

Fraktionsbeschluss vom 15. Dezember 2020

Hartz IV überwinden – Garantiesicherung einführen

1. Hartz IV überwinden - Garantiesicherung einführen

Die grüne Garantiesicherung garantiert ein menschenwürdiges Existenzminimum, das soziale und kulturelle Teilhabe ermöglicht. Wir treten verdeckter Armut entschlossen entgegen und garantieren, dass Menschen ihren Leistungsanspruch niedrigschwellig realisieren können und auf Augenhöhe unterstützt werden. So nehmen wir dem Mindestsicherungssystem das ihm anhaftende Stigma. Die Garantiesicherung stärkt die Menschen, sie gibt ihnen Halt und vermittelt soziale Sicherheit. Das ist derzeit notwendiger denn je, denn wir leben in einer Zeit, in der sich die Arbeitswelt durch Digitalisierung, ökologische Transformation und demographischen Wandel erheblich verändert. Das sind völlig andere Herausforderungen, vor denen die Menschen stehen, als zur Zeit der Einführung von Hartz IV.

Vor 15 Jahren trat mit den sogenannten vier Hartz-Gesetzen (die „Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“) und insbesondere der Einführung von Hartz IV eine der wohl umfassendsten Arbeitsmarkt- und Sozialreformen seit Bestehen der Bundesrepublik in Kraft. 15 Jahre später zeigt sich ein gemischtes Bild. Die Arbeitslosenquote ist zwar niedriger als damals und die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erreicht einen Rekordstand. Allerdings geht die Schere zwischen Arm und Reich weit auseinander, prekäre Beschäftigung ist nach wie vor auf einem zu hohen Niveau und viele Menschen sorgen sich um die eigene wirtschaftliche Situation und Zukunft. Trotz einer im Grundsatz starken Wirtschaft und einer breiten Mittelschicht ist unser Land ein ungleiches Land.

Seit Jahren bewegt sich Armut in Deutschland auf einem hohen Niveau, auch der wirtschaftliche Aufschwung der vergangenen Jahre hat daran wenig geändert. Insbesondere Langzeitarbeitslose, Alleinerziehende und die rund 8 Millionen Menschen im Niedriglohnsektor sind von Armut bedroht. Ganz offensichtlich schützt die derzeitige Grundsicherung nur unzureichend vor Armut. Das hat zwei Ursachen: Erstens ist das Niveau der Grundsicherung zu niedrig, so dass die rund 7 Millionen Bezieher*innen der Grundsicherung nicht ausreichend vor Armut geschützt sind. Zweitens fallen zu viele Menschen durch das System, weil sie keine Leistung beziehen, obwohl sie einen Anspruch darauf hätten (verdeckte Armut). Sie haben also ein Einkommen, das noch unter dem Grundsicherungsniveau liegt. Nach den Ergebnissen des vom ZEW im Auftrag der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen erstellten Gutachtens beziehen nur 59 Prozent aller berechtigten Haushalte Arbeitslosengeld II. Vier von zehn Menschen beantragen die Leistung aus Scham, Unkenntnis oder anderen Gründen wie geringfügigen Ansprüchen nicht, obwohl sie einen gesetzlichen Anspruch darauf haben. Das erspart dem Staat Sozialausgaben. Das finden wir nicht akzeptabel. Deswegen wollen wir eine Garantiesicherung schaffen, die Armut deutlich wirkungsvoller bekämpft.

Die Corona-Krise und die damit einhergehenden Maßnahmen des Gesundheitsschutzes und zur Eindämmung der Pandemie haben die soziale Spaltung in der Gesellschaft vertieft und zu einer Verschärfung der sozialen Ungleichheit geführt. Menschen mit keinem oder ohnehin niedrigem Einkommen sind nicht nur gesundheitlich durch das Virus besonders stark gefährdet, sondern auch besonders hart von den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der notwendigen Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Krise betroffen. Die Erfahrungen der Corona-Pandemie machen deutlich, wie kommende Krisen und notwendige wirtschaftliche Transformationsprozesse die

Grundsicherung herausfordern werden. Die temporären Regelungen der Sozialschutz-Pakete zeichnen bereits den Weg zu einer vereinfachten, umfassenderen und digitaleren Leistungsgewährung vor. Sie sollten aber keine krisenbedingte Eintagsfliege bleiben, sondern der Ausgangspunkt für weitere Verbesserungen und Vereinfachungen sein.

Wir wollen Hartz IV überwinden und durch eine Garantiesicherung ersetzen. Dazu reicht es nicht aus, ausschließlich an einzelnen Stellschrauben in der bestehenden Grundsicherung zu drehen. Es braucht ebenso politische Antworten darauf, dass ein großer Teil der Erwerbstätigen in Deutschland keine existenzsichernden Löhne erhält und in Armut lebt oder sogar trotz Erwerbstätigkeit zusätzlich Arbeitslosengeld II beziehen muss.

Arm trotz Arbeit

Trotz Arbeit zu wenig zum Leben zu haben („working poor“) ist keine Ausnahmerecheinung: Jede*r zehnte Beschäftigte hat ein Einkommen unterhalb der Armutsschwelle. Die Ursachen sind vielfältig. Die Hartz-Reformen haben die Entstehung atypischer und oftmals prekärer Beschäftigungsverhältnisse begünstigt, die Niedriglohnbeschäftigung hat zugenommen und liegt bei deutlich über 20 Prozent aller abhängig Beschäftigten. Die Langzeitarbeitslosigkeit hat sich verfestigt, Leiharbeit, Arbeit auf Abruf, Befristungen, Scheinselbstständigkeit oder ungewollte Teilzeit sind für viele Menschen Realität. In manchen Regionen mit teuren Wohnkosten sind selbst Alleinstehende mit einem Vollzeitjob auf ergänzende Grundsicherungsleistungen angewiesen – und geraten so ins System von Hartz IV, obwohl sie gar nicht arbeitssuchend sind. Das liegt vor allem an nicht ausreichenden Löhnen und hohen Mietkosten, insbesondere in Großstädten. Erwerbslosigkeit und nicht existenzsichernde Löhne sind kein individuelles Versagen – sondern ein politisches Problem, das maßgeblich diesen strukturellen Veränderungen geschuldet ist.

Etwa eine Million Erwerbstätige beziehen Arbeitslosengeld II. Davon ist die Mehrheit mehr als geringfügig beschäftigt. Die verdeckte Armut ist bei Erwerbstätigen mit kleinen Einkommen besonders hoch: Schätzungen zu Folge hätten insgesamt zwei bis drei Millionen Erwerbstätige einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II. Die meisten davon haben bei den Jobcentern aber eigentlich nichts verloren, weil sie gar nicht auf Arbeitsuche sind. Deswegen ist es erforderlich, dafür zu sorgen, dass Erwerbstätige gar nicht erst auf Arbeitslosengeld II angewiesen sind.

Ein besonderes Risiko, von Armut trotz Erwerbstätigkeit betroffen zu sein, haben Selbständige und Alleinerziehende. Für Selbständige ist das Armutsrisiko noch höher als für abhängig Beschäftigte. Alleinerziehende sind zwar zu einem großen Teil erwerbstätig, aber oft in Teilzeit und haben deswegen häufig ein Einkommen unter der Armutsgrenze.

Armut mit einer arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Gesamtstrategie reduzieren

Um Armut trotz Erwerbstätigkeit zu überwinden, bedarf es einer Gesamtstrategie in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zur Stärkung unterer Einkommensgruppen. Hierzu gehört die Eindämmung prekärer Beschäftigung, eine Politik für gute Löhne und eine Stärkung vorgelagerter Sicherungssysteme, damit Erwerbstätige nicht auf bedürftigkeitsgeprüfte Leistungen angewiesen sind.

Wer Vollzeit arbeitet, soll von ihrer Arbeit gut leben können. Wir wollen die Mindestlohnkommission reformieren, ihren Entscheidungsspielraum stärken und gesetzlich verankern, dass der Mindestlohn vor Armut schützen muss. Eine **Anhebung des Mindestlohns** auf zwölf Euro sollte schrittweise innerhalb eines Zeitraums von zwei Jahren unter Berücksichtigung der Betroffenheit durch die Corona-Pandemie erreicht werden. Der Mindestlohn als allgemeine Lohnuntergrenze stabilisiert auch das Tarifvertragssystem, weil tarifliche Löhne im unteren Bereich durch den Mindestlohn schneller und stärker steigen. Tarifverträge sind grundsätzlich wichtig, denn damit erhalten die Beschäftigten faire und existenzsichernde Löhne. Um Tarife jedoch in der Breite zu ermöglichen, muss das **Tarifvertragssystem politisch gestärkt werden**. Notwendig sind

beispielsweise Tariftreueregelungen im Bund und in den Ländern und ebenso gesetzliche Maßnahmen, die es erleichtern, Tarifverträge allgemein verbindlich zu erklären, die dann für alle Betriebe einer Branche gelten, beispielsweise für die Bereiche der Altenpflege und des Einzelhandels.

Wir wollen prekäre Arbeit eindämmen. Dazu wollen wir **sachgrundlose Befristungen abschaffen und Equal Pay bei der Leiharbeit ab dem ersten Tag durchsetzen**. Es muss gelten: gleicher Lohn für gleiche und gleichwertige Arbeit. Wir wollen insbesondere die sozialen und Care-Berufe aufwerten, indem Arbeitsbedingungen und Bezahlung nachhaltig verbessert werden. Insbesondere die Minijobs sehen wir als problematisch an. Die Coronakrise hat auch das erneut verdeutlicht. Minijobs eröffnen häufig keine Perspektiven, sichern die Menschen nicht ab (z.B. über das Instrument der Kurzarbeit) und sind für nicht wenige, besonders für Frauen eine Armutsfalle. Die Regelungen müssen deshalb so angepasst werden, dass Minijobs in sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten überführt werden.

Sicherungsleistungen, die der Grundsicherung vorgelagert sind, müssen deutlich gestärkt werden. Insbesondere die derzeitige Kinder- und Familienförderung ist trotz einer Vielzahl an Leistungen weder gerecht noch wirksam. Viel zu viele Familien landen in verdeckter Armut und die Kinder wachsen mit einem unter dem Existenzminimum liegenden Familieneinkommen auf. Alleinerziehende sind besonders stark betroffen. Wir wollen den bestehenden Leistungsdschungel bei der Kinder- und Familienförderung lichten, Familien das Leben leichter machen und allen Kindern das garantieren, was sie zum Leben brauchen. Unser Modell dafür ist die **Kindergrundsicherung**. Mit der Kindergrundsicherung und der Strategie für gute Löhne erreichen wir es, dass Alleinerziehende, die Vollzeit erwerbstätig sind, nicht mehr auf Grundsicherung angewiesen sind.

Die Grüne Bundestagsfraktion hat zahlreiche Konzepte vorgelegt, wie mit Reformen der Arbeitsmarkt- und Lohnpolitik gute und fair bezahlte Arbeit gestärkt, untere Einkommensgruppen entlastet, bezahlbare Mieten und Wohnungen sichergestellt und Familien, insbesondere Alleinerziehende, Auszubildende und Studierende sowie Rentner*innen besser vor Armut geschützt werden können. Diese Maßnahmen nehmen gezielt den Druck von den Mindestsicherungssystemen.

2. Ziele der Garantiesicherung

2.1. Ein menschenwürdiges Existenzminimum ohne Sanktionen garantieren, Teilhabe sicherstellen

Wer den eigenen Lebensunterhalt nicht selbst bestreiten kann, muss sich auf eine Garantiesicherung verlassen können, die ein würdevolles Leben und Teilhabe am gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Leben ermöglicht. Um dieses Versprechen einlösen zu können, ist eine Reform der Methodik der Regelsatzermittlung unumgänglich, denn sie stellt den Kern der Bestimmung des Existenzminimums und damit das Mindestmaß an öffentlicher Unterstützung dar. Die Regelsätze müssen so ermittelt werden, dass sie das soziokulturelle Existenzminimum verlässlich sicherstellen. Wenn Menschen im Grundsicherungsbezug für die Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben aktuell gerade einmal rund 20 Prozent dessen zugestanden wird, was Haushalte in der gesellschaftlichen Mitte für die Freizeitgestaltung oder Mobilität ausgeben, kann nicht mehr von der Sicherstellung eines Mindestmaßes an Teilhabe gesprochen werden.

Anspruch unserer Neuausrichtung der Regelbedarfsermittlung ist es, die Teilhabemöglichkeiten am sozialen und kulturellen Leben von Grundsicherungsbeziehenden deutlich zu verbessern. Ein Mindestmaß an Teilhabe in der Gemeinschaft und Orientierung an einer normalen Lebensweise erreichen wir, indem wir bei der Ermittlung des soziokulturellen Existenzminimums Haltelinien in

Relation zur gesellschaftlichen Mitte einziehen und damit sicherstellen, dass die Regelbedarfe nicht zu stark nach unten von einer normalen Lebensweise abweichen können.

Um sicherzustellen, dass das soziokulturelle Existenzminimum verlässlich garantiert wird, sind Sanktionen unter das Existenzminimum gesetzlich auszuschließen. Durch die derzeitige Sanktionspraxis werden die Regelleistungen unter das Existenzminimum gekürzt mit der Folge, dass die betroffenen Menschen in Ihrer Existenz bedroht sind und Teilhabe verhindert wird. Statt auf Sanktionen setzen wir auf eine passgenaue Beratung, Vermittlung und Weiterbildung auf Augenhöhe.

2.2. Verdeckte Armut reduzieren, Stigmatisierung beseitigen, Bürokratie abbauen

Wir haben das Ziel, verdeckte Armut zu vermeiden. Deswegen wollen wir eine Garantiesicherung, die nicht stigmatisiert und die möglichst einfach und unbürokratisch gewährt wird. Dadurch werden gleichzeitig die Jobcenter entlastet und mehr Freiräume für Arbeitsvermittlung und soziale Unterstützung geschaffen.

Die heutigen Hartz IV-Regelungen schrecken viele Menschen aus Angst vor Stigmatisierung ab, die Leistungen überhaupt zu beantragen, obwohl sie einen Anspruch darauf haben. Darüber hinaus herrscht ein Informationsdefizit und viele wissen gar nicht, dass sie einen Anspruch haben. Das gilt vor allem für Erwerbstätige, denen häufig nicht bekannt ist, dass sie in manchen Fällen sogar mit Vollzeitbeschäftigung einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II haben können. Existenzsicherung ist ein Grundrecht. Darum wollen wir Barrieren abbauen, damit Menschen die einen Anspruch haben, die Leistungen auch erhalten. Dafür ist es zentral, Erwerbslosigkeit als strukturelles Problem zu begreifen und abschreckende Regelungen wie das derzeitige Sanktionsregime oder die Vermögensprüfung, zu beseitigen.

Darüber hinaus wollen wir Bürokratie abbauen, denn die jetzige Grundsicherung ist mit einem hohen Maß an Bürokratie verbunden. Das führt auf der einen Seite zu einem unnötig kostspieligen System und starken Belastung der Beschäftigten in den Jobcentern. Auf der anderen Seite führt es zu hohen Hürden für die Beantragung. Eine Entbürokratisierung hat also einen doppelten Effekt: die verdeckte Armut wird verringert und gleichzeitig werden in den Jobcentern Ressourcen frei, die für bessere, zielgenaue Beratung und soziale Unterstützung genutzt werden können. In der Corona-Krise hat sich gezeigt, dass selbst mit den derzeit vereinfachten Regelungen Personengruppen wie Solo-Selbständige oder Kulturschaffende durch das soziale Netz fallen oder an bürokratischen Hürden scheitern (<https://www.kulturrat-nrw.de/aufruf-zur-nothilfe-fuer-freiberufliche-kuenstlerinnen-09-06-2020/>). Die Gründe dafür sind vielfältig, zwei wichtige sind die nur halbherzig ausgesetzte Vermögensprüfung sowie die Anrechnung der Einkommen der Partner*innen in der Leistungsbeantragung.

2.3. Zusätzliche Erwerbstätigkeit attraktiver gestalten

Jede*r vierte erwerbsfähige Leistungsberechtigte in Hartz IV ist erwerbstätig. Bei den derzeitigen Regeln der Einkommensanrechnung bleiben jenseits eines Freibetrags von 100 Euro maximal 20 Cent eines jeden verdienten Euro und bei steigendem Einkommen sogar noch weniger, weil dann 90 bis 100 Prozent des zusätzlichen Einkommens angerechnet werden. Das halten wir für ungerecht.

Bei Teilzeiterwerbstätigkeit hat das zur Folge, dass eine Ausweitung der Arbeitszeit nicht zu höherem Einkommen führt. Das ist demotivierend und weit entfernt von einer gerechten und wertschätzenden monetären Anerkennung von Erwerbsarbeit. Deshalb führen die Regelungen zur Einkommensanrechnung in Hartz IV bei Vielen zu einer hohen Frustration. Unser Ziel ist es, die Anrechnung von Einkommen in der Garantiesicherung so auszugestalten, dass sichergestellt wird, dass (zusätzliche) Erwerbstätigkeit immer auch zu einem spürbar höheren Einkommen führt. Dadurch werden außerdem mehr als geringfügige Beschäftigungen finanziell attraktiver. Das ist

aber für uns nicht nur eine Frage von ökonomischen Anreizen, sondern vor allem eine Frage der Gerechtigkeit.

2.4. Kleine Einkommen entlasten

Die Garantiesicherung stellt nicht nur das soziokulturelle Existenzminimum für Arbeitslose und Geringverdiener*innen sicher, sondern auch für Erwerbstätige. Unser Ziel ist es, Menschen mit kleinen bis hin zu mittleren Einkommen deutlich zu entlasten. Mit einer Anhebung der Regelsätze ist automatisch auch eine Anhebung des Grundfreibetrags in der Einkommensteuer – und damit mehr Netto vom Brutto - verbunden. Durch die Verringerung der Anrechnung von Einkommen auf die Garantiesicherung werden geringe bis hin zu mittleren Einkommen zusätzlich und zielgenau entlastet. Das ist auch dringend notwendig, denn die Steuer- und Abgabenlast von kleinen Einkommen ist in Deutschland höher als in den meisten anderen Ländern. Eine zielgenaue Entlastung von kleinen und mittleren Einkommen durch die Garantiesicherung ist der Gegenentwurf zu einer Verteilungspolitik, die durch eine Abflachung des Mittelstandsbauchs und die ersatzlose Abschaffung des Solidaritätszuschlags nur auf weitere Steuersenkungen für Besserverdienende zielt. Auch gesamtwirtschaftlich setzt eine Entlastung von Menschen mit geringen Einkommen gezielte und wichtige Impulse.

2.5. Individuellen Anspruch auf Leistungen garantieren

Jeder Mensch sollte einen individuellen Anspruch auf eine eigenständige Existenzsicherung haben und nicht als Anhängsel des Partners* oder der Partnerin* behandelt werden. Das ist aktuell nicht der Fall: Im Hartz IV-System kommen sogenannte Bedarfsgemeinschaften sozialrechtlich zustande, sobald Menschen in einem Haushalt leben, die eine partnerschaftliche oder familiäre Beziehung zueinander pflegen.

Das führt in den Jobcentern dazu, dass bei Paaren, bei denen nur eine Person arbeitslos ist, beide betreut werden, obwohl nur eine Person Unterstützung braucht (fiktive Hilfebedürftigkeit). Umgekehrt kann es sein, dass Menschen, die arbeitslos oder nur geringfügig beschäftigt sind, aus dem Bezug herausfallen, weil der Partner* oder die Partnerin* ein zu hohes Einkommen hat, und sie dadurch häufig nicht die Unterstützung erhalten, die sie eigentlich bräuchten. Zu besonderen Problemen führt das Prinzip der Bedarfsgemeinschaft bei nicht verheirateten Paaren. So empfinden es viele als ungerecht, dass sie zwar nicht vom Ehegattensplitting und anderen Vorteilen der Ehe profitieren, aber bei Sozialtransfers genau so betrachtet werden wie ein Ehepaar. Verdient eine Person genug, um den Gesamtbedarf der Bedarfsgemeinschaft zu decken, verliert der*die Partner*in den individuellen Anspruch auf Geldleistungen aufgrund der kollektiven Einkommens- und Vermögensanrechnung in der Bedarfsgemeinschaft. Dadurch entsteht eine finanzielle Abhängigkeit zwischen Partner*innen und zugleich wird auch der Zugang zu Förderleistungen, wie auch zu kommunalen Eingliederungsleistungen (wie z.B. Kitaplatz) versperrt. Dies führt häufig zu einer Verfestigung von Abhängigkeiten und einem erschwerten (Wieder)Einstieg in den Arbeitsmarkt.

Außerdem müssen Partner*innen in einem gemeinsamen Haushalt auch für die Kinder aufkommen, wenn keine zivilrechtlichen Unterhaltsansprüche bestehen („Stiefkindproblematik“). Gerade für Alleinerziehende oder Unverheiratete kann dies dazu führen, dass das Zusammenleben mit einem*einer neuen Partner*in erschwert wird. Darüber hinaus muss eine Behörde erst einmal feststellen, ob es sich bei Personen, die zusammenleben um eine Bedarfsgemeinschaft handelt, die auch gemeinsam wirtschaftet. Es ist ein schwerer, stigmatisierender Eingriff in die Privatsphäre, wenn überprüft wird, ob zum Beispiel Lebensmittel oder Duschgel gemeinsam genutzt werden. Zugleich entsteht für die Jobcenter ein großer bürokratischer Aufwand, der Ressourcen in hohem Ausmaß bindet, die dann für Förderung nicht zur Verfügung stehen.

Unser Ziel ist daher, das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft abzuschaffen und Leistungen der Garantiesicherung zu individualisieren.

3. Bausteine zur Einführung der Garantiesicherung

Die Reform der Grundsicherung zu einer sanktionsfreien Garantiesicherung erfordert eine Reihe von Maßnahmen, die wir in den folgenden Bausteinen beschreiben.

3.1. Regelsätze anheben, Ermittlungsmethode reformieren

Seit Jahren rechnet der Gesetzgeber die Regelsätze von Erwachsenen und Kindern klein und drückt sie nach unten. Wir wollen das systematische Kleinrechnen der Regelsätze beenden und die Fehler in der Methodik korrigieren. Wir haben ein eigenes wissenschaftlich fundiertes und methodisch konsistentes Berechnungsverfahren für die Regelsätze von Erwachsenen und Kindern erarbeitet, welches das soziokulturelle Existenzminimum verlässlich sicherstellt und die Teilhabemöglichkeiten am sozialen und kulturellen Leben von Grundsicherungsbeziehenden deutlich verbessert (s. Beschluss: „Grüne Garantiesicherung statt Hartz IV - Teilhabe für alle garantieren, unsere Einkommen entlasten, Regelsätze anheben“, Antrag BT-Drucksache 19/23124). Wir verwenden ein reines Statistikmodell, vermeiden Zirkelschlüsse, indem wir die Haushalte in verdeckter Armut und Aufstocker*innen mit einem Einkommen unterhalb von 100 Euro verlässlich durch Einzug einer Mindestsicherungsschwelle ausschließen und leiten die Regelbedarfe von den tatsächlichen Ausgaben der Referenzhaushalte ab. Dabei verzichten wir – im Gegensatz zur Bundesregierung – auf willkürliche Streichungen einzelner Ausgabepositionen.

Das neue Konzept wendet eine Methode an, die sich an der gesellschaftlichen Mitte als Ankerpunkt orientiert, um den Referenzeinkommensbereich zu bestimmen, von dem die Regelsätze für Erwachsene und Kinder abgeleitet werden. Dazu setzen wir maximale Abstände in Relation zur gesellschaftlichen Mitte, die wir gerade noch als akzeptabel erachten, um Teilhabe zu gewährleisten. Wir treten beim lebensnotwendigen Grundbedarf A (Lebensmittel, Kleidung) für einen maximalen Abstand zur gesellschaftlichen Mitte von nicht größer als 1/3 und beim weiteren Grundbedarf B (Hygieneartikel, Innenausstattung) sowie der soziokulturellen Teilhabe (Mobilität, Freizeitgestaltung) nicht größer als 60 Prozent ein. Für die Ermittlung der Regelsätze von Kindern und Jugendlichen soll der Rückstand der Referenzhaushalte (Paarhaushalte mit einem Kind in den jeweiligen drei Altersstufen) gegenüber der gesellschaftlichen Mitte folgende maximalen Haltelinien nicht überschreiten: maximal 25 Prozent Rückstand beim Grundbedarf A, beim Grundbedarf B und der soziokulturellen Teilhabe maximal 40 Prozent. Die empirisch nachweisbaren Referenzeinkommensbereiche für diese Haltelinien sind wie bei den Erwachsenen die untersten 15 Prozent der Einkommen auf Basis einer zirkelschlussbereinigten Grundgesamtheit.

Der Regelsatz für Erwachsene läge auf Basis der EVS 2013 und einer bereinigten Grundgesamtheit, ohne Eingriff in das Statistikmodell durch nachträgliche Streichungen, bei 557 Euro pro Monat exklusive Strom und weißer Ware und bei 603 Euro pro Monat inklusive Strom und weißer Ware im Jahr 2020. Die Kinderregelsätze lägen bei den unter 6-jährigen bei 306 Euro, bei den 6 bis unter 14-jährigen bei 378 Euro und bei den 14 bis 18-jährigen bei 444 Euro.- Die Regelsatzerhöhung kommt nicht nur Grundsicherungsbeziehenden, sondern allen Beschäftigten zu Gute, da mit einer Anhebung der Regelsätze auch der Grundfreibetrag und der Kinderfreibetrag in der Einkommenssteuer angehoben werden.

Eine Anhebung des Regelsatzes auf dieses Niveau wollen wir schrittweise angehen. In einem ersten Schritt sind dazu die derzeitigen Streichungen von Ausgabenpositionen („Warenkorb“) sukzessive zurückzunehmen.

3.2. Sanktionen abschaffen und Beratung in den Jobcentern verbessern

Zu einer Garantiesicherung, die Hartz IV ablöst, gehört aus unserer Sicht die Abschaffung aller Sanktionen in der Grundsicherung. Damit stellen wir sicher, dass das Existenzminimum nicht unterschritten werden kann und stets gesichert ist.

Aber auch für eine erfolgreiche Vermittlungsarbeit sind Sanktionen kontraproduktiv und erschweren die nachhaltige Beschäftigungsaufnahme, denn sie gehen oftmals mit nicht beabsichtigten Wirkungen wie psychischen Problemen oder Kontaktabbrüchen seitens der sanktionierten Menschen einher. Hinzu kommt, dass viele Sanktionen zu Unrecht ausgesprochen und von den Sozialgerichten wieder zurückgenommen werden. Die vielen Rechtsstreitigkeiten binden erhebliche Ressourcen der Gerichte und Jobcentermitarbeitenden, die dann nicht mehr für die Betreuung und Vermittlung der Arbeitssuchenden zur Verfügung stehen.

Mit der Abschaffung der Sanktionen muss auch ein Perspektivwechsel in der Arbeitsförderung einhergehen. An die Stelle von Druck und Zwang müssen passgenaue Förderung, niederschwelliger Zugang und Vermittlung auf Augenhöhe treten. Um Arbeitssuchende zu befähigen und zu unterstützen, wieder finanziell auf eigenen Beinen stehen zu können, ist ein Kooperations- und Vertrauensverhältnis zwischen Leistungsberechtigten und Vermittler*innen unabdingbar. Vertrauen und Motivation entstehen aber nur, wenn Arbeitssuchende in ihren Vorstellungen ernst genommen und bei der Umsetzung unterstützt werden. Dazu gehört auch, dass Eingliederungsvereinbarungen in ihrer jetzigen Form als rechtsverbindlicher Vertrag mit Sanktionsbelehrung abgeschafft werden. Stattdessen sollen sie Orientierung und Transparenz im Beratungsprozess schaffen, indem Ziele bzw. Zwischenschritte schriftlich festgehalten werden. Um das Ziel einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration zu erreichen, muss die schnelle Vermittlung in jedwede Tätigkeit zurückgestellt und der Vermittlungsvorrang abgeschafft werden. Zusätzlich zum Sozialen Arbeitsmarkt für jene, die sehr lange arbeitslos waren braucht es einen Rechtsanspruch auf Qualifizierung, damit der Wiedereinstieg in Beschäftigung gelingt. Der Fokus muss auf Leistungen der Arbeitsförderung und Unterstützung liegen, die individuell passen und nachhaltig wirken. Dafür müssen Jobcenter mehr Gestaltungsmöglichkeiten abseits standardisierter Kennzahlen erhalten, um verstärkt regional passende Maßnahmen zu entwickeln und auszuschreiben. Damit Jobcentermitarbeitende Zeit für eine individuelle Beratung haben, ist eine Verbesserung des Personalschlüssels in den Jobcentern unabdingbar.

3.3. Individualisierung von Garantiesicherungsleistungen

Wir wollen das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft überwinden und Leistungen der Garantiesicherung individualisieren, indem auf die Anrechnung von Einkommen der Partner*in verzichtet wird. Das ist nicht nur aus den oben genannten grundsätzlichen Erwägungen sinnvoll. Denn zusätzlich bedeutet die Untersuchung, ob es sich bei Zusammenlebenden um eine Bedarfsgemeinschaft handelt oder nicht, einen hohen Aufwand für die Jobcenter.

In einem ersten Schritt wollen wir die Garantiesicherung für nicht verheiratete Paare vollständig individualisieren, da sie – im Gegensatz zu Ehepaaren – nicht von steuerlichen Vorteilen wie dem Ehegattensplitting profitieren und es auch keine Unterhaltspflicht gibt.

Wir wollen auch die Leistungen der Garantiesicherung bei Ehepaaren schrittweise individualisieren. Dies wird verbunden sein mit einer Überwindung des Ehegattensplittings und der Individualisierung der Sozialversicherungsleistungen.

Eine Individualisierung bei nicht verheirateten Paaren ist aus Gerechtigkeitsgründen, wegen des bürokratischen Aufwands der Feststellung einer Bedarfsgemeinschaft und vor allem wegen des Eingriffs in die Privatsphäre vordringlich.

3.4. Vermögensprüfung: Hürden beseitigen und Jobcenter entlasten

Mit der Grünen Garantiesicherung wollen wir künftig auf die aufwendige Vermögensprüfung verzichten und sie durch eine einfache und bürokratiearme Selbstauskunft ersetzen.

Derzeit muss das Jobcenter ermitteln, ob das Vermögen zu hoch für einen Anspruch auf Grundsicherung ist und Vermögenswerte zunächst verkauft werden müssen bevor ein Anspruch besteht. Für die Jobcenter ist dies ein hoher **Verwaltungsaufwand** – kleinteilig, arbeitsintensiv und sehr zeitaufwendig – den wir unverhältnismäßig finden. Denn geprüft wird jede einzelne Person, die Grundsicherung beantragt, obwohl nur ein sehr kleiner Anteil von Menschen mit geringen Einkommen überhaupt über nennenswertes Vermögen verfügt.

Für Menschen, die Grundsicherung beantragen oder Anspruch hätten, ist die bestehende Vermögensprüfung ein **erhebliches, abschreckendes Hindernis**, ihr Recht auf angemessene individuelle Unterstützung einzufordern. Die Sorge, das Haus verkaufen oder – insbesondere bei Selbständigen – die Rücklagen für das Alter weitgehend auflösen zu müssen, hindert viele daran, überhaupt Grundsicherung zu beantragen.

Im Zuge der **Coronapandemie** wurden die Grundsicherungsregeln deutlich vereinfacht. Die Vermögensgrenze wurde auf 60.000 Euro angehoben und das Vermögen soll nur in Zweifelsfällen geprüft werden. Trotz dieser und weiterer erleichterter Regeln in der Krise haben jedoch nur ein Bruchteil der Selbständigen Grundsicherung beantragt.

Indem wir statt einer Vermögensprüfung eine Selbstauskunft einführen, erhalten Jobcenter-Mitarbeitende mehr Raum für individuelles Fördern und Beraten. Gleichzeitig entfallen Barrieren für vor allem Solo-Selbstständige, die während krisenbedingter Erwerbslosigkeit nicht gezwungen werden, Rücklagen für das Alter aufzubrechen. Um Missbrauch vorzubeugen, sollen Antragstellende künftig rechtlich bindend erklären, über kein erhebliches Vermögen zu verfügen (Selbstauskunft). Selbstgenutztes Wohneigentum, Altersrücklagen und Betriebsvermögen, das zur Fortsetzung oder Aufnahme der Erwerbstätigkeit notwendig ist, bleiben unangetastet. Bei begründetem Zweifel und dem Verdacht auf eine beachtliche Überschreitung der Vermögensgrenze soll eine Überprüfung stattfinden.

Befürworter*innen halten die routinemäßige, aufwendige Vermögensprüfung aus Gerechtigkeitsgründen für notwendig – um Vermögende aus der Grundsicherung fernzuhalten. Was naheliegend klingt, wird durch die Empirie nicht gestützt. Wissenschaftlich belegt ist, dass hohe Vermögen mit hohem Einkommen einhergehen. Nur wenige Menschen, deren Einkommen unterhalb des Existenzminimums liegt, verfügen über ein nennenswertes Vermögen. Denn wer hohe Vermögenswerte hat, bezieht in der Regel auch Einkommen daraus. Wer Mietshäuser besitzt, bezieht Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung. Wer Aktien besitzt, erzielt i.d.R. Einkommen aus Dividenden. Diese Einkünfte werden – wie alle Einkommen – auch künftig auf Garantiesicherungsleistungen angerechnet.

Das ZEW hat in unserem Auftrag Reformationen der Vermögensprüfung – ein höheres Schonvermögen von 60.000 Euro sowie eine Komplettabschaffung simuliert. Es kommt zum Ergebnis, „dass es **im unteren Einkommensbereich nur sehr wenige vermögende Haushalte** gibt, die im Falle einer kompletten Abschaffung der Vermögensprüfung Sozialleistungen beantragen könnten.“ Das Gutachten hat auch gezeigt, dass der Schritt vom erhöhten Schonvermögen von 60.000 Euro zur kompletten Abschaffung der Vermögensprüfung kaum einen Unterschied für die Zahl der Anspruchsberechtigten macht.

3.5. Transferenzugsrate verringern

Zusätzliche Erwerbstätigkeit muss auch für Menschen in der Grundsicherung zu einem spürbaren höheren Einkommen führen. Deshalb wollen wir die Anrechnung von Einkommen in der Garantiesicherung attraktiver ausgestalten. Erwerbstätige haben heute in der Grundsicherung einen Freibetrag von 100 Euro und zusätzliches Einkommen wird zu 80% angerechnet. Ab 1000 Euro werden sogar 90 bis 100 Prozent angerechnet. Das ist für uns nicht hinnehmbar. Deswegen wollen wir die Transferenzugsrate in einem ersten Schritt auf mindestens 80 Prozent auch für Einkommen über 1000 Euro senken, den Freibetrag von 100 Euro behalten wir bei. So führt eine Ausweitung der Erwerbstätigkeit, im Gegensatz zu heute, immer auch zu einem höheren Einkommen. Damit schließen wir eine wichtige Gerechtigkeitslücke. In weiteren Schritten wollen wir die Transferenzugsrate weiter absenken.

3.6. Ausblick: Option einer automatischen Auszahlung an Erwerbstätige

Grundsätzlich ist es unser Ziel, dass alle Erwerbstätigen ein Einkommen über dem Existenzminimum haben, vor allem durch eine Politik für höhere Löhne und eine Stärkung der vorgelagerten Sicherungssysteme. Wir wollen daher weiterhin konzeptionell daran arbeiten, ob und wie eine Auszahlung der Garantiesicherung stärker mit dem Steuersystem verbunden werden kann. Dadurch könnte auch die Garantiesicherung für Erwerbstätige, weitgehend automatisch ausgezahlt werden.

Wir prüfen, wie das umgesetzt werden kann. Eine mögliche Option ist, dass die Finanzämter die Auszahlung der Garantiesicherung sowie eine datenschutzkonforme automatisierte Einkommensprüfung durchführen könnten. Eine weitergehende Alternative ist im Rahmen einer größeren Einkommen-steuerreform die Garantiesicherung direkt in den Steuertarif zu integrieren. Dazu ist zu klären, wie die Transferenzugsrate bzw. der Steuertarif genau gestaltet werden sollte, damit die heutige Grenzbelastung deutlich reduziert werden kann.

Die Integration der Garantiesicherung in das Steuersystem ist eine weitgehende, sehr grundsätzliche Reform, die nicht kurzfristig zu realisieren ist.

Zeit zu handeln: neue Herausforderungen, neue Antworten

15 Jahre nach der Einführung von Hartz IV darf es kein sozial- und arbeitsmarktpolitisches „Weiter-so“ geben. Es ist Zeit für einen Aufbruch und neue Antworten auf neue sozial- und arbeitsmarktpolitische Herausforderungen. Mit diesem Positionspapier und einem Gegenkonzept zu Hartz IV leisten wir unseren Beitrag bei der Bewältigung dieser Aufgabe.

Eine umfängliche Garantiesicherung wie in diesem Positionspapier beschrieben, ist kostenintensiv. Die einzelnen Module sind schrittweise umsetzbar und beschreiben den Weg zu einer neuen Garantiesicherung, die Hartz IV überwindet die Würde des Menschen in den Mittelpunkt stellt sowie soziale und kulturelle Teilhabe garantiert.