitsmarkt, online abrufbar unter: <http://www.awo-informationsservice.org>). Dringend erforderlich sind auch Investitionen in das sogenannte Übergangssystem. Nach Angaben des DGB verharren in der Gruppe der 20- bis 34-Jährigen insgesamt 2,21 Millionen Menschen ohne Berufsabschluss – Tendenz steigend. Die Einnahmen aus der FTS sind heranzuziehen, um Bildungsmaßnahmen für Jugendliche ohne berufliche Perspektive sowie gezielt für obdachlose Jugendliche (ca. 24.000), junge Flüchtlinge und Nachqualifizierungen für junge Erwachsene ohne Ausbildung (1,44 Millionen) zu finanzieren. Insgesamt sind 0,75 Milliarden Euro in diese Präventionsmaßnahmen zu investieren.

Grundsicherung verbessern

Das System der Grundsicherung ist an mehreren Punkten zu überarbeiten. Die Berechnung der SGB-II-Regelbedarfe muss neu angesetzt und die Berechnungsgrundlage um qualitative Erhebungen ergänzt werden. Die AWO ist sicher, dass das bedarfsdeckende Existenzminimum heute im Grunde nicht unter 450 Euro liegen kann. Im SGB II ist die Frage der Zumutbarkeit von Arbeitsangeboten für Arbeitsuchende neu in den Blick zu nehmen. Derzeitige Praxis im SGB II ist das Prinzip: „Jede Arbeit ist zumutbar“. Die AWO fordert, die Zumutbarkeit auch an Faktoren wie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf, der Nähe zum Wohnort und vor allem an einer auskömmlichen Entlohnung auszurichten. Ein weiteres Problem

aus Sicht der AWO sind die Sanktionen im SGB-II-Bezug für Jugendliche. Besonders junge Menschen könnten extrem schnell mit der Streichung der gesamten Leistungen sanktioniert werden. Dabei muss sich eine gerechte Sozialpolitik der Jugendlichen annehmen und nach den Hintergründen fragen, statt primär Sanktionen und möglichen Leistungsmissbrauch im Blick zu haben. Die AWO fordert bei einer grundlegenden Überarbeitung des Sanktionsinstrumentariums die verschärften Sanktionen für unter-25-jährige zu streichen und stattdessen besondere Hilfen vorzusehen. Die Betreuung in den Jobcentern muss verbessert werden. Es fehlt derzeit an Qualifikation und Zeit, die Problemlagen der Betroffenen zu erkennen.

Rentenversicherung stärken

Die beitragsfinanzierte Rentenversicherung ist zu stärken. Die Senkung des Rentenniveaus durch die sogenannten „Dämpfungsfaktoren“ ist weit über ein vertretbares und weit über das versprochene Maß hinausgegangen. Die kapitalgedeckte Altersvorsorge trägt im Grunde nicht zur Vermeidung von Altersarmut bei (siehe hierzu Ergebnisse der Netzwerkgruppe Altersarmut beim Verbraucherzentrale Bundesverband). Ein Umsteuern ist für die AWO unumgänglich. Dazu werden Leistungsverbesserungen in der Rentenversicherung, wie z. B. ein Streichen der Dämpfungsfaktoren und auch paritätisch finanzierte Beitragserhöhungen nötig sein. Zur Armutsvermeidung sind Konzepte nötig, die eine bessere Absicherung von Menschen mit niedrigem Einkommen vorsehen.

III. Mehr Vertrauen in den Sozialstaat schaffen heißt Demokratie absichern

Die hier geforderten Reformen und Veränderungen helfen direkt und unmittelbar allen Mitgliedern der Gesellschaft. Soziale Probleme und deren Auswirkungen beeinflussen alle Menschen, unabhängig von Herkunft, Einkommen und Schicht. Dass Ungleichheit zu gravierenden Problemen und Einschränkungen für alle Teile der Gesellschaft führt, belegen beispielsweise Wilkinson und Pickett in einer 2010 veröffentlichten Studie. Sie zeigen wie frühere Studien auch schon, dass unabhängig von Einkommen und Bildungsstand der Personen (!) der Gesundheitszustand in ungleichen Ländern insgesamt deutlich schlechter ist als in Ländern, die ein höheres Maß an Gleichheit aufweisen. Insgesamt steigt die Lebenserwartung in gleicheren Gesellschaften für Alle. Das gilt auch für die Bildung: Die Lese-Schreib-Kompetenz von Kindern ist insgesamt in den Ländern am höchsten, in denen Einkommen und Vermögen am wenigsten ungleich verteilt sind. Die beiden Wissenschaftler belegen auch, dass die Sicherheit in ungleichen Gesellschaften deutlich abnimmt, dass Mordraten und Gewaltbereitschaft steigen. Es geht hier um den Erhalt eines solidarischen Sozialstaats und um den Zusammenhalt der Gesellschaft insgesamt. Die AWO ist sich sicher, dass alle Menschen in unserem Land so leben möchten,

dass sie nicht ständig in Sorge um ihre Familien, Kinder und sich selbst leben müssen. Sie brauchen einen soliden und gut ausgebauten Sozialstaat, in dem sie sich einbringen und engagieren können und wollen. Dass sich dies auch in den Einstellungen vieler Menschen widerspiegelt, zeigen die Hintergrund Analysen zum 4. Armuts- und Reichtumsbericht, die vom Kölner ISG und der approxima Gesellschaft für Markt- und Sozialforschung in Weimar durchgeführt wurden. Daraus geht hervor, dass die Auffassung, dass Armut vor allem das Ergebnis der Ungerechtigkeit unserer Gesellschaft ist, durchaus verbreitet ist. Rund 40 Prozent der Befragten äußern sich in dieser Weise. Fast 80 Prozent stimmen der Aussage voll oder eher zu, dass zu großer Reichtum zu Spannungen und Problemen in der Gesellschaft führen. Ein weiteres Auseinanderdriften der Gesellschaft hat daher unabsehbare Konsequenzen für das demokratische System in unserem Land. Der Sozialstaat ist ohne Zweifel eine der wichtigsten Quellen der Legitimität der Demokratie in Deutschland. Als Kern des bundesrepublikanischen Sozialstaats wird die Absicherung der Bürgerinnen und Bürger bei Krankheit, Arbeitslosigkeit, im Alter und in Notsituationen bezeichnet. Umfragen zeigen, dass den Bürgerinnen und Bürgern diese Absicherung

sehr wichtig ist. Insofern sind auch die in den letzten Jahren immer weiter gekürzten Leistungen des deutschen Sozialstaats in Verbindung zu bringen mit sinkenden Werten bei der Beurteilung des Funktionierens der Demokratie. Gerade bei Menschen mit niedrigen oder ohne Einkommen macht sich immer mehr Politik- und Parteienverdrossenheit breit, die allzu leicht in Demokratieverdrossenheit umschlagen kann (siehe Datenreport

2011 des Statistischen Bundesamts und Report für die FES von Serge Embacher 2011). In diesem Sinne sind die AWO-Forderungen weit mehr als ein Ausdruck der Vertretung ihrer anwaltschaftlichen Funktion gegenüber benachteiligten Menschen. Ihre Umsetzung ist ein unverzichtbarer Beitrag zu einem solidarischen Land, einer offenen Gesellschaft und einer funktionsfähigen Demokratie!

Abkürzungsverzeichnis

BA	Bundesagentur für Arbeit
BIP	Bruttoinlandsprodukt
Bundes-SGK	Sozialdemokratische Gemeinschaft für Kommunalpolitik in der Bundesrepublik Deutschland e.V.
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIPF	Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
FES	Friedrich-Ebert-Stiftung
FTS	Finanztransaktionssteuer
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
ISG	Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik
LAW	Life Course, Ageing and Well-Being
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
RWI	Rheinisch-Westfälischen Instituts für Wirtschaftsforschung
SGB II	Sozialgesetzbuch, Zweites Buch
SOEP	Sozioökonomisches Panel
WSI-Mitteilungen	Zeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Böckler-Stiftung
ZeS	Zentrum für Sozialpolitik





awo.org