

Reiner Prölß

# Was heißt „Hartz IV“ hinter uns lassen?

Plädoyer für ein „Recht auf Arbeit, Ausbildung, Grundsicherung und gesellschaftliche Teilhabe“

Der nachfolgende Vorschlag einer sozialpolitischen Reformagenda geht von einer zentralen Bedeutung von Erwerbsarbeit für den Menschen aus. Deshalb soll im Zentrum dieser Überlegungen ein Recht auf Arbeit, Ausbildung und Weiterbildung in einer sich radikal verändernden Arbeitswelt stehen, aber auch die Frage, wie die sozioökonomischen und soziokulturellen Bedürfnisse von Menschen durch eine Grundsicherung in verschiedenen Lebenssituation abgesichert werden können.

## 1. Was eine sozialpolitische Reformagenda berücksichtigen sollte

„Hartz IV“, ein wesentliches Element der Reformen auf dem Arbeitsmarkt, war in den letzten Wochen Gegenstand einer heftigen, nicht immer von Sachverstand geprägten Diskussion. Grundsätzlich ist allerdings zu begrüßen, dass sozialpolitische oder sozialrechtliche Themen in einer breiten politischen Öffentlichkeit diskutiert werden. Und diese Diskussion ist auch notwendig, weil sich die ökonomischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen heute anders als vor 15 Jahren darstellen und sich die Arbeitswelt rasch verändert. Um dieses „Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ haben sich inzwischen – teilweise aufgrund von Unkenntnis und bewussten politisch motivierten Falschinformationen – Mythen und Legenden gebildet und verfestigt. Ein rationaler Diskurs und eine sachliche Bilanz der dahinterstehenden gesellschaftspolitischen Strategien, Erfolge und Fehleinschätzung auch im Vergleich zu bis dahin geltenden Regelungen sind offensichtlich nicht mehr möglich. Unabhängig davon gab es von Anfang an durchaus berechtigte Kritik an einzelnen Regelungen, die im Lauf der Jahre teilweise korrigiert wurden und heute überarbeitet werden sollten. Diese Gemeingelage führte dazu, dass das SGB II, die Grundsicherung für Arbeitsuchende, wenig gesellschaftliche Akzeptanz hat. Sozialpolitische Normen sollten aber einen breiten

gesellschaftlichen Konsens finden. Aufgrund der insgesamt negativen Konnotation wird eine Weiterentwicklung des SGB II durch Korrekturen von Einzelmaßnahmen im Rahmen eines weiteren Änderungsgesetzes wohl nicht dazu beitragen, die Diskussion zu versachlichen.

**Deshalb brauchen wir ein neues Gesetz, eingebunden in eine grundlegendere Reform der sozialen Sicherungssysteme, das auch als etwas „Neues“ kommuniziert, wahrgenommen und akzeptiert werden kann – auch um die weit verbreiteten Abstiegsängste zu nehmen.**



Reiner Prölß

Dieses „Neue“ darf nicht nur das SGB II (und III) in den Blick nehmen, sondern muss das Transferleistungssystem insgesamt und sonstige staatliche Leistungen sowie das Abgaben- und Steuersystem einbeziehen. Es muss die Situation aller Menschen mit einem Einkommen unterhalb und unmittelbar über dem Medianwert<sup>1</sup> berücksichtigt werden. Es sollte ein glaubwürdiges und finanzielles Angebot für die unteren zwei Drittel der Einkommensbezieher sein.

Betrachtet man heute Transferleistungen, einkommensbezogene Leistungssysteme, Abgaben und Steuern, ergeben sich Sprungbelastungen<sup>2</sup>: Die finanzielle Belastung nimmt sprunghaft zu, wenn durch das Erreichen bestimmter Einkom-

1) Der Medianwert ist der in der Mitte liegende Wert einer Verteilung.

2) Siehe: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): Grenzbelastungen im Steuer-, Abgaben und Transfersystem. Fehlanreize, Reformoptionen und ihre Wirkungen auf inklusives Wachstum, August 2017.

**Reiner Prölß**, Berufsmäßiger Stadtrat, Referent für Jugend, Familie und Soziales der Stadt Nürnberg, E-Mail: reiner.proelss@stadt.nuernberg.de

mensschwellen der Anspruch auf Transferleistungen (teilweise) erlischt bzw. die Höhe von Abgaben steigt.

**Der Übergang vom Bezug von Transferleistungen hin zu Belastungen durch Steuern und Abgaben muss fließend sein. Das bedeutet, dass die Rahmenbedingungen so gestaltet sein müssen, dass die unteren mittleren Einkommensbereiche entlastet werden.**

Im Zentrum muss die doppelte Gerechtigkeitsfrage stehen. Diese sollte nicht nur die Perspektive der bisher Leistungsberechtigten einnehmen, sondern auch die der Geringverdiener/innen, die nicht mehr in den Bezug von staatlichen Leistungen und Vergünstigungen kommen, sowie der Personen mit mittlerem Einkommen, die mit ihren Steuer- und Beitragsleistungen den Sozialstaat finanzieren.

**Deshalb muss bei Inanspruchnahme von Leistungen auch eine Gegenleistung erwartet und gefordert werden. Ebenso müssen ab bestimmten, großzügig zu bemessenden Grenzen auch weiterhin vorhandene Vermögenswerte mitberücksichtigt werden.**

Zudem braucht es eine Balance zwischen monetären Sozialleistungen und gesetzlichen sowie tariflichen Mindestlöhnen.

Eine solche sozialpolitische Agenda muss die sich rasch verändernde Arbeitswelt (Digitalisierung, Arbeit 4.0, Scheinselbstständige und prekäre Beschäftigung, CrowdWorking, Plattformökonomie) und die auf Arbeit basierenden Sozialversicherungssysteme berücksichtigen. Damit sollen Abstiegsängste reduziert und die in unterschiedlicher Weise empfundenen Leistungsungerechtigkeiten und Bedarfsfragen transparent diskutiert und geregelt werden. Um eine größere Akzeptanz zu erreichen und als Planungsgrundlage für eine aktive Arbeitsmarktpolitik zu genügen, muss eine umfassende Abbildung der heutigen Arbeitswirklichkeit angestrebt werden. Die offiziellen Statistiken bilden diese „neuen Formen“ von Arbeit nicht ab und sind auch nicht in der Lage, differenzierte Betrachtungen von prekären Arbeitsverhältnissen oder Art, Umfang und Ursachen von Teilzeitarbeit abzubilden.

**Deshalb bedarf es eines umfassenden Statistiksystems, das die Entwicklungen und Veränderungen der Arbeitswirklichkeit von heute abbildet.**

In der derzeitigen öffentlichen Diskussion geht es um mehr als um Reparaturen am „Hartz-IV-System“. Es geht um eine grundlegende Neujustierung des Sozialstaates. Deshalb müssen zum einen vorgelagerte Systeme (Mindestlohn, Leistungen für Kinder, Leistungen für Wohnen wie Wohngeld oder Kosten der Unterkunft) und zum anderen auch Fragen der Schnittstellen zum Sozialversicherungssystem des SGB III und Fragen der Zuständigkeiten hinsichtlich anderer Leistungen (Rolle der Kommunen) mit in den Blick genommen werden. Die Regelungstatbestände des SGB II müssen – wo und wie auch immer – normiert werden. Außerdem braucht es weiterhin eine Institution (Amt, Behörde) vor Ort, wo diese Leistungen erbracht werden.

**Am Ende muss ein System für ein „Recht auf Arbeit, Ausbildung, Grundsicherung und gesellschaftliche Teilhabe“ stehen.**

## 2. Fünf Säulen der Grundsicherung

Die verschiedenen Transferleistungen sollten weiterhin als System „Grundsicherung“ bezeichnet werden. Folgt man den nachstehenden Überlegungen, könnte Grundsicherung der übergeordnete Begriff für fünf Leistungstatbestände sein:

1. Eine „Grundsicherung für Kinder“ als eigenständiges Leistungssystem, in dem die vielfältigen kind- und familiенbezogenen Leistungen zusammengeführt werden,
2. eine „Grundrente“, die das System der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit ablöst,
3. ein einheitliches, auf Subjektförderung basierendes System eines „Wohngeldes neu“, das Wohngeld und Kosten der Unterkunft (KdU) zusammenfasst,
4. schließlich ein „Grundeinkommen“ für erwerbsfähige Leistungsberechtigte sowie
5. eine „Existenzsicherung“ analog zur heutigen Leistung der Hilfe zum Lebensunterhalt im SGB XII.

Der Begriff „Grundeinkommen“ (ohne die konzeptionell besetzten Attribute „bedingungslos“ oder „solidarisch“) ist ein wertschätzender Begriff, der deutlich macht, dass unser Sozialstaat Menschen, die erwerbsfähig sind, aber keine auskömmliche Arbeit haben, ein Einkommen sichert.

**Das modifizierte Grundsicherungssystem muss sich vom Prinzip der Bedarfsgemeinschaften lösen und zu einem Individualprinzip entwickeln.**

Der Vorstellung der Bedarfsgemeinschaft liegt ein traditionelles Familienbild mit einem Familienoberhaupt (männlich), Frau und Kindern zugrunde, das nicht mehr der vielfältigen familiären Realität entspricht.

Schließlich muss auch der Erwerbsfähigkeitsbegriff überdacht werden. Auch hier stehen sich zwei unterschiedliche Betrachtungen diametral gegenüber. Aus der Perspektive der Arbeitsmarktrealität erscheint der gegenwärtige Erwerbsfähigkeitsbegriff viel zu eng bemessen. Mit dieser Engfassung soll verhindert werden, dass Betroffene zu rasch aus dem System der Arbeitsmarktintegration ausgeschlossen werden.

## 3. Vorgelagerte Systeme ausbauen

Bevor die einzelnen Regelungstatbestände des heutigen SGB II hinterfragt werden, müssen die sie beeinflussenden vorgelagerten Systeme betrachtet werden:

- **Mindestlohn:** Rückwirkend betrachtet war es eine Fehlentscheidung (ohne auf Ursachen und Akteure ein-

zugehen), das SGB II ohne gleichzeitige Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns zu implementieren. Der gesetzliche Mindestlohn muss im Zusammenhang mit den Inhalten und Leistungen der zukünftigen Rechtsgrundlage betrachtet werden. Um einen politischen Überbietungswettbewerb zu verhindern, war und ist es richtig, die **Festsetzung des Mindestlohns** einer unabhängigen Kommission unter Beteiligung der Tarifparteien und wissenschaftlicher Expertise zu übertragen. Dieses Verfahren sollte unbedingt beibehalten werden, auch um den Mindestlohn in Bezug auf bestehende Tarifverträge auszutarieren. Wenn heute eine deutliche Erhöhung des Mindestlohns gefordert wird, muss auch geregelt werden, wie man innerhalb dieses Systems die Erhöhung durchsetzen will oder ein anderes Verfahren zur Festsetzung benennen.

- **Leistungen für Kinder und Jugendliche:** Es ist eine große Ungerechtigkeit, dass die kindbezogenen Leistungen höchst ungleich verteilt werden. Kinder von Menschen mit höherem Einkommen werden über einen Steuerfreibetrag bessergestellt als Kinder, deren Eltern Kindergeld, nur den Regelsatz oder Kinderzuschlag erhalten. Deshalb muss als wichtigste Position die Einführung einer **Kindergrundsicherung** stehen. Bezuglich deren Ausgestaltung ist durchaus denkbar, infrastrukturelle Sachleistungen wie Kitabeiträge oder Mittagessen in Kitas und Schulen mit einzubeziehen. Das bürokratische Bildungs- und Teilhabepaket wird durch die Einführung einer Kindergrundsicherung weitgehend obsolet. Leistungen des persönlichen Schulbedarfs, Leistungen für Schulausflüge und Klassenfahrten sowie zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben sind bei der Bemessung der Kindergrundsicherung zu berücksichtigen. Die Mittagsverpflegung ist in Kindertageseinrichtung und Schule grundsätzlich zu gewährleisten. Ansonsten ist es Aufgabe der Jugendämter, ein entsprechendes Angebot zur allgemeinen Förderung von Kindern, Jugendlichen und ihren Familien, wie z.B. der Familienbildung oder Kinder- und Jugendarbeit, zu gewährleisten. Für die Lernförderung ist grundsätzlich die Schule verantwortlich. Im Einzelfall sollen die Jugendämter im Rahmen von Jugendsozialarbeit an den Schulen Lernförderung bei individuellem Bedarf leisten. Beim Übergang in Ausbildung und Beruf erfolgt die Lernförderung durch die Jugendberufsagentur. Die die Ausbildung (Schule, berufliche Erstausbildung, Studium etc.) finanzierenden Systeme (Bafög, BAB etc.) sollen zusammengefasst und mit der Kindergrundsicherung synchronisiert werden. Die Botschaft muss sein: Dem Staat ist jedes Kind gleich viel wert!

- **Wohnen:** Die beiden subjektorientierten und einkommensabhängigen Finanzierungssysteme des durch die Länder und den Bund getragenen Wohngeldes und der Kosten der Unterkunft nach dem SGB II (Kostenträger Bund und Kommunen) sollen zu einem **eigenständigen erweiterten pauschalisierten Leistungssystem mit der Bezeichnung „Wohngeld neu“** zusammengefasst werden. Das System soll sich am Haushaltsein-

kommen orientieren, die Nebenkosten und Energiekosten sowie die Situation des Wohnungsmarktes vor Ort berücksichtigen. Das „Wohngeld neu“ soll ortsspezifisch pauschalisiert werden. Um eine einheitliche Bewertung des Wohnungsmarktes zu gewährleisten, müssen für alle kreisfreien Städte und Landkreise Standards zur Erhebung der Mietgrenzen als Grundlage für die Pauschalen festgeschrieben werden. Außerdem sind für Grundeinkommensempfänger/innen unter bestimmten Bedingungen weiterhin Umzugs- und Wohnungsausstattungskosten zu erstatten. Hierzu gehört auch die Ausstattung mit entsprechenden Haushaltsgegenständen (Waschmaschine, Herd, Kühlschrank sowie Spülmaschine für Haushalte mit mehr als zwei oder drei Personen). Ersatzbeschaffungen werden erst nach den üblichen Betriebszeiten (oder Abschreibungszeiten) gewährt. Im Bereich der Heizkosten ist eine bedarfsorientierte Haushaltsenergiepauschale pro Jahr durch das Bundesamt für Statistik zu ermitteln und in den Regelbedarf zu übernehmen. Bei drohenden Energiesperren werden die Energieversorger verpflichtet, frühzeitig Kontakt mit dem zuständigen Jobcenter aufzunehmen, um diese zu vermeiden. Vermieter/innen werden verpflichtet, bei Mietrückständen und dadurch drohender Kündigung unverzüglich das Jobcenter zu informieren. Auf Wunsch kann bei Grundsicherungsempfängerinnen und -empfängern die Miete auch direkt an den Vermieter/die Vermieterin bzw. die Energiekosten an das Versorgungsunternehmen gezahlt werden. Im Fall veränderter Familienverhältnisse (Auszug der Kinder, Trennung, Tod) soll eine ausreichende Karenzzeit zur Suche einer unter den neuen Konstellationen angemessenen Wohnung gewährleistet und der Umzug finanziert und unterstützt werden.

- **Alter:** Anstelle der inzwischen ausschließlich vom Bund getragenen Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit soll eine von den Rentenversicherungsträgern gewährte **Grundrente** treten. Die Höhe der Grundrente berücksichtigt in Stufen die Lebensarbeitszeit, die geleisteten Beiträge und Erziehungszeiten. Sie orientiert sich an der Höhe des Grundeinkommens. Der Anteil der Rentenversicherungsbeiträge beim Grundeinkommen ist entsprechend anzupassen. Außerdem soll niemand mehr gegen seinen Willen zum vorzeitigen Renteneintritt ab dem 63. Lebensjahr gezwungen werden.

#### 4. Recht auf Arbeit und Ausbildung

Die bereits skizzierten Veränderungen in der Arbeitsgesellschaft dürfen nicht als Legitimation dienen, das sozialpolitische Ziel der Integration in den Arbeitsmarkt und das Ziel, den Lebensunterhalt durch „gute Arbeit“ zu verdienen, aufzugeben. Dies zu ermöglichen muss vorrangiges Ziel einer Reformagenda sein. Deshalb muss ein Recht auf Arbeit und Ausbildung als individueller Rechtsanspruch ausgestaltet werden. Arbeit dient nicht nur der Sicherung des Lebensunterhalts aus eigener Kraft, sondern bedeutet auch soziale Teilhabe.



© Petra Bork/PIXELIO

**Demgemäß sind beide Rechtskreise – einmal die sozialversicherungsfinanzierten Leistungen der Agentur für Arbeit (SGB III) und das steuerfinanzierte und umfassendere „Fürsorgesystems“ bzw. Grundsicherungssystem (SGB II) – in den Blick zu nehmen. Beide Systeme sollten grundsätzlich erhalten bleiben, müssen aber in Bezug auf einzelne Leistungen neu justiert werden.**

Die dem SGB II zugrunde liegende Idee, die Kompetenzen der Arbeitsverwaltung und die sozialintegrativen kommunalen Aufgaben in einer Organisationseinheit (einer gemeinsamen Behörde) zusammenzufassen, ist nach wie vor richtig. Auch die enge Abstimmung von Leistungsgewährung und Arbeitsvermittlung bzw. sozialintegrativer Angebote u.a. durch ein intensives Fallmanagement ist sinnvoll und sollte beibehalten werden. Zudem wäre es sinnvoll, wenn die Agenturen für Arbeit immer erste Anlaufstelle bei Arbeitslosigkeit oder drohender Arbeitslosigkeit wären, nicht nur für Menschen, die aus sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen kommen. Es muss grundsätzlich sichergestellt werden, dass sich der Beratungs-, Qualifizierungs- und Vermittlungsauftrag der Agentur an alle betroffenen Menschen unabhängig von ihrer vorhergehenden Beschäftigung (z.B. Selbstständige) richtet. Ebenso sollte dies unabhängig davon sein, ob monetäre Leistungen nach dem SGB II oder dem SGB III erbracht werden. Erst wenn es nicht gelingt, innerhalb eines vordefinierten Zeitraums die Arbeitslosigkeit zu beenden, wechselt die Zuständigkeit in die gemeinsame Behörde.

Insbesondere bei bestimmten Zielgruppen (z.B. jungen Menschen, Familien mit Kindern, Menschen mit Behinderung) bedarf es einer verbindlichen und frühzeitigen Zusammenarbeit unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Erfahrungen und Erkenntnisse und des zielgruppen-spezifischen Beratungs-, Vermittlungs- und Qualifizierungsbedarfs. Dies bedarf einer Organisationsform, die eine enge Zusammenarbeit zwischen der Agentur für Arbeit und der jeweiligen Kommune und der gemeinsam getragenen Behörde (Jobcenter) ermöglicht.

**Die Arbeitsförderung muss von einer Stärkung der Subjektstellung der Leistungsberechtigten ausgehen.**

Leistungsberechtigte sollen die Möglichkeit haben, sich von sich aus auf Maßnahmen und Angebote zur Beschäftigung und Weiterbildung zu bewerben. In vielen Fällen könnte somit ein aufwändiger Profiling- und Matchingprozess wegfallen und mehr Zeit für Beratungs- und Coachingprozesse für andere Leistungsberechtigte entstehen. Zudem sollten folgende Instrumente und Strukturen der Arbeitsförderung in den Blick genommen werden:

- **Kontaktdichte und Betreuungsrelation** müssen deutlich verbessert werden. Dabei darf es nicht um „fürsorgliche Belagerung“ gehen, sondern um einen Beratungsansatz, der auf „Hilfe zur Selbsthilfe“ abzielt und diese auch verstärkt.
- **Sozialintegrale Leistungen, Beschäftigungs- und Qualifizierungsangebote** sind als modulare Elemente in Förderketten zu konzipieren und als zielgruppenorientierte Integrationskonzepte zu gestalten. Diese aufbauenden Angebote sind transparent darzustellen, um dem Leistungsberechtigten längerfristige Perspektiven zu eröffnen.
- **Allgemeinbildende** (Schulabschlüsse, Sprache) **und berufsorientierte Qualifizierung** soll mit Beschäftigungsmöglichkeiten verknüpft werden können.
- Die Möglichkeit, einen **anerkannten Berufsabschluss durch modularisierte und zertifizierte Weiterbildungsangebote** zu erwerben, muss angesichts der zahlreichen Leistungsberechtigten ohne Berufsabschluss forciert werden und priorisiertes Ziel sein. Die Förderdauer zum Erwerb eines Berufsabschlusses durch Ausbildung oder Umschulung müssen verlängert und den Lernvoraussetzungen der Leistungsberechtigten angepasst werden.

- Bereits nach einem halben Jahr Arbeitslosigkeit im SGB III hat jede/r Arbeitslose, falls keine Vermittlung durch die Agentur für Arbeit erfolgt, einen **Rechtsanspruch auf eine adäquate berufliche Qualifizierungsmaßnahme** bis hin zur Umschulung im Rahmen des Sozialversicherungssystems. Diese Zeit wird als Anreiz nicht der Gewährungsfrist von Arbeitslosengeld I angerechnet, sondern hinzugerechnet. Mit Übertritt in das Grundeinkommen hat jede/r Leistungsberechtigte einen **Rechtsanspruch auf eine allgemeinbildende oder berufsorientierte Qualifizierungsmaßnahme und/oder ein Beschäftigungsangebot**. Hierzu ist ein Anreizsystem zu entwickeln, das die Bereitschaft zur Ausbildung und Qualifizierung belohnt. In allen Fällen muss ein längerer Verbleib in Untätigkeit vermieden werden. Dies ist auch geboten, um bei Neueintritten die psychosozialen Folgen von längerer Arbeitslosigkeit zu verhindern.
- Der „**Soziale Arbeitsmarkt**“ ist als Regelinstrument zu verstetigen. Die Finanzierung kann erfolgen aus dem Passiv-Aktiv-Transfer, zusätzlichen Bundesmitteln, kommunalen Einsparungen und Wertschöpfungen von Leistungen für das Gemeinwohl. Der Zugang zum „Sozialen Arbeitsmarkt“ soll durch Erweiterung des berechtigten Personenkreises erleichtert werden und die Vermittlungsbemühungen in den regulären Arbeitsmarkt sollen aus einem Beschäftigungsverhältnis heraus weiterlaufen. Vermittlung kann aus der Arbeit heraus auch leichter gelingen. Ebenso soll eine Verbindung von Beschäftigung und beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen eröffnet werden.
- Die **Zumutbarkeitsregeln zur Arbeitsaufnahme** müssen neu gefasst werden, um den bei vielen vorhandenen Abstiegsängsten entgegenzuwirken. Auch wenn in der Praxis dieses Instrument bei der Vermittlung keine bedeutsame Rolle gespielt hat, sollten zukünftig qualifikatorische Voraussetzungen und berufliche Erfahrungen stärker berücksichtigt werden. Für die Arbeitsaufnahme geringerer wertiger Tätigkeiten soll ein temporärer finanzieller Beitrag als Anreiz dienen. Die Vermittlung in Leih- und Zeitarbeit sollte weiter begrenzt werden.

Die **Integrationsstrategien für bestimmte Zielgruppen** bedürfen – wie oben bereits erwähnt – stärkerer institutioneller Kooperationen. Diese Kooperationen müssen spezifiziert und gesetzlich festgeschrieben werden:

- Soweit **Kinder** von der Arbeitslosigkeit der Eltern betroffen sind, soll eine gemeinsame Hilfeplanung mit dem Jugendamt erfolgen. Ziel muss es sein, die berufliche Integration der Eltern und die Förderung (Bildung, Erziehung und Betreuung) des Kindes zu gewährleisten. Jugendamt und gemeinsame Behörde gewährleisten ein gemeinsames Fallmanagement und bei Bedarf ein Coaching für diese Familien.
- Dies gilt insbesondere für **Alleinerziehende**, wenn gleich es keine eindeutige Definition für diese Zielgruppe gibt. In diesen Fällen ist die Fehlallokation der Leistungen besonders groß. Sowohl die Zumutbarkeitsregelung (in den ersten drei Lebensjahren des Kindes ist eine Arbeitsaufnahme nicht zumutbar) – sie stammt noch aus einer Zeit vor einem Rechtsanspruch auf einen Krippenplatz ab dem zweiten Lebensjahr – als auch die monetären Leistungen (Alleinerziehenden-Zuschlag, sonstige Mittel) sind vielfach Fehlanreize. Wenn diese Zumutbarkeitsregelungen nicht enger gefasst werden können, sollte bei Leistungen für Alleinerziehende darauf geachtet werden, dass vor allem eine Ausbildung (z.B. Teilzeitausbildung, Homelearning) gefördert wird und ein zeitlich gleitender Einstieg in den Beruf ermöglicht wird. Dazu sollte eine intensive Beratung erfolgen. Für die zunehmende Belastung in der Alltagsbewältigung bei Ausbildung oder Arbeitsaufnahme sollte ein Anreiz geschaffen werden (monetär, Gutscheine für haushaltsnahe Dienstleistungen, Mobilität etc.).

- Junge Menschen** haben einen Rechtsanspruch auf Berufsausbildung. Dieser Rechtsanspruch beinhaltet auch eine 2. und ggf. (bei positiver Prognose) eine 3. Chance. Jugendberufsagenturen sollten dies gewährleisten und vor Ort die Übergänge von Schule in Ausbildung und Arbeit gestalten („lokales Übergangsmanagement“). Jugendberufsagenturen sollten als verbindliche institutionalisierte Form der Zusammenarbeit von Arbeitsagentur, Jobcenter, Jugendamt und Schulverwaltung/örtlichen Schulen gesetzlich kodifiziert werden. Unter gemeinsamer Federführung von Agentur und Kommune wird eine Zusammenarbeit auf strategisch-analytischer, operativ-instrumenteller und einzel-fallbezogener Ebene normiert. Die Jugendberufsagentur übernimmt über die Berufsberatung der Arbeitsagentur hinaus Maßnahmen zur Berufsfindung und Berufsorientierung allgemein und kümmert sich um alle jungen Menschen (die unterschiedlichen Altersgrenzen im SGB II [u 25] und SGB VIII [27 Jahre] sollten einheitlich auf 27 Jahre angepasst werden), die keine oder noch keine Berufsausbildung absolviert haben. Die **Bafög-Leistungen** sind mit den monetären Leistungen des Übergangssystems (z.B. BAB) zu synchronisieren oder zu einem einheitlichen Leistungstatbestand der Ausbildungsförderung zusammenzufassen. Die verschiedenen Instrumente und Angebote der Agentur (z.B. Berufsberatung, Berufsorientierungsmaßnahmen), gemeinsamen Behörde und der Jugendhilfe sowie schulischer Förderung sind so abzustimmen und zu organisieren, dass fallbezogen berufsvorbereitende und Berufsausbildungsmaßnahmen ermöglicht werden können. Datenschutzrechtliche Hindernisse müssen im Interesse der Integration junger Menschen beseitigt werden.

Schließlich bedarf es eigener Strategien und Instrumente für Menschen mit Behinderung und zugewanderten und geflüchteten Menschen.

## 5. Leistungsrecht

Entgegen der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers zur Vereinfachung der Leistungsgewährung im SGB II ist

das Gegenteil eingekehrt. 25 Mio. Bescheide pro Jahr, manche mit bis zu 200 Seiten, 650 Blatt je Leistungsakte pro Bedarfsgemeinschaft und über 640.000 Widersprüche und 115.000 Klagen im Jahr 2016 machen eine Entbürokratisierung des Leistungsrechts im SGB II dringend erforderlich.<sup>3</sup> Dies sollte einhergehen mit einer Vereinfachung der SGB II-Anträge. Eine Kommission mit Praktikerinnen und Praktikern vor Ort soll dazu – unter Einbezug der schon vorhandenen vielfältigen Verbesserungsvorschläge – eine grundlegende Überprüfung des Leistungsrechts vornehmen. Durch die hier vorgeschlagene Verlagerung von Leistungen in vorgelagerte Systeme (Kindergrundversicherung, Wohnen), durch Pauschalierungen und das angestrebte Individualprinzip tritt bereits eine deutliche Entlastung ein.

Aufgrund der eingangs skizzierten Frage der doppelten Gerechtigkeit und vielfältiger praktischer Erfahrungen werden folgende Änderungen im Leistungsrecht vorgeschlagen:

- Zeitlicher Bezug der Sozialversicherungsleistung **Arbeitslosengeld**: Entgegen der jetzigen Regel, die einen Arbeitslosengeldbezug von einem Jahr und bei älteren Personen bis maximal zwei Jahre vorsieht, sollen in der neuen Regelung die Anzahl der Jahre, in denen in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt wurde, angerechnet werden. Damit soll die Lebensleistung stärker berücksichtigt werden. Die Basis für Leistungen beträgt zukünftig ein Jahr nach einem Jahr sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Zusätzlich wird eine Gewährung für jedes Jahr der Einzahlung in die Arbeitslosenversicherung um einen Monat verlängert. So erhält eine Person, die 20 Jahre lang in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt hat, insgesamt zwei Jahre und acht Monate lang die Sozialversicherungsleistung Arbeitslosengeld. Qualifizierungszeiten im Rahmen des Leistungsbezugs werden zusätzlich angerechnet.
- Der **Regelsatz** soll die sozioökonomische und soziokulturelle Existenz sichern. In der Frage, ob eine soziokulturelle Existenzsicherung mit dem derzeitigen Regelsatz gegeben ist, sind erhebliche Zweifel angebracht. Zukünftig gibt es nach diesem Vorschlag nur noch einen Grundsicherungsbetrag für einen Erwachsenen sowie zusätzliche Leistungen bei besonderem individuellen Bedarf (z.B. chronische Erkrankung). Kinder sind über die Kindergrundversicherung und die Kosten für das Wohnen durch das „Wohngeld neu“ abgedeckt. Durch das Individualprinzip und die vorgelagerten Leistungen wird auch verhindert, dass ein Einkommen in Höhe des Mindestlohns Grundsicherungsleistungen (Aufstocker) erforderlich macht. Die Regelsätze müssen in den verschiedenen Abteilungen überprüft und erhöht werden. Insbesondere muss die Abteilung 7 Verkehr, derzeit mit 34,66 € bedacht, so ausgestattet werden, dass eine Mobilität mit öffentlichen Verkehrsmitteln ermöglicht wird. Geprüft werden sollte auch die Möglichkeit einer Sachleistung für Mobilität in Form der Bereitstellung eines ÖPNV-Tickets, was allerdings seine Grenzen in den unterschiedlichen Bedingungen des ÖPNV-Systems
- vor Ort und der Gerechtigkeitsfrage gegenüber denjenigen, die nicht im Leistungsbezug stehen, hat. Der vielfach geforderten Wiedereinführung von einmaligen Leistungen für größere Anschaffungen (Waschmaschine, Herd etc.) sollte nicht gefolgt werden. Dieser Leistungstatbestand sollte im „Wohngeld neu“ geregelt werden. Stattdessen sollen in Härtefällen kostengünstige Beschaffungen auf zinsfreier Darlehnsbasis vereinbart werden, die von den Regelleistungen abgezogen werden. Regelsätze müssen immer auch in Bezug auf Mindestlöhne und Geringverdiener/innen betrachtet werden (Lohnabstandsgebot).
- **Zuverdienstgrenzen**: Der anrechnungsfreie Zuverdienst im Rahmen des ALG II-Bezugs sollte erhöht werden, um einen Anreiz zur Erwerbsarbeit zu geben (z.B. von 100,- € pro erwerbstätiger Person und Monat auf 150,- €). Beim darüber hinausgehenden Zuverdienst soll der Anreiz geschaffen werden, den größtmöglichen Anteil des Lebensunterhalts selbst zu verdienen. Ein gestufter Verbleib von 30 % des Zuverdiensts bei einem Einkommen von bis zu 2/3 des Grundeinkommensatzes und 15 % bis zum vollen Grundsicherungssatz mit einer entsprechenden Nachlauffrist von einem viertel Jahr wäre ein entsprechender Anreiz, Grundsicherungsleistungen zu überwinden und wieder Fuß zu fassen.
- **Schonvermögen**: Die Regelung der Vermögensanrechnung hat – wenngleich sie in der Praxis nur in wenigen Einzelfällen erfolgt – maßgeblich zu der ablehnenden Haltung gegenüber den Reformen am Arbeitsmarkt geführt. Die Abstiegsängste der Mittelschicht sind angesichts der Verunsicherung durch die Veränderung der Arbeitswelt durch Digitalisierung noch größer geworden. Deshalb muss an dieser Regelung eine grundlegende Korrektur vorgenommen werden. Der Grundfreibetrag je leistungsberechtigter Grundsicherungsempfängerin und je leistungsberechtigtem Grundsicherungsempfänger sollte erhöht werden (z.B. von 150,- € je vollendetem Lebensjahr auf 300,- €) und der Mindestbetrag pro Person von 3.100,- € auf 6.300,- € erhöht werden. Der Grundfreibetrag für minderjährige Kinder wird auf 6.300,- € pro Kind erhöht. Ergänzend zu dem nach § 12 SGB II aufgeführten nicht verwertbaren Vermögen, welches nicht auf den Regelsatz ange rechnet wird, werden Beiträge zur Altersvorsorge generell dem Schonvermögen zugerechnet. Desgleichen wird selbstgenutzter Wohnraum dem Schonvermögen zugerechnet. Dabei soll unter den ortsüblichen Bedingungen eine bezogen auf Wert und Größe großzügigere Obergrenze definiert und transparent kommuniziert werden. Fremdgenutzter Wohnraum kann erhalten bleiben, wenn die ortsüblichen Mieteinnahmen mit der Grundsicherungsleistung verrechnet werden und zu einer erheblichen Reduzierung führen.
- **Sanktionen**: Die Frage der Sanktionen ist eine in der öffentlichen Debatte völlig überbewertete Regelung. In

<sup>3)</sup> Vgl. Alt, H.: Gutachten zum Reformbedarf der Grundsicherung. Gutachten im Auftrag der Friedrich-Naumann-Stiftung, S. 11 ff.

weniger als 3 % der Fälle kommt es zu Sanktionen. Zwar ist die Frage berechtigt, ob es vertretbar ist, von existenzsichernden Leistungen noch Abzüge vorzunehmen, doch definiert jede gesetzliche Regelung die Folgen bei Nichtbeachtung (in der Straßenverkehrsordnung genauso wie beim Steuerrecht). Auch aus der Perspektive des Gerechtigkeitsempfindens der arbeitenden Menschen kann auf Sanktionen nicht verzichtet werden. Es ist ein tief im Bewusstsein verwurzeltes Prinzip, dass Leistungen Gegenleistungen erfordern, wenn diese erbracht werden können. Allerdings müssen Anlässe und Form von Sanktionen kritisch betrachtet werden. Die bisher geltenden verschärften Sanktionen für Personen unter 25 Jahren müssen den allgemeinen Regelungen angepasst werden. Es ergibt keinen Sinn, mit einem 25-Jährigen anders umzugehen als mit einer 26-Jährigen. Sanktionen sollen maximal 30 % des Regelsatzes betreffen. Kürzungen im Bereich der Unterkunftskosten, die zur Obdachlosigkeit führen, können aufgrund der Auslagerung ins vorgelagerte System „Wohngeld neu“ nicht mehr erfolgen. Es muss genau und transparent definiert werden, ab wann eine fehlende Mitwirkungspflicht zu Sanktionen führt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Jobcenter sollen darüber hinaus die Möglichkeit haben, im begründeten Einzelfall davon Abstand zu nehmen. Grundsätzlich sollte im ersten halben Jahr nach Eintritt in das Grundeinkommenssystem zwar der Hinweis auf mögliche Sanktionen bei fehlender Mitwirkung erfolgen, aber auf die Durchsetzung verzichtet werden.

Darüber hinaus sind eine Reihe inhaltlicher und technischer Korrekturen vorzunehmen, wie z.B. die Einführung einer Bagatellgrenze, die Beseitigung der Überbrückungszeit bei Arbeitsaufnahme von letztem Leistungsbezug und erstem Lohn, die sechsmonatige Ausnahmezeit vom Mindestlohn bei Arbeitsaufnahme von Langzeitarbeitslosen etc.

Unabhängig davon, was sich von diesen Vorschlägen politisch unter den Bedingungen der großen Koalition durchsetzen lässt, ist es gut, dass in breiterer Form öffentlich wieder über sozialpolitische Grundsätze diskutiert wird. Zwei Dinge sind dabei jedoch zu beachten: erstens, dass eine möglichst krisenfeste Finanzierung der einzelnen Maßnahmen gewährleistet wird, und zweitens, dass die grundsätzlichen Fragen im Vordergrund der Diskussion stehen und man sich nicht im gesetzestechischen Klein-klein verliert. ■



Die Veröffentlichung liefert einen wertvollen Beitrag zur Weiterentwicklung der Erzieherischen Hilfen im Kontext der Fremdunterbringung von Kindern in Pflegefamilien.

2019, 340 Seiten, broschiert, € 34,95  
ISBN 978-3-7799-3965-8  
Auch als E-Book erhältlich



Aus kritisch-sozialpsychologischer Perspektive untersucht das Buch die Handlungsfähigkeit geflüchteter Menschen in ihrer alltäglichen Lebensführung sowie Möglichkeiten psychosozialer Unterstützung.

2019, 542 Seiten, broschiert, € 49,95  
ISBN 978-3-7799-3972-6  
Auch als E-Book erhältlich

Leseproben auf [www.juventa.de](http://www.juventa.de)

[www.juventa.de](http://www.juventa.de)

**BELTZ JUVENTA**