

Zusammenfassung

Gegenüber der Voraufgabe (2. Hessischer Landessozialbericht 2017) hat die dritte Auflage des Hessischen Landessozialberichts weiter an Qualität gewonnen. Zu begrüßen ist insbesondere die erstmals umfangreichere Darstellung der Deprivation (Verzicht auf bestimmte materielle Güter aus finanziellen Gründen) als aussagekräftiger Indikator für materielle Armut. In Zukunft sollte die Darstellung der Deprivation um eine Zeitreihe für Hessen und den Bund ergänzt werden. Zu begrüßen ist ebenfalls die erstmalige Darstellung der sog. „Normalarbeitsverhältnisse“.

Wenig Verbesserung ist jedoch bei der Analyse von Wirtschaftlichkeit oder auch nur Wirksamkeit bestehender Sozialleistungen zu erkennen. Vereinzelt sind solche Ansätze enthalten, etwa wenn der Landessozialbericht zur Armutsrisikoquote festhält, dass diese ohne staatliche Transfers rund doppelt so hoch läge (vgl. Kap. 1.3.6.2). Besser als nur punktuelle Wirksamkeitsanalysen wären jedoch möglichst umfassende Analysen, die auch einzelne Sozialleistungen mit einbezügen. Wichtig ist zudem eine Bestandsaufnahme über das Ausmaß der bestehenden Umverteilung. Welche Leistungen gibt es? Was kosten diese? Und welche Wirkungen hat die Umverteilung auf das Verhalten des Einzelnen?

Abzulehnen ist die Empfehlung des Landessozialberichts, zu erwägen, die öffentlich-rechtliche Förderung von Interessenvertretungen zu verbessern und zu verstetigen (Kap. 4.3). Eine solche Einflussnahme auf die politische Willensbildung mit Steuermitteln ist nicht statthaft. Die VhU fordert, dass sämtliche bestehenden Förderungen von Land und Kommunen von Stellen, die auch Interessenvertretung betreiben, vom Land zusammengefasst veröffentlicht werden.

Zudem fehlt es auch in der dritten Auflage des Landessozialberichts an umfassenden Aussagen darüber, wie gut individuelle Anstrengungen es jedem Einzelnen ermöglichen, in Beschäftigung ein- und aufzusteigen (Aufstiegsmobilität). Eine Betrachtung der Einkommens- und Vermögensverhältnisse allein (auch gegliedert nach soziodemografischen Merkmalen) ist für sich genommen noch nicht sehr aussagekräftig. Denn ein Einstieg in eine – je nach Qualifikation – geringer entlohnte Arbeit kann etwa durch den Erwerb von beruflichen Qualifikationen und ggf. Sprachkenntnissen auch ein Türöffner für höher entlohnte Tätigkeiten sein. Die VhU wiederholt daher ihre – bereits zur Voraufgabe geäußerte – Forderung nach einer Analyse der Aufstiegsmobilität.

Insgesamt zeichnet der dritte Hessische Landessozialbericht für Hessen das Bild eines wirtschaftlich starken Bundeslandes mit einem wieder erstarkten Arbeitsmarkt. Die noch nicht überwundenen Folgen der Pandemie und der Ukraine-Krieg sind jedoch Unsicherheitsfaktoren. Mit Steueraufkommen und Sozialversicherungsbeiträgen bildet die aktuell gute Beschäftigungslage die finanzielle Grundlage jeder sozialen Umverteilung. Damit der Sozialstaat finanzierbar bleibt, müssen Leistungen in erster Linie effizienter erbracht werden. Denn in Deutschland wird bereits jetzt etwa jeder dritte erwirtschaftete Euro für Sozialleistungen ausgegeben. Eine nachhaltige und erfolgreiche Sozialpolitik sollte sich daher auch am Wirt-

schaftlichkeitsgebot messen lassen: Leistungen müssen nicht nur ausreichend und zweckmäßig, sondern auch wirtschaftlich sein; sie dürfen das Maß des Notwendigen nicht überschreiten.¹

1. Arbeitsmarkt: Strukturelle Probleme angehen

Der hessische Arbeitsmarkt befand sich lange Jahre im Aufwärtstrend: weniger (Langzeit-) Arbeitslose und immer mehr Erwerbstätige. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ist von rund 2,2 Mio. im Jahr 1999 auf knapp 2,7 Mio. Personen Ende 2021 angewachsen. Der Beschäftigungszuwachs fand auch zum Großteil in sog. „Normalarbeitsverhältnisse“ statt, die seit über einer Dekade wieder deutlich auf dem Vormarsch sind (Kap. 1.2.2). Dagegen machen die „atypischen Beschäftigungsverhältnisse“ (Teilzeit, Befristungen, Minijobs, Zeitarbeit) zusammen nur rund ein Fünftel aller Beschäftigungsverhältnisse aus (Kap. 2.3.4).

Der Arbeitsmarkt-Aufschwung nach der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008 hat sich vor allem auch für Arbeitnehmer ausgezahlt: Mit einem durchschnittlichen Bruttostundenverdienst von über 29 Euro für Vollzeitkräfte belegt Hessen bundesweit einen Spitzenrang. Auch die verfügbaren Einkommen und damit einhergehend die Einkommensteuerzahlungen sind in den letzten Jahren erfreulicherweise stark gestiegen. Mit einem Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Erwerbstätigem von rund 80.000 € und einem BIP je geleisteter Arbeitsstunde von rund 60 Euro liegt Hessen bundesweit auf Platz 1. Und nicht zuletzt können die Menschen in Hessen immer mehr Geld zur Seite legen (Sparquote, Kap. 1.3.2.2).

Die Corona-Krise hat den über lange Zeit positiven Arbeitsmarkt-Trend jedoch abrupt ausgebremst. Zwar bewegt sich die Anzahl der Arbeitslosen mit derzeit rund 163.000 Personen langsam wieder auf Vorkrisenniveau. Aber immer noch werden rund 100.000 Arbeitsplätze mit Kurzarbeitergeld gestützt. Problematisch ist auch die weiterhin deutlich erhöhte Zahl der Langzeitarbeitslosen. Mit derzeit über 66.000 Langzeitarbeitslosen (Jahresdurchschnitt 2021) ist der Bestand gegenüber dem Vorkrisenniveau (2019) um knapp 20.000 Personen erhöht (vgl. auch Kap. 1.2.2). Dies ist bedenklich, da rund 60 Prozent aller Langzeitarbeitslosen keinen Berufsabschluss hat und der Einstieg in Beschäftigung mit andauernder Arbeitslosigkeit immer schwieriger wird. Jobcenter müssen Langzeitarbeitslose daher wieder verstärkt ansprechen und gezielt in Arbeit vermitteln. Hierfür sollten gerade auch die Einstiegschancen in flexible Beschäftigung (insb. Zeitarbeit und Befristungen) erkannt werden, damit der (Wieder-) Einstieg in Arbeit möglichst niedrigschwellig gelingt.

Damit strukturelle Probleme gar nicht erst entstehen, muss ein besonderer Fokus auf dem frühzeitigen Erwerb von Schul- und Berufsabschlüssen liegen. Denn Geringqualifizierte und Ungelernte sind viel häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen und finden zugleich deutlich schwieriger zurück in den Arbeitsmarkt (Kap. 4.2.3). Mit Blick auf den hohen Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund in Hessen – rund ein Drittel – sollte die frühkindliche Sprachförderung entschlossen ausgebaut werden, damit mangelnde Deutschkenntnisse nicht zu einer Barriere auf dem Arbeitsmarkt werden.

2. Wohlstandsverteilung: Vollzeit-Erwerbstätigkeit ist der beste Schutz vor Armut

¹ Vgl. § 12 Abs. 1 SGB V für den Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung.

Zur Armutsmessung eignen sich am besten multidimensionale Ansätze, die über den bloßen Blick auf das Einkommen hinausgehen. Erfreulich ist daher, dass der dritte Hessische Landessozialbericht nun auch erstmals umfassender die materielle Deprivation – definiert als Entbehrung bei der materiellen Ausstattung – ausweist. Die materielle Deprivation erfasst, wie viele Menschen aus finanziellen Gründen auf bestimmte Ausstattungsgüter (z. B. Internetanschluss, Kraftfahrzeug, Freizeitbeschäftigungen, jährliche Urlaubsreise etc.) verzichten müssen. Für Deutschland zeigt sich danach folgendes Bild: die materielle Armut hat sich seit 2008 mehr als halbiert, nämlich von 5,5 Prozent bis auf 2,7 Prozent im Jahr 2019. Für Hessen steht eine Zeitreihe noch nicht zur Verfügung, die Entwicklung dürfte allerdings parallel verlaufen.

Dagegen hat der Landessozialbericht bisher nur die relative Armutsgefährdung dargestellt: Wer weniger als 60 Prozent des mittleren Haushaltsnettoäquivalenzeinkommens (Median) verdient, gilt als armutsgefährdet. Problematisch an dieser verengten Betrachtungsweise ist, dass damit eine Notlage in einem Umfang suggeriert wird, der so nicht besteht. Verstärkt wird dieser Eindruck dadurch, dass der Landessozialbericht nicht durchgehend korrekt von „Armutsgefährdung“, sondern vielfach verkürzend und dramatisierend von „Armut“ spricht. Der Hinweis auf diesen Sprachgebrauch in einer Fußnote (vgl. Kap. 1.3.8 und Kap. 2.1.6.1) ist unzureichend. Das gemessene Armutsrisiko steigt mit einer solchen „relativen“ Berechnungsmethode auch dann an, wenn alle Einkommensgruppen mehr als vorher verdienen, die höheren Einkommen jedoch schneller wachsen als die niedrigen.

Während erfreulicherweise immer weniger Menschen materielle Entbehrungen haben, ist die Verteilung der Einkommen etwas ungleicher geworden. Ein maßgeblicher Grund für diese Entwicklung dürfte vor allem in der seit 2015 deutlich gestiegene Zuwanderung von Menschen ohne Deutschkenntnisse und häufig ohne Qualifikation zu sehen sein. Während im Jahr 2015 nur gut jeder vierte Hesse einen Migrationshintergrund hatte, ist es inzwischen mehr als jeder dritte (Kap. 1.1.4). Zugewanderte stehen wegen dieser Sprachbarrieren und häufig geringeren Qualifikationen – zumindest anfänglich – eher am unteren Ende der Einkommensverteilung (Kap. 1.1.4). Außerdem hat die Zahl der Ein-Personen- und Ein-Eltern-Haushalte im Zeitverlauf weiter zugenommen, was zu mehr Ungleichheit beitragen kann. Denn kleinere Haushalte erzielen ein geringeres Einkommen und können Risiken wie Arbeitslosigkeit schlechter auffangen (Kap. 1.1.3). Hinzu kommt, dass in Hessen relativ hohe Durchschnittseinkommen erzielt werden, weshalb auch die Armutsrisikoschwelle mit knapp 1200 Euro höher als in übrigen Bundesländern liegt.

Dies unterstreicht einmal mehr die Bedeutung von Bildung und Qualifikationen. Denn um niedrigere Einkommensbereiche zu verlassen, spielen Schul- und Berufsabschlüsse eine entscheidende Rolle. Die hessische Landesregierung muss die Zahl der Schulabbrecher und Personen ohne Berufsabschluss weiter reduzieren. Wichtig ist vor allem, dass Kinder aus sozial benachteiligten Haushalten frühzeitig individuell gefördert werden.

Zudem müssen möglichst viele der derzeit rund 160.000 Arbeitslosen in Hessen in bedarfsdeckende Vollzeitarbeit vermittelt werden. Dies ist insbesondere im Rechtskreis SGB II von entscheidender Bedeutung. Denn in Hessen gehen weniger als 15 Prozent der rund 60.000 abhängig beschäftigten „Aufstocker“ einer Vollzeittätigkeit nach. Im Umkehrschluss bedeutet das, dass eine Erwerbstätigkeit für viele Aufstocker allein wegen der geringen Stundenzahl nicht existenzsichernd ist.

Damit sich eine Arbeitsaufnahme aus der Arbeitslosigkeit noch mehr lohnt, müssen die Anrechnungsregelungen im SGB II endlich so modifiziert werden, dass die Aufnahme einer

Vollzeittätigkeit immer die lohnendste Alternative ist. Die Ausweitung der Stundenzahl muss sich viel deutlicher im verfügbaren Einkommen niederschlagen.

3. Demografie: Gesetzliche Rente stabilisieren

Die Wohlstandslage der Älteren in Hessen ist überdurchschnittlich gut. Im Jahr 2018 verfügten die 65-jährigen und Älteren über rund das 1,6-fache des hessischen Durchschnittsvermögens (Kap. 2.1.2.4). Und bereits heute haben rund zwei Drittel aller Beschäftigten eine betriebliche oder private Altersvorsorge (BMAS – Alterssicherungsbericht 2020, S. 160). Zudem bestehen bundesweit etwa 82 Mio. private Lebensversicherungsverträge (Statista 2020). Der Landessozialbericht sollte daher künftig möglichst nicht nur die gesetzlichen Renten, sondern alle privaten und betrieblichen Formen der Altersabsicherung berücksichtigen.

Trotz dieser guten Wohlstandslage Älterer erkennt der Landessozialbericht richtig, dass die gesetzliche Rentenversicherung vor massiven Herausforderungen steht und dringend stabilisiert werden muss (Kap. 4.1.1). In den Jahren 2020 und 2021 musste die gesetzliche Rentenversicherung erstmals mit über 100 Milliarden Euro aus dem Bundeshaushalt gestützt werden. Gründe für die wachsenden Finanzierungsprobleme sind nicht nur in der Alterung der Gesellschaft, sondern auch in teuren, oft wenig zielgenauen und generationenungerechten Rentepaketen wie der Grundrente, Mütterrente und Frührente zu sehen. Kostspielig ist auch die seit 2018 wirkende Aussetzung des Nachholfaktors, mit dem unterbliebene Rentenkürzungen eigentlich mit späteren Rentenerhöhungen verrechnet werden sollen. Gleichzeitig sind die durchschnittlichen (realen) Rentenzahlbeträge auch in Hessen seit 2012 stark angestiegen (Kap. 2.1.2.4). Und seit 1960 hat sich die durchschnittliche Rentenbezugsdauer auf über 20 Jahre mehr als verdoppelt. Auch das Verhältnis von Beitragszahlern je Rentner hat sich stark verschlechtert: kamen 1960 noch rund sechs Beitragszahler auf einen Rentner, sind es heute nur noch knapp zwei (IW Köln).

Zur Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung ist es daher dringend notwendig, dass der Nachholfaktor schnellstmöglich und umfassend wieder aktiviert wird, damit sich die Renten nicht noch stärker von der allgemeinen Lohnentwicklung entkoppeln. Um den demografischen Wandel zumindest etwas aufzufangen sind zudem längere Erwerbsbiographien notwendig. Zwar steigen die Beschäftigungsquoten Älterer erfreulicherweise an (Kap. 1.2.2). Um langfristig mit dem demografischen Wandel Schritt zu halten, muss das Renteneintrittsalter allerdings nach 2030 schrittweise dynamisch an die steigende Lebenserwartung angepasst werden.

4. Wohnen: weniger Regulierung nötig, um den Wohnungsmangel zu entschärfen

Immer mehr Unternehmen in Hessen haben Probleme, offene Stellen zu besetzen, dies gilt für Fachkräfte wie auch für Ungelernte. Diese Situation wird durch den Wohnungsmangel zusätzlich angeheizt. In vielen Städten und im Umland besteht ein Mangel an Wohnungen im Vergleich zur wachsenden Nachfrage. In Folge der Wohnungsknappheit steigen Miet- und Immobilienpreise. Vor allem zusätzliche Wohnungen schaffen Abhilfe bei einem Wohnungsmangel. Es sollte also mehr gebaut werden.

Damit mehr gebaut wird, braucht es vor allem mehr private Investitionen. Wenn durch Mietpreisbremse und abgesenkte Kappungsgrenzen wirtschaftliche Renditen verhindert werden, bremst dies benötigte Investitionen in zusätzliche Wohnungen. Solche Hemmnisse für private Investitionen in den Wohnungsbau sollten abgebaut werden. Darüber hinaus müssen

Kommunen mehr und schneller neue Bauflächen ausweisen, damit mehr zusätzliche Wohnungen entstehen. Außerdem müssen Bauvorschriften abgebaut werden und Genehmigungsverfahren verkürzt werden, damit schneller gebaut werden kann (vgl. Kap. 4.2.5). Niedrigere Mieten lassen sich nicht herbeiregulieren – hier hilft vor allem mehr Angebot durch Wohnungsneubau.

5. Alleinerziehende: Voraussetzungen für mehr Erwerbstätigkeit schaffen

Für Alleinerziehende ist die Vereinbarkeit von Berufsleben und Kindererziehung besonders herausfordernd, da die Unterstützung durch den anderen Elternteil fehlt. Dies drückt sich auch darin aus, dass Alleinerziehende überdurchschnittlich häufig arbeitslos sind (Kap. 3.2.5). Rund jeder dritte Alleinerziehendenhaushalt bezieht Leistungen aus der Grundsicherung – mit überdurchschnittlich langer Verweildauer (Kap. 3.2.5.2). In der Folge sind Alleinerziehende überdurchschnittlich häufig armutsgefährdet.

Vor diesem Hintergrund ist es gerade für Alleinerziehende besonders wichtig, ein möglichst existenzsicherndes Einkommen aus eigener Erwerbstätigkeit zu erzielen (vgl. Kap. 3.2.5.3). Damit noch mehr Alleinerziehende eine (vollzeitnahe) Erwerbstätigkeit aufnehmen, muss sich die Kinderbetreuungssituation weiter verbessern. Trotz deutlicher Verbesserungen in den letzten 10 Jahren wird der Bedarf an Betreuungsplätzen aber immer noch nicht gedeckt. Tatsächlich ist der Bedarf sogar noch stärker gestiegen als die Inanspruchnahme (vgl. Kap. 2.2.1.1). Jeder fehlende Kinderbetreuungsplatz bedeutet aber potenziell auch eine verpasste Chance für einen sonst berufstätigen Alleinerziehenden. Der Landessozialbericht sollte daher die Betreuungslücke, definiert als Differenz zwischen Betreuungsbedarf und Betreuungsquote gesondert und im Zeitverlauf ausweisen.

Eine weitere wichtige Stellschraube ist die zielgruppengerechte Aktivierung und Vermittlung von Alleinerziehenden durch die Jobcenter. Dabei sollte die Beratung und Vermittlung im Jobcenter für speziell auf Alleinerziehende geschulte Mitarbeiter durchgeführt werden. Notwendig ist auch eine bessere Zusammenarbeit mit den Jugendämtern und eine Reform der Anrechnung von selbst verdientem Einkommen im SGB II, sodass es künftig mehr Anreize zur Beschäftigungsaufnahme gibt (s. o.).

Bereits jetzt besteht für Alleinerziehende mit Grundsicherung, Kindergeld, Kinderzuschlag, Wohngeld und Unterhaltsvorschuss ein umfangreiches Geflecht an Sozialleistungen. Dem Landessozialbericht ist darin zuzustimmen, dass die verschiedenen Sozialleistungen dringend vereinfacht und besser aufeinander abgestimmt werden müssen.

Zugleich müssen auch die Kommunen ihre Anstrengungen erhöhen, die Rückgriffsquote beim Unterhaltsvorschuss entschieden zu steigern. Hessen liegt mit einer Rückgriffsquote von nur 15 Prozent (2019) 2 Prozentpunkte unter dem Bundesdurchschnitt und schneidet auch gegenüber Bayern (23 %) und Baden-Württemberg (26 %) schlecht ab (Kap. 3.2.2). Hierdurch gehen jedes Jahr viele Millionen Euro auch für Land und Kommunen verloren. Zudem bedeuten weniger Anstrengungen beim Unterhaltsrückgriff auch, dass nicht der nötige Druck auf Unterhaltsverpflichtete ausgeübt wird, der Unterhaltsleistung nachzukommen. Der Landessozialbericht zeigt, dass vielfach nicht mangelnde Zahlungsfähigkeit, sondern mangelnde Zahlungsbereitschaft des Unterhaltsverpflichteten zum Ausfall der Unterhaltszahlung führen (Kap. 3.2.1).

6. Keine staatliche Förderung von Interessenvertretungen

Strikt abzulehnen ist die Empfehlung des Landessozialberichts, zu erwägen, die öffentlich-rechtliche Förderung von Interessenvertretungen zu verbessern und zu verstetigen (Kap. 4.3 a. E.). Konkret benennt der Landessozialbericht die Fortsetzung der Förderung der Stelle eines hauptamtlichen Mitarbeiters eines Interessenverbandes für Alleinerziehende. Wörtlich heißt es:

„Politik kann Selbsthilfe nicht ersetzen, zugleich ist deutlich, dass ohne Selbsthilfe viele politische Forderungen zur Förderung auch von Alleinerziehenden nicht einlösbar sind. Deshalb bedarf es einer Verzahnung von Selbsthilfe und politischem Handeln“.

„Verzahnung“ bedeutet hier offensichtlich, dass mit Steuermitteln ein politisches Engagement bezahlt und ermöglicht wird. Eine solche Einflussnahme auf die politische Willensbildung mit Steuermitteln ist nicht statthaft. Die VhU fordert, dass sämtliche bestehenden Förderungen von Land und Kommunen von Stellen, die auch Interessenvertretung betreiben, vom Land zusammengefasst veröffentlicht werden. Dabei sind die Kriterien offenzulegen, nach denen staatliche Gelder ausgereicht werden sowie deren Höhe und weiterhin, welche Erfolgskontrolle mit welchen Ergebnissen es gibt.

Frankfurt am Main, 05.12.2022

Vereinigung der hessischen Unternehmerverbände e. V. (VhU)