

position

The logo of the German Trade Union Confederation (DGB) is located in the top right corner. It consists of a red parallelogram with the letters 'DGB' in white, bold, sans-serif font.

Vorschläge des DGB zur „Rechtsvereinfachung“ im Hartz-IV-System“

Impressum

Herausgeber:

DGB Bundesvorstand

Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Henriette-Herz-Platz 2

10178 Berlin

www.dgb.de

verantwortlich: Annelie Buntenbach

Redaktion: Wilhelm Adamy, Ingo Kolf

Stand: Dezember 2014

1 Hintergrund

Das Hartz-IV-System kommt auch nach zehn Jahren nicht wirklich zur Befriedung. Die komplizierten Strukturen, Entscheidungsprozesse, unterschiedliche finanzielle und politische Interessen von Bund, Ländern und Kommunen haben zwar zu regelmäßigen rechtlichen Änderungen, aber nicht zu einer dauerhaften Konsolidierung des Systems geführt. Das Gesetz (SGB II) selbst ist zwar relativ knapp gefasst, die häufigen gesetzlichen Änderungen, komplizierte Ausführungsbestimmungen und die auch personell schwierige Situation in vielen Jobcentern haben jedoch erheblich dazu beigetragen, dass auf Seiten vieler Hilfeempfänger/innen wie Beschäftigter in den Jobcentern keine Ruhe einkehrt. Das komplizierte Gesamtkonstrukt weist – unabhängig von der Frage wie man politisch dazu steht – eher mehr Schnittstellen und bürokratische Abläufe auf als vor 2005. Die Verwaltungsabläufe binden zu viele Ressourcen, die dann in der eigentlichen Fallbearbeitung fehlen.

Vor diesem Hintergrund ist erklärbar, warum die Regierungskoalition eine erneute Novellierung des Gesetzes plant, die sog. SGB-II-Rechtsvereinfachung. Eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe ohne Beteiligung der Sozialpartner, aber mit Vertretern der kommunalen Spitzenverbände, hat über einen Zeitraum von mehr als einem Jahr eine konsenterte Liste mit insgesamt 36 Vorschlägen erarbeitet, die im Wesentlichen Grundlage des Gesetzentwurfs sein sollen.

Änderungen bei der Organisation der Jobcenter, der Finanzierung oder materielle Leistungsänderungen wurden von vornherein ausgeklammert. Die konsentierten Vorschläge beinhalten zum größeren Teil eher technische Verfahrensänderungen. In der Liste verbergen sich jedoch auch einige klare Verschlechterungen, wie etwa die Möglichkeit zur Einführung einer Gesamtangemessenheitsgrenze für Unterkunftskosten (Budget für Bruttowarmmiete), durch die das in der Sozialhilfe eigentlich geltende Bedarfsdeckungsprinzip im Einzelfall ausgehebelt werden kann. Das bedeutet, dass Besonderheiten des Einzelfalls und der Wohnung (z.B. schlechte Wärmedämmung) nicht mehr berücksichtigt werden.

Als vorgesehene wichtigste positive Änderung sind die Abschaffung der verschärften Sonderregelungen bei den Sanktionen für unter 25-Jährige (U25) und der (seitens des BMAS geplante) Verzicht auf Kürzungen der Unterkunftskosten bei Sanktionen zu nennen. Bisher wird bei unter 25-Jährigen – anders als bei älteren Hilfeempfängern/innen – bereits bei der ersten Verletzung der Mitwirkungspflichten der Regelsatz komplett gestrichen¹. Die Unterkunftskosten werden bisher bei der dritten Pflichtverletzung (bzw. im U25-Bereich schon der zweiten) nicht mehr übernommen. Dadurch drohen jedoch Mietrückstände und in der Folge der Verlust der Wohnung mit weiterer sozialer Destabilisierung.

Genau an diesen Punkten hat sich jedoch innerhalb der Koalition Widerstand in Reihen der Union gebildet. Koalitionsintern wird derzeit darum gestritten, ob und inwieweit der Druck auf Hartz-IV-Empfänger/innen bei den Sanktionen gemildert werden soll.

Im Zuge dieser Diskussion ist der vorgesehene Zeitplan mit der Beschlussfassung im Bundeskabinett am 5. November 2014 aufgegeben worden. Zurzeit ist noch offen, wann das Kabinett entscheidet und wann das Gesetz in Kraft treten kann.

¹ Die Miete wird in diesen Fällen dann direkt an den Vermieter gezahlt. Allenfalls Sachleistungen oder Lebensmittelgutscheine können noch gewährt werden.

2 Vorschläge des DGB

Im Kontext der „Rechtsvereinfachung“ unterbreitet der DGB eigene Vorschläge, die aus Sicht der Hilfebezieher/innen, aber auch der Jobcenter, deutliche Verbesserungen bringen könnten. Es geht um klarere, bürgerfreundliche Regelungen. Systemverändernde Vorschläge und auch Forderungen zu den Regelsätzen bleiben davon unberührt².

1. Beendigung von Zwangsverrentungen und „ehrlichere“ Arbeitslosenstatistik bei Älteren

Der DGB fordert, dass die bisher mögliche und auch in der Praxis betriebene „Zwangsverrentung“ von älteren Hartz-IV-Empfängern beendet werden muss. Der entsprechende Paragraph (§12 a SGB II) sollte gestrichen werden.

Derzeit sind Hartz-IV-Empfänger/innen verpflichtet, ab dem 63. Geburtstag eine vorgezogene Altersrente mit Abschlägen (bis max. 14,4% für vier Jahre vorzeitige Beantragung) zu beantragen. Die Abschläge wirken bis zum Lebensende fort. Stellen Hilfeempfänger/innen den Antrag nicht, kann das Jobcenter den Rentenanspruch stellvertretend für sie stellen. Für die Betroffenen ist damit in vielen Fällen dauerhafte Altersarmut verbunden. Dies wirkt umso gravierender, als dass – anders als zum Start von Hartz IV im Jahr 2005 – für Hartz-IV-Bezieher/innen inzwischen keine Rentenbeiträge mehr vom Jobcenter geleistet werden.

Die Regelung ist auch insofern nachteilig, als dass (wenn die vorzeitige Altersrente nicht bedarfsdeckend ist) ein ergänzender Antrag auf Sozialhilfe gestellt werden muss. Denn der Zugang in die Grundsicherung im Alter ist frühestens mit 65 Jahren möglich, wobei das Zugangsalter stufenweise auf 67 Jahre ansteigt. In der Sozialhilfe gelten im Vergleich zu Hartz IV und zur Grundsicherung im Alter ungünstigere Regeln zu Vermögensfreibeträgen und Unterhaltspflichten. D.h. in diesen Fällen können sogar die Kinder zum Unterhalt für ihre Sozialhilfe beziehenden Eltern herangezogen werden. Die Verschiebung in die Sozialhilfe ist mit einer Kostenverlagerung auf die Kommunen verbunden, die für die Sozialhilfe (anders als für die Grundsicherung im Alter) verantwortlich sind. Personen und Kosten werden mit der „Zwangsverrentung“ verschoben. Die Probleme fehlender Arbeitsintegration und drohender Altersarmut bleiben ungelöst.

² Siehe zu weitergehenden Überlegungen das DGB-Positionspapier „Für eine sozialstaatliche Arbeitsmarktpolitik – DGB-Vorschläge zur Neuausrichtung am der Arbeitsförderung“, Berlin 2013

Die jetzige Regelung ist aus Gewerkschaftssicht auch insofern abzulehnen, als sie der von der Bundesregierung propagierten (vermeintlichen) Notwendigkeit von längeren Lebensarbeitszeiten völlig widerspricht. Wer die Rente mit 67 fordert, kann Arbeitslose nicht zwangsweise mit 63 Jahren vom Arbeitsmarkt abdrängen. Außerdem handelt es sich um eine Form der Statistikbereinigung, damit ältere Arbeitsuchende aus der Arbeitslosenstatistik gestrichen werden können.

Ergänzend schlägt der DGB vor, dass die bisherige Regelung (§ 53 SGB II), wonach ältere Hartz-IV-Empfänger/innen, denen das Jobcenter innerhalb des vergangenen Jahres kein Arbeitsangebot machen konnte, aus der Arbeitslosenstatistik gestrichen werden dürfen, abzuschaffen. Dies verfälscht die Arbeitslosenstatistik der Älteren, verkennt die arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeiten vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und stellt einen Fehlanreiz dar, in den Jobcentern für diese Personengruppe die Bemühungen um eine Arbeitsmarktintegration einzustellen.

2. Entschärfung der Sanktionen

Der DGB hat im September 2013 einen Forderungskatalog zu den Sanktionen beschlossen. Diese müssten grundlegend überarbeitet werden im Sinne einer Entschärfung und flexibleren Einzelfallhandhabung. Außerdem sollen auch positive Anreize aufgenommen werden. Besonders die schärfere Bestrafung von unter 25-Jährigen, die Unterschreitung des physischen Existenzminimums bei wiederholter Sanktionierung sowie die Kürzungen der Unterkunftskosten lehnt der DGB ab. Bei den so genannten 1-Euro-Jobs sollten die Sanktionen komplett gestrichen werden, denn diese Maßnahme ist kein Arbeitsmarktinstrument, sondern kann allenfalls zur sozialen Stabilisierung beitragen.

Die DGB-Vorschläge³ im Einzelnen:

- a) Die Vermittler bzw. Fallmanager sollten die Möglichkeit erhalten, positive Anreize im Einzelfall zu setzen. Damit soll die Arbeitsmarktintegration befördert werden, etwa durch eine Zusatzleistung (z.B. ein ÖPNV-Ticket als Hilfe für die Jobsuche). Die Rechte und die Beratung von Hartz-IV-Bezieher/innen sollen gestärkt werden.
- b) Die Sanktionen sollten zukünftig stärker auf den Einzelfall ausgerichtet werden, indem den Vermittlern bzw. Fallmanagern in den Jobcentern ein Entscheidungsspielraum hinsichtlich Umfang und Rücknahmemöglichkeit einer Sanktion eingeräumt wird. Bisher haben die Vermittler keinerlei Ermessensspielraum und eine Rücknahme der Sanktionierung ist nur in wenigen Ausnahmen möglich. Eine flexiblere Gestaltung der Sanktionshöhe und Rücknahmemöglichkeit soll insbesondere mit Blick auf die Fragen, ob es sich um einen erstmaligen Mitwirkungsverstoß handelt und hinsichtlich der Relevanz bei der Arbeitsmarktintegration ermöglicht werden.
- c) Vor dem Fordern und Sanktionieren muss zunächst das Fördern der Jobcenter gestärkt werden. Die Eingliederungsvereinbarungen sollen individueller als bisher auf den Einzelfall zugeschnitten werden und dabei den Hilfeempfängern auch Rechte auf aktive Förderung eingeräumt werden. Hinsichtlich der flankierenden sozialen Leistungen der Kommunen (z. B. Schulden- oder Suchtberatung) soll ein Rechtsanspruch auf diese Hilfen eingeführt werden.
- d) Die Vermittlungsbemühungen des Jobcenters dürfen sich nicht auf eine beliebige Beschäftigung unabhängig von der Qualifikation der Arbeitsuchenden und der erzielbaren Entlohnung erstrecken. Durch die Vermittlung in Niedrigstlohnverhältnisse bis zur Grenze der Sittenwidrigkeit würde sonst einem Lohndumping Vorschub geleistet. Deshalb sollen die Jobcenter nur Jobangebote vermitteln, deren Entgelt tariflichen Mindestlohnbedingungen bzw. wenn im konkreten Fall kein Tarifvertrag anzuwenden ist, ortsüblichen Bedingungen für vergleichbare Tätigkeit entsprechen. Bei Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns muss dieser die Untergrenze für die Vermittlungsbemühungen sein, soweit tarifliche Mindestentgelte nicht einen höheren Lohn vorsehen.

³ Ausführlich siehe DGB Newsletter *arbeitsmarkt aktuell*, Nr. 4/2013, siehe [HIER](#)

- e) Die Ablehnung von sozialrechtlichen Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (so genannte Ein-Euro-Jobs) darf nicht sanktionsbewehrt sein. Ein-Euro-Jobs sind in der Logik des Gesetzes Eingliederungsmaßnahmen und kein Instrument zur Disziplinierung von Arbeitsuchenden. Sie sollten nach Auffassung des DGB nur auf freiwilliger Basis und eng mit sozialpädagogischer Begleitung verknüpft eingesetzt werden.
- f) Das Gesetz sieht derzeit Leistungskürzungen in völlig unzumutbarem Umfang vor. Bisher ist sogar die völlige Einstellung der Leistungen möglich. Leistungskürzungen sollten nach Auffassung des DGB auf maximal 30 % des jeweiligen Regelsatzes begrenzt werden. Eine Kürzung über 30 % hinaus verletzt die Hilfeempfänger in ihrem physischen Existenzminimum, das anders als die Bedarfe zur sozialen Teilhabe nicht im Ermessen des Gesetzgebers liegt. Mit einer Abschaffung der über 30 % hinausgehenden Kürzungen würde zugleich ein Anliegen von Vermittlern und Fallmanagern in den Jobcentern aufgegriffen, die sich überwiegend kritisch zu den schärferen Sanktionen äußerten. Auf jeden Fall muss nach Auffassung des DGB zumindest ein Rechtsanspruch auf geldwerte Leistungen (Sachleistung oder Gutscheine) für den über 30 % hinausgehenden Kürzungsbetrag eingeführt werden.
- g) Die Kosten der Unterkunft (Wohnung und Heizung sind vom verfassungsrechtlich geschützten Existenzminimum eingeschlossen) sollten in keinem Fall gekürzt werden dürfen. Mietschulden bedrohen die gesamte Familie (Bedarfsgemeinschaft) in ihrem Grundrecht. Zur Vermeidung von Mietschulden und Obdachlosigkeit sollten Unterkunftskosten von der Sanktionierung ausgenommen bleiben.
- h) Die bisher bestehende Altersdiskriminierung Jugendlicher ist zu beseitigen. Derzeit wird den Jugendlichen der Regelsatz bereits bei der ersten Pflichtverletzung komplett gestrichen. Die schärfere Sanktionierung hat keine empirische Grundlage, wie auch das Forschungsinstitut der Bundesagentur für Arbeit festgestellt hat. Mit Blick auf das Gleichbehandlungsgebot ist sie außerordentlich kritisch.

Die Beratung der Hartz IV-Bezieher durch unabhängige Anlaufstellen sollte ausgebaut werden. Darüber hinaus gehend kann zur Vermeidung von für die Jobcenter und Sozialgerichte aufwändigen Rechtsstreitigkeiten die Einrichtung einer Schiedsstelle sinnvoll sein. Dies könnte eine hauptamtliche Ombudsperson oder auch ein ehrenamtlicher Sozialrichter sein.

3. Keine Pauschalierung von Unterkunftskosten

Die Bund-Länder-AG zur Rechtsvereinfachung schlägt eine Regelung vor, wonach die Kommunen die so genannten angemessenen Unterkunftskosten in Form einer Pauschale für die Bruttowarmmiete festsetzen dürfen. Dies würde bedeuten, dass alle Ansprüche der Hilfeempfänger/innen auf Deckung der Unterkunftskosten inkl. Heizung mit Zahlung der Pauschale abgegolten sind und keine Einzelfallprüfung stattfindet. Dies wiederum würde bedeuten, dass in Einzelfällen, die zum Teil nicht einmal von Hilfeempfänger beeinflusst werden können (z. B. schlechte Wärmedämmung der Wohnung), ein Teil der Unterkunftskosten nicht gedeckt ist und aus den ohnehin zu knappen Regelsätzen zu bestreiten ist. Mit einer solchen Regelung würde das verfassungsrechtlich gestützte Prinzip der Einzelfallprüfung ausgehebelt. Das von der Bundesregierung bemühte Argument der Reduzierung des Verwaltungsaufwands zieht hier nicht, denn es geht um die Wahrung eines Verfassungsrechtes. Die theoretisch mögliche Festlegung von Pauschalierungen oberhalb der individuellen Angemessenheit würde zwar den Verwaltungsaufwand reduzieren, aber zu erheblichen Mehrkosten führen, die politisch nicht gewünscht sind. Zu niedrige Pauschalen sind aber eine Kürzung des Existenzminimums durch die Hintertür.

Aus Sicht des DGB notwendig ist vielmehr eine Festlegung von bundesweiten Mindeststandards zu Fragen der Unterkunft. Dabei sollte z.B. geregelt werden, wie ein qualifizierter Mietspiegel auszusehen hat, der den Anforderungen der Rechtsprechung genügt. Oder wie müssen Ausnahmeregelungen für einzelne Personengruppen aussehen (z. B. bei pflegebedürftigen Personen im Haushalt oder rentennahe Jahrgänge) oder welche Geringfügigkeitsschwelle bei Überschreitung der Angemessenheit ist hinzunehmen? Solche Fragen sollten nicht der Festsetzung durch die örtlichen Jobcenter unterliegen, denn es handelt sich um eine Fürsorgeleistung mit Verfassungsrang.

4. Konstrukt der „Bedarfsgemeinschaft“ neu abgrenzen und Einkommensanrechnung modifizieren

Eine Reihe von praktischen Problemen resultiert aus dem Konstrukt der „Bedarfsgemeinschaft“. Grundsätzlich besteht auf Hartz-IV-Leistungen zwar ein individueller Anspruch, aber bei der Frage, ob Hilfebedürftigkeit im Sinne des Gesetzes vorliegt, wird auf eine Bedarfs- und Einkommens-

/Vermögensgemeinschaft abgestellt. Diese fasst die im Haushalt lebenden Partner/innen und unverheirateten Kinder unter 25 Jahren zusammen (§ 7 Abs. 3 SGB II). Eingetragene Lebenspartnerschaften, eheähnliche Gemeinschaften und Stiefelternkonstellationen werden ebenfalls „in einen Topf“ als „Bedarfsgemeinschaft“ geworfen.

Ein besonderes Problem ist, dass auch volljährige unverheiratete Kinder unter 25 Jahren, die noch im Haushalt ihrer Eltern leben, Teil der Bedarfsgemeinschaft sind, wenn ihre Eltern Hartz-IV-berechtigt sind. Diesen jungen Erwachsenen wird ein Regelsatz lediglich in Höhe von 80% des Regelsatzes eines Alleinstehenden zuerkannt, da die Einsparungen bei der Haushaltsführung infolge des Lebens im elterlichen Haushalt berücksichtigt werden sollen. Diese Festsetzung ist aber im Rahmen der Regelsatzermittlung nicht unmittelbar aus der Einkommens- und Verbrauchsstatistik abgeleitet worden, sondern stellt eine Schätzung dar. Ob damit tatsächlich der notwendige Lebensunterhalt eines jungen Erwachsenen gedeckt ist, ist offen. Insofern stößt diese Regelung auf verfassungsrechtliche Bedenken⁴. Dies gilt auch für die Regelung, dass dieser Personenkreis ohne Zustimmung des Jobcenters keine eigene Wohnung anmieten darf (§ 22 Abs. 5 SGB II). Hierdurch wird die Freizügigkeit in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise eingeschränkt.

Eine weitere Regelung (Regelbedarfsstufe 3, Anlage zu § 28 SGB XII und § 8 Abs. 1 Regelbedarfsermittlungsgesetz) beschränkt den Regelsatz für nicht erwerbsfähige Erwachsene, die noch im Haushalt der Eltern oder eines Elternteils leben, dauerhaft auf 80%. D.h. dass z.B. Volljährige mit schwerer Behinderung auch über die Altersgrenze von 25 Jahren hinaus dauerhaft 20% weniger Unterstützung bekommen als gleichaltrige Erwerbsfähige. Diese Regelung ist sowohl verfassungsrechtlich wie politisch stark kritisiert worden. Ein entsprechender Prüfungsauftrag aus dem Vermittlungsverfahren 2010/2011 („Regelsatzkompromiss“) blieb ohne Konsequenz. Inzwischen hat das Bundessozialgericht (Urteil vom 23.07.14) volljährigen Menschen mit Behinderungen, die im Haushalt der Eltern leben, grundsätzlich den Anspruch auf den vollen Regelsatz zuerkannt.

⁴ Siehe Gutachten I. Becker, J. Münder für die Hans-Böckler-Stiftung: [LINK](#)

Der DGB schlägt vor, dass Volljährige, die im Haushalt ihrer Eltern leben, sowohl im SGB II als auch im SGB XII als Alleinstehende gelten und als solche beim Jobcenter agieren. Die Berücksichtigung von Einsparungen infolge des Lebens im elterlichen Haushalt (Haushaltsgemeinkosten wie z.B. Strom) kann unabhängig davon durch eine entsprechende Gestaltung ihres Regelsatzes erfolgen. Auch wenn damit nicht zwingend eine materielle Besserstellung verbunden sein muss, könnte so die subjektiv empfundene Lebenssituation verbessert werden. Die Ungleichbehandlung zwischen SGB II und SGB XII - insbesondere zulasten von Menschen mit Behinderung - wird dadurch zugleich beseitigt.

Mit der Definition der Bedarfsgemeinschaft zusammenhängend sollte auch die Einkommensanrechnung innerhalb der Bedarfsgemeinschaft geändert werden. Bisher gilt die komplizierte Regelung (§ 9 Abs. 2 Satz 3), dass, wenn in einer Bedarfsgemeinschaft nicht der gesamte Bedarf aus eigenen Kräften und Mitteln gedeckt ist, jede Person der Bedarfsgemeinschaft im Verhältnis des eigenen Bedarfs zum Gesamtbedarf als hilfebedürftig angesehen wird. Dies bedeutet konkret, dass z.B. Erwerbseinkommen eines Elternteils anteilig auf alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft aufzuteilen ist (so genannte horizontale Einkommensanrechnung). Dies schlägt sich dann auch im schriftlichen Bescheid nieder, der sowohl Bedarfe wie auch Einkommen entsprechend gewichtet und für Laien kaum verständlich ausweist.

Der DGB schlägt demgegenüber vor, das Einkommen zunächst komplett bei der Person anzurechnen, die es erzielt und nur für den Fall, dass noch den eigenen Bedarf übersteigendes Einkommen vorhanden ist, dieses gleichmäßig auf die anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft aufzuteilen. Dies würde bedeuten, dass im Beispielsfall etwa der erwerbstätige Elternteil nicht mehr selbst Hartz-IV-bedürftig wäre, wohl aber die unterhaltsberechtigten Angehörigen. Dies hätte mehrere positive Folgen:

- Die Leistungsbescheide werden leichter verständlich.
- Die Zahl der auf Hartz-IV angewiesenen Personen sinkt.
- Zugleich wird die Statistik aussagekräftiger, denn Erwerbstätige werden nur noch im Ausnahmefall Hartz-IV-bedürftig sein.

- Finanzielle Entlastung der Kommunen, da auch die Unterkunftskosten (die größtenteils von den Kommunen getragen werden) der einkommenserzielenden Person häufig nicht mehr gezahlt werden müssen.

Schließlich sollte die Regelung zu den Stiefeltern an bürgerliches Unterhaltsrecht angepasst werden. Unverheiratete Kinder werden derzeit mit ihren Stiefeltern und sogar mit nicht verheirateten neuen Partnern ihres leiblichen Elternteils in einer Bedarfsgemeinschaft zusammengefasst (§ 9 Abs. 2 Satz 2 SGB II). Hier besteht jedoch nach bürgerlichem Recht keine Unterhaltsverpflichtung. Deshalb sollte das SGB II an das geltende Unterhaltsrecht angepasst werden. Allenfalls ist an eine wiederlegbare Vermutungsregelung in Anlehnung an § 9 Abs. 5 (Hilfebedürftige, die in Haushaltsgemeinschaften mit Verwandten oder Verschwägerten leben) zu denken. Dann kann das Stiefelternteil gegenüber dem Jobcenter geltend machen, keinen Unterhalt zu leisten, wozu er/sie auch nicht verpflichtet ist.

5. Zumutbarkeitsregelung anpassen

Mit Inkrafttreten des gesetzlichen Mindestlohns Anfang 2015 sind Beschäftigungen unterhalb eines Stundenlohns von 8,50 Euro, vorbehaltlich anderer tarifvertraglicher Regelungen für eine Übergangszeit, nicht mehr zulässig. Deshalb muss nach Auffassung des DGB § 10 SGB II, der die Zumutbarkeit von Arbeitsangeboten im Hartz-IV-System regelt, angepasst werden.

Der DGB fordert, dass nur Arbeitsangebote zumutbar sein dürfen, die den tariflichen Regelungen entsprechen. Sofern kein Tarifvertrag vorliegt, soll der ortsübliche Lohn für vergleichbare Tätigkeiten die Untergrenze bilden. Die Jobcenter müssen aktiv darauf achten, dass kein Unterlaufen der gesetzlichen Bestimmungen durch Hartz-IV-Empfänger/innen möglich ist. Hierfür müssen ihnen eine entsprechende personelle Ausstattung und Hilfsmittel an die Hand gegeben werden. Dies gilt in besonderer Weise für die im Gesetz vorgesehene Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose. Hier ist zu verhindern, dass durch Drehtüreffekte der gesetzliche Mindestlohn dauerhaft ausgehebelt wird.

Ein Lohnkostenzuschuss darf nach Auffassung des DGB nur in Betracht kommen, wenn der Mindestlohn gezahlt wird. Die im Mindestlohngesetz enthaltene Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose lehnt der DGB ab. Der Gesetzgeber begründet diese mit einer angeblichen Minderleistungsfähigkeit bei Langzeitarbeitslosen während der ersten Beschäftigungsmonate. Zum Ausgleich der vermeintlichen Minderleistung dient aber auch der Lohnkostenzuschuss, so dass die Kombination von Ausnahmeregelung und Lohnkostenzuschuss eine doppelte Förderung des Arbeitgebers darstellt.

6. Übergang in Erwerbstätigkeit erleichtern und stabilisieren

Endet die SGB II-Hilfebedürftigkeit, während eine Eingliederungsmaßnahme noch andauert, kann nach derzeitiger Rechtslage das Jobcenter die Eingliederungsmaßnahme nicht weiter gewähren. Allenfalls ist eine darlehensweise Weitergewährung möglich. Diese führt jedoch zu einer Belastung der/s Betroffenen und kann schlimmstenfalls zu einem Abbruch etwa einer Weiterbildungsmaßnahme führen. Der DGB hält eine Weitergewährung der Maßnahme in Beihilfeform für sachgerecht.

Besondere Probleme bereitet oft auch die leistungsrechtliche Abwicklung des Übergangs von Hilfebedürftigkeit in Erwerbstätigkeit. Das erste Erwerbseinkommen steht regelmäßig erst am Ende des ersten Beschäftigungsmonats zur Verfügung. Nach derzeitiger Rechtslage ist der/die Hilfeempfänger/in in diesem Monat jedoch nicht mehr hilfebedürftig. Deshalb ist bisher allenfalls eine darlehensweise Hilfe möglich. Diese führt jedoch dann wieder zu Verwaltungsaufwand, Rückforderungsbescheid und Eintreiben der Forderung. Zur zusätzlichen Stimulation und Aufrechterhaltung der Erwerbstätigkeit in der labilen ersten Beschäftigungsphase hält der DGB es für vertretbar, auf eine Anrechnung des ersten Monateinkommens zu verzichten. D.h. die Hilfestellung wird noch bis zur ersten Lohnzahlung in den ersten Monat der Beschäftigung verlängert.

Bei der Integration von Hartz-IV-Empfänger/innen in Erwerbstätigkeit kommt es entscheidend darauf an, in den ersten Monaten die Beschäftigung zu stabilisieren. Hierfür sind häufig besondere Anstrengungen notwendig. Die BA hat mit Unterstützung des Verwaltungsrats ein Projekt (INA!) initiiert und erfolgreich in Modellprojekten getestet, das eine aktive Nachbetreuung in beiden

Rechtskreisen ermöglicht. Ziel ist immer, die Beschäftigung dauerhaft zu erhalten. Nach erfolgreicher Pilotierung ist es nach Auffassung des DGB angezeigt, das Instrument sowohl im SGB II als auch im SGB III gesetzlich zu verankern, damit es flächendeckend zur Anwendung kommen kann.

7. Eigenes Reha-Budget im SGB II-Rechtskreis einführen

Derzeit werden besondere Förderbedarfe für Menschen mit Behinderung im Hartz-IV-System oft nur unzureichend erkannt. Neben der besseren Einrichtung von Stellen in den Jobcentern für die Beratung von behinderten und schwerbehinderten Menschen sollte den Jobcentern auch ein eigenes Budget für Rehabilitationsmaßnahmen zur Verfügung gestellt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass behindertengerechte Fördermaßnahmen zugunsten anderer kostengünstigerer Maßnahmen nicht durchgeführt werden und damit eine schlechtere Situation eintritt als vor Inkrafttreten von Hartz IV.

Mit Blick auf gerade die kleineren Jobcenter bzw. Geschäftsstellen der Jobcenter, deren Eingliederungsbudget bisher durch Reha-Fälle übermäßig beansprucht wurde, schlägt der DGB vor, dass auf Bundesebene ein zentrales Budget für Reha-Maßnahmen eingerichtet wird, das dann bundesweit durch die Jobcenter gebucht werden kann.

8. Beteiligungsorgan der Jobcenter-Beiräte stärken

Der bei jedem Jobcenter gesetzlich vorgesehene Beirat (§ 18d SGB II) berät die Geschäftsführung in Fragen der Eingliederungsmaßnahmen. Er verfügt jedoch über keine Mitbestimmungsrechte. Im Interesse der Stärkung dieses Organs und der örtlichen Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik schlägt der DGB vor, bei jedem Beirat einen nur aus Vertreter/innen der örtlichen Sozialpartner bestehenden Ausschuss zu bilden, der im Konsens Einsatzfelder und Größenordnung von öffentlich geförderter Beschäftigung mitbestimmt. Die Jobcenter sollten soweit gesetzlich möglich an das Votum dieser Ausschüsse gebunden werden. Mit diesem Vorschlag soll der langwierige Streit um die Auslegung der gesetzlichen Kriterien „öffentliches Interesse“ und insbesondere „Zusätzlichkeit“ und „Wettbewerbsneutralität“ durch eine Verfahrensregelung beigelegt werden.

9. Hartz-IV-System entlasten – Einheitliche Zuständigkeit schaffen

Mit der Trennung der Arbeitsmarktpolitik in die beiden Rechtskreise SGB III und SGB II, in ein Versicherungs- und in ein Fürsorgesystem, wurde ein kompliziertes Konstrukt geschaffen, das eher ein „Töpfchendenken“ begünstigt als ein Handeln nach arbeitsmarktpolitischer Zweckmäßigkeit. Ob Menschen im Hartz-IV-System landen, entscheidet sich häufig am Geldbeutel des Partners oder auch der Eltern, soweit es um junge Menschen geht. Nach Auffassung des DGB sollte die Arbeitslosenversicherung als „vorgelagertes“ System grundsätzlich gestärkt werden, wo es um eine sinnvolle Zuordnung von Aufgaben geht und damit das Hartz-IV-System entlastet wird. Dieses kann sich dann intensiver und mit höherer Qualität um enger gefasste Zielgruppen kümmern.

Der DGB schlägt vor, dass sog. Aufstocker, die sozialversicherungspflichtig arbeiten, aber mit ihrem Einkommen ihren Lebensunterhalt nicht komplett decken können, von den Arbeitsagenturen betreut und gefördert werden. Sie sind nicht arbeitslos und werden im Hinblick auf ihre berufliche Entwicklung (Aufstiegsmobilität, Weiterbildung etc.) bisher von den Jobcentern in der Praxis nicht gefördert. Hinsichtlich der passiven Leistungen (Arbeitslosengeld II) könnte eine interne Verrechnung zwischen Arbeitsagentur und Jobcenter erfolgen.

Ebenfalls sollten Empfänger/innen der Versicherungsleistung Arbeitslosengeld, die über kein bedarfsdeckendes Gesamteinkommen verfügen und deshalb ergänzend Hartz IV beziehen, komplett von der Arbeitslosenversicherung betreut werden. Hier schlägt der DGB zudem ein Mindestarbeitslosengeld in Höhe des individuellen Hartz-IV-Anspruchs vor. Damit wird eine geteilte Zuständigkeit von Versicherungs- und Fürsorgesystem verhindert. Die Kosten für das Mindestarbeitslosengeld müssen der Versicherung durch den Bund erstattet werden.

Die Zuständigkeit für die Berufsorientierung/-vorbereitung und Ausbildungsstellenvermittlung von Jugendlichen aus Hartz-IV-Familien ist bisher gespalten zwischen Arbeitslosenversicherung und Hartz-IV-System. Jugendliche aus ärmeren Haushalten werden zwischen verschiedenen Behörden hin und her gereicht und können sogar komplett durch den „Rost fallen“. Der DGB hält es für sinnvoll, die Ausbildungsstellenvermittlung auch für Jugendliche aus Hartz-IV-Haushalten auf die

Arbeitslosenversicherung zu übertragen. Für junge Menschen kann so ein Ansprechpartner einheitlich zuständig sein und eine ununterbrochene Betreuungskette von der Berufsorientierung über die Berufsberatung bis zur Ausbildungsvermittlung sichergestellt werden. Zugleich wird ein „Zwei-Klassen-System“, je nach Geldbeutel der Eltern, vermieden.

10. Soziale Integrationshilfen sicherstellen

Auf die sog. sozialintegrativen Leistungen (§ 16a SGB II) wie Kinderbetreuung, Schuldner-, Sucht- und psychosoziale Beratung, die von den Kommunen erbracht werden sollen, besteht bisher kein Anspruch, sondern sie werden nur im Ermessen der kommunalen Träger erbracht. Angesichts der finanziell engen Spielräume der meisten Kommunen ist der Umfang der tatsächlich bereit gestellten Hilfeleistungen in der Praxis deutlich zu niedrig. Zudem fehlen Vorgaben an die Kommunen zur konzeptionellen Planung und Umsetzung dieser Hilfen. Im Ergebnis sind die Angebote bundesweit sehr unterschiedlich und gerade in strukturschwachen Regionen, in denen die Bedarfe tendenziell am größten sind, unterentwickelt.

Der DGB fordert die Einführung eines Rechtsanspruchs auf diese sozial flankierenden Leistungen. Nach Möglichkeit sollten die Hilfeangebote wie Schulden-, Sucht- und psychosoziale Beratung direkt im Jobcenter erfolgen.

11. Weiterbildung stimulieren

Rund die Hälfte aller Langzeitarbeitslosen verfügt über keinen Berufsabschluss und hat damit dauerhaft schlechte Chancen am Arbeitsmarkt. Die Kürzung der Eingliederungsmittel im Zuge der „Instrumentenreform“ 2011 hat gerade bei den abschlussorientierten Maßnahmen zu Einbrüchen geführt. Wichtige Initiativen, wie junge Beschäftigte ohne Berufsabschluss nachträglich zum Abschluss zu führen („2. Chance“), sind im Bereich von Hartz IV stark unterfinanziert. Entsprechend können die Jobcenter hier bisher nur wenig anbieten.

Der DGB hält es für sinnvoll, mit einem lokal verabredeten „Bildungsbudget“ als Teil des Eingliederungsbudgets im Jobcenter Weiterbildungsmaßnahmen zu planen, die auf den örtlichen Arbeitsmarkt passen. Viele Jobcenter geben einen beträchtlichen Teil ihrer Eingliederungsmittel ungenutzt an den Bund zurück. Mit Blick auch auf mittelfristige Bildungs- und Arbeitsmarktbedarfe ist dies zumindest fragwürdig.

Die Bereitschaft unter Arbeitslosen zur Weiterbildung ist generell hoch. Eine Umfrage des IAB⁵ zeigt, dass mehr als 60 Prozent der Befragten für eine Teilnahme offen sind. Als größter Hinderungsgrund werden finanzielle Engpässe genannt und die Sorge, dass sich die Weiterbildung monetär nicht auszahlt. Hier schlägt der DGB gezielte finanzielle Anreize vor. In beiden Rechtskreisen sollte bei Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme neben dem Arbeitslosengeld eine pauschale Aufwandsentschädigung beziehungsweise eine Erhöhung der Arbeitslosenunterstützung in Höhe von mindestens zehn Prozent (mindestens aber 100 Euro) und eine Abschlussprämie nach dem Erwerb des Berufsabschlusses gezahlt werden. Die Aufwandsentschädigung sowie die Prämie sollen nicht als Einkommen auf Hartz-IV-Leistungen angerechnet werden.

12. Schnittstellen zu vorgelagerten Leistungen der Ausbildungsförderung ordnen und Förderlücken schließen

Nehmen Hartz-IV-Empfänger/innen eine Ausbildung auf, die dem Grunde nach im Rahmen des BAföG oder der Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) förderungsfähig ist, auf, können Finanzierungslücken entstehen. Dies hängt mit der Auszahlung und der Berechnungsweise der Ausbildungsförderung zusammen. Diese ist pauschaliert und beträgt beim BAföG höchstens 373 Euro plus einer Pauschale für Unterkunftskosten von 224 Euro. Damit liegt das Leistungsniveau – erst recht unter Berücksichtigung des ausbildungsrelevanten Bedarfs – unter dem Hartz-IV-Niveau. In § 27 SGB II sind Ausnahme- und Härtefallregelungen enthalten, die Auszubildenden in bestimmten Fällen ergänzend zur Ausbildungsförderung Hartz-IV-Leistungen zugestehen. Die Regelungen sind komplex, verwaltungsaufwändig und durch die Rechtsprechung unterschiedlich interpretiert worden.

⁵ IAB Kurzbericht 15/2014

Hinzu kommt, dass durch die Festlegung einer Altersgrenze für die Förderung durch BAföG komplette Förderlücken an der Schnittstelle zum SGB II entstehen können. Diese können auch im Rahmen von Zweitausbildungen entstehen.

Hier schlägt der DGB eine Klärung bzw. Rechtsvereinfachung dergestalt vor, dass grundsätzlich das Hartz IV „vorgelagerte“ Gesetz (BAföG, SGB III für BAB) so auszugestalten ist, dass keine ergänzenden SGB-II-Leistungen und Verwaltungsverfahren mehr notwendig sind und Förderlücken geschlossen werden.

Broschüre: Ratgeber Hartz IV – Tipps und Hilfen des DGB • DGB21351



Nach der jüngsten „Reform“ der Hartz IV-Regelsätze haben wir den DGB Hartz-IV-Ratgeber komplett überarbeitet. Der gut verständliche Ratgeber im DIN A5-Format umfasst ca. 110 Seiten und geht ausführlich auf das sogenannte Bildungspaket sowie die Änderungen bei den Unterkunftskosten ein. Geplante Änderungen im Rahmen der sogenannten Instrumentenreform sind ebenfalls enthalten. Geldwerte Tipps und Ratschläge stehen im Vordergrund. (aktualisierte Neuauflage 2013)

Broschüre: Für eine sozialstaatliche Arbeitsmarktpolitik – DGB-Vorschläge zur Neuausrichtung der Arbeitsförderung • DGB21363



Angesichts der Ausbreitung prekärer Beschäftigung, der demografischen Entwicklung, des Strukturwandels am Arbeitsmarkt und der zunehmenden Öffnung der europäischen Arbeitsmärkte ist eine Debatte über die Grundausrichtung der Arbeitsmarktpolitik notwendig.

Arbeitsmarktpolitik muss aus ihrem engen Korsett befreit werden, welches sie nur auf die Vermeidung oder Verkürzung von Arbeitslosigkeit mit einem möglichst kostengünstigen Instrumenteneinsatz reduziert. Vielmehr braucht es eine am Sozialstaat orientierte Neuausrichtung der Arbeitsförderung, welche Ungleichgewichten und Fehlentwicklungen am Arbeitsmarkt entgegenwirken kann.

<https://www.dgb-bestellservice.de>

Aktuelle DGB-Publikationen zum Hartz-IV-System:

Sozialintegrative Leistungen der Kommunen im Hartz-IV-System ([amp aktuell 1/2014](#))

Kinderarmut und Elternarmut: Neue gesellschaftliche Initiative notwendig: ([amp aktuell 5/2014](#))

Berliner Erklärung des Bündnisses für ein menschenwürdiges Existenzminimum ([dgb.de](#))

DGB Stellungnahme zur „Zwangsverrentung“ von Hartz-IV-Beziehern/innen ([dgb.de](#))