

Neue Grundsicherung oder Bürgergeld? Unser Sozialstaat muss Menschen wirksam bei der Arbeitsmarkt- integration unterstützen.

Eva Welskop-Deffaa
Präsidentin

Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Telefon-Zentrale 030 284 447-6

Ihre Ansprechpartnerin

Dr. Birgit Fix
Telefon-Durchwahl 030 284 447-78
Telefax 030 284 44788-88
birgit.fix@caritas.de

Datum 18. März 2024

Wir brauchen eine Befriedung der Debatte.

Es ist richtig, dass wir uns Gedanken machen, wie die Grundsicherung so weiterentwickelt werden kann, dass leistungsberechtigte Personen besser unterstützt werden in Arbeit zu kommen. Die Debatte darf sich dabei nicht auf eine absolute Minderheit der Menschen konzentrieren, welche die Arbeitsaufnahme verweigern. Ins Zentrum muss die Mehrheit derer gestellt werden, die auf dem Weg in den Arbeitsmarkt Hilfen brauchen.

Notwendig ist eine **faktenbasierte Debatte**. Ein Großteil der Grundsicherungsempfänger ist entweder nicht erwerbsfähig oder steht dem Arbeitsmarkt derzeit nicht zur Verfügung. In der aktuellen Statistik der Bundesagentur für Arbeit von Februar 2024 finden sich hierzu folgende Zahlen: „Fast drei Viertel der Regelleistungsberechtigten waren erwerbsfähig (3.987.000), **1.544.000 zählten als nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte**. Nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte sind vor allem Kinder unter 15 Jahren, ihr Anteil an dieser Gruppe belief sich zuletzt auf 97 Prozent. Es sind vor allem drei Gründe, derentwegen erwerbsfähige Leistungsberechtigte nicht arbeitslos sind. Für **700.000 erwerbsfähige Leistungsberechtigte** oder 18 Prozent war eine **Arbeit derzeit nicht zumutbar**, weil sie entweder kleine Kinder betreuten bzw. Angehörige pflegten oder noch zur Schule gingen bzw. studierten. 433.000 (11 Prozent) Personen waren nicht arbeitslos, weil sie einer ungeforderten Erwerbstätigkeit von mindestens 15 Wochenstunden nachgingen. **541.000 Personen** (14 Prozent) haben an einer arbeitsmarktpolitischen **Maßnahme oder an einem Integrationskurs** teilgenommen. Über diese Gruppen hinaus zählten **262.000 erwerbsfähige Leistungsberechtigte** nicht als arbeitslos, **weil sie arbeitsunfähig erkrankt waren**. Und schließlich galten für 111.000 erwerbsfähige Leistungsberechtigte Sonderregelungen für Ältere.“¹

Aktuelle Forschungsergebnisse des IAB zeigen, dass unter den Leistungsberechtigten in der Grundsicherung ein hoher Anteil aus gesundheitlichen Gründen nur eingeschränkt erwerbsfähig

¹ https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202402/arbeitsmarktberichte/monatsbericht-monatsbericht/monatsbericht-d-0-202402-pdf.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

ist. „Bei **79 Prozent der Männer und 89 Prozent der Frauen liegen multiple Arbeitsmarkthemmnisse** vor, welche die Chancen auf einen Übergang in Erwerbstätigkeit deutlich mindern.“²

Der Anteil der Menschen, die in der Grundsicherung sanktioniert werden, ist äußerst gering. Im Jahr 2022 wurden 2,7 Prozent aller Leistungsberechtigten sanktioniert. Für 2021 hat das IAB Zahlen zu den Gründen. „2021 betrug der Anteil der Meldeversäumnisse 52,4 Prozent... Sanktionen werden also vor allem dann ausgesprochen, wenn Menschen Termine nicht einhalten. **Die Weigerung, ein Jobangebot anzunehmen oder die Beschäftigung fortzuführen, ... ist nur für eine kleine Minderheit der Grund für eine Sanktion.** (Hervorhebung durch den DCV).³

Die Zahlen zeigen: Nur wenige Menschen verweigern aktiv die Arbeitsaufnahme. Die große Mehrheit der erwerbsfähigen Personen brauchen Unterstützung bei der Wiedereingliederung in Arbeit. Menschen, die Sorgearbeit leisten und deswegen Grundsicherungsleistungen beziehen, brauchen Unterstützung bei der Care-Arbeit, die ihnen einen Einstieg in den Arbeitsmarkt erleichtert.

Was bedeutet die Karenzzeit und wie sind die Regelungen aus der Beratungspraxis der Caritas zu bewerten?

Mit der Bürgergeldreform gelten zwei Formen der Karenzzeit:

1. Die **Angemessenheit der Wohnung** (abhängig von der Bruttokaltmiete, Heizkosten und der Größe nach Zahl der Bewohner) wird erst nach **12 Monaten Karenzzeit** geprüft. Bis dahin werden die tatsächlichen Kosten der Wohnung übernommen. Ein Umzug ist in dieser Zeit nicht notwendig. Die Karenzzeit gilt nicht für Heizkosten, die von Beginn an in angemessenem Umfang gewährt werden.
2. In den ersten **12 Monaten (Karenzzeit) bleibt das Vermögen bis zu 40.000 Euro** für die erste Person der Bedarfsgemeinschaft geschützt. Für jede weitere Person der Bedarfsgemeinschaft erhöht sich dieser Freibetrag um jeweils 15.000 Euro. Nach der Karenzzeit gilt ein Vermögensfreibetrag von 15.000 Euro für jede Person der Bedarfsgemeinschaft. Rücklagen für die Altersvorsorge Selbständiger und selbstgenutztes Wohneigentum werden ebenfalls besser geschützt.

Die Karenzregelungen waren in der Pandemie von der Großen Koalition aus SPD und Union eingeführt worden. Der Deutsche Caritasverband hat in der Bürgergeldreform 2022 die Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen positiv bewertet. Gute Erfahrungen mit Sonderregelungen aus den Jahren der Pandemie wurden mit der Bürgergeldreform 2023 ins Regelsystem überführt.

Menschen, die neu in die Grundsicherung kommen, können sich dadurch zunächst darauf konzentrieren, wieder den Weg in den Arbeitsmarkt finden zu können. Die **Beratungspraxis der Caritas** zeigt schon heute, dass es für viele Menschen im Grundsicherungsbezug **vor allem in Ballungszentren schwierig ist, angemessenen Wohnraum zu finden**. Zu niedrig angesetzte Obergrenzen, die den Wohnungsmarktverhältnissen vor Ort nicht gerecht werden, haben zur

² <https://www.iab-forum.de/warum-die-aktuelle-buergergelddebatte-nicht-die-richtigen-schwerpunkte-setzt/>

³ Ebenda.

Folge, dass die tatsächlichen Wohnkosten nicht in voller Höhe übernommen werden. Pauschalen für Unterkunft und Heizung in der Sozialhilfe erweisen sich als problematisch, da zu niedrig angesetzte Pauschalen dazu führen, dass Kosten aus dem Regelsatz beglichen werden müssen.

Die Verstetigung der während der Pandemie erprobten **Regelungen zur Vermögensprüfung** können uns sollten zur **Entlastung der Leistungsberechtigten** und zur **Entbürokratisierung** beitragen. Auch die Regelungen zum selbstgenutzten Wohneigentum haben wir bei ihrer Einführung begrüßt, da sie dazu beitragen, dass langjährig bewohnte Wohnungen auch während eines Leistungsbezugs gehalten und damit Umzugs- und sonstige Transaktionskosten vermieden werden können. Die Regelung hat aus Sicht der Caritas den für die Familie positiven Effekt, dass Menschen im SGB-II-Leistungsbezug ihr gewohntes Lebensumfeld nicht verlieren – ein wichtiger Aspekt gerade auch für die Kinder und ihre Freunde.

Ist der Begriff Bürgergeld problematisch?

Über den Begriff kann man immer diskutieren. Die Umbenennung des ALG II, das längst umgangssprachlich nur als Hartz-IV bezeichnet wurde, sollte dazu beitragen, die Leistung von ihrem negativen Image zu befreien. Besser unterstützt werden soll die nachhaltige und perspektivreiche Arbeitsmarktintegration vor allem durch mehr und bessere Qualifizierungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten. Diesen Ansatz der Bürgergeldreform hat der Deutsche Caritasverband nachdrücklich unterstützt. Die **Beratungspraxis** unserer Einrichtungen und Dienste zeigt, dass die Empfänger_innen von Grundsicherungsleistungen **unter der Debatte** leiden, die in den letzten Monaten das alte Urteil vom Sozialschmarotzer revitalisiert hat. Der hohe Anteil der Menschen, die **multiple Vermittlungshemmnisse** haben, zeigt, wie wichtig Unterstützungsleistungen durch den sozialen Arbeitsmarkt sind. Die **Katholische Bundesarbeitsgemeinschaft Integration durch Arbeit (BAG IDA)** unterstützt mit ihrer Arbeit die **Integration von Langzeitarbeitslosen und begleitet sie auf dem Weg in den Arbeitsmarkt**.

In der aktuellen Debatte wird problematisiert, dass der Begriff Bürgergeld irreführend sein könnte, weil damit **die Nähe zum Konzept eines bedingungslosen Grundeinkommens** gegeben ist. Der **DCV lehnt die Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens ab**. Das Bürgergeld ist allerdings in seiner gegenwärtig geltenden Form kein bedingungsloses Grundeinkommen. Bereits der erste Referentenentwurf des BMAS sah die Weiterentwicklung der **Grundsicherung mit einer Einkommens- und Vermögensprüfung der Leistung vor**, die so nun auch im Gesetz steht. Ein Sanktionsmoratorium, das in der politischen Diskussion war, ist nicht umgesetzt worden. Das Sanktionsrecht wurde an die Auslegung des Bundesverfassungsgerichts angepasst. Der DCV verschließt sich einer Debatte zur Änderung der Begrifflichkeit nicht, wenn diese dazu beiträgt, die Lage zur befrieden.

Wichtig ist dem Deutschen Caritasverband, dass in der **Debatte zur Grundsicherung der befähigende Charakter des Leistungssystems zum Ausdruck kommt**. Die Bundesrepublik Deutschland hat mit ihrer Grundsicherung grundsätzlich ein System, das auf Existenzsicherung und Teilhabe ausgerichtet ist. Die Regelbedarfe müssen entsprechend so weiterentwickelt werden, dass dieser Grundsatz gewährleistet ist.

Brauchen wir eine Verschärfung der Sanktionen?

Die oben zitierten Zahlen zu den Sanktionen zeigen, dass nur eine absolute Minderheit der Leistungsberechtigten die Aufnahme von Arbeit verweigert. Meldeversäumnisse machen den deutlich höheren Anteil an Sanktionen aus.

Die **Wohlfahrtsverbände haben das ursprünglich geltende Sanktionsrecht im Sozialmonitoring mit der Bundesregierung kritisiert**, weil die sehr harten Leistungskürzungen mit 60 Prozent und mehr zu großen Problemen für die Bedarfsgemeinschaften geführt haben. Die komplette Leistungskürzung für ein Mitglied der Bedarfsgemeinschaft bedeutet in der Lebenspraxis, dass alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft mit einem deutlich niedrigeren Regelbedarf auskommen müssen. Die **Teilhabemöglichkeiten** verringern sich damit auch **für die Partner_innen und die Kinder in der Bedarfsgemeinschaft**. Auf keinen Fall darf die Leistungskürzung dazu führen, dass der Verlust des Wohnraums droht.

Der DCV hat sich seit vielen Jahren für **Änderungen des Sanktionsrechts eingesetzt** und auch im Rahmen des Verfahrens beim Bundesverfassungsgericht als Sachverständiger Änderungsbedarfe vorgetragen. Mit dem Gesetzentwurf wird die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil von 5. November 2019 - BvL 7/16) endlich in einer dauerhaften Änderung der Rechtsgrundlage umgesetzt. Die **Begrenzung der Leistungsminderung auf maximal 30 Prozent**, die **Abschaffung der Sonderregelungen für Jugendliche**, der **Verzicht auf Leistungsminderungen in die Kosten der Unterkunft** werden vom Deutschen Caritasverband daher begrüßt.

Ist die Grundsicherung zu hoch, so dass Menschen keine Anreize zu Arbeit haben?

Anders als öffentlich vielfach behauptet, haben Menschen im Grundsicherungsbedarf immer weniger Geld zur Verfügung als Menschen, die arbeiten und dabei die ihnen zustehenden Leistungen (Wohngeld, Kinderzuschlag) im Anspruch nehmen. Das erklärt auch, warum sich am Arbeitsmarkt **keine massenhafte Abwanderung in die Grundsicherung** zeigt.

Wir haben aber ein **Problem bei den Erwerbsanreizen**, weil das bestehende System der Hinzuverdienstgrenzen so wirkt, dass sich die Ausweitung der Arbeit über die geltenden Freigrenzen nicht lohnt. Im Koalitionsvertrag wurde deswegen zurecht vereinbart, dass die **geltenden Hinzuverdienstgrenzen zu überprüfen** sind.

Zur Entwicklung von Reformvorschlägen hat das BMAS ein Forschungsvorhaben vergeben, dessen Ergebnisse seit November 2023 vorliegen.⁴ Die Debatte, wie die Arbeitsanreize erhöht werden können, muss im Nachgang zu diesem Gutachten geführt werden. Ergebnisse müssen Gegenstand einer Reform der Grundsicherung sein.

⁴ <https://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-629-erwerbstaetigenfreibetraege.html>

Die Politik muss bei der Förderung von Grundsicherungsbeziehenden beachten, dass diese in der Realität eine **sehr heterogene Gruppe** sind:

- Es gibt viele Mütter, die ohne gute Betreuung ihrer Kinder keinen auskömmlichen Job annehmen können.
- Es sind viele Ukrainer_innen & andere Migrant_innen zu fördern, die für die Ankunft im deutschen Arbeitsmarkt und eine existenzsichernde Erwerbstätigkeit Sprachkurse & schnelle Anerkennung ihrer Abschlüsse brauchen.
- Die hohe Zahl Langzeitarbeitslose mit Vermittlungsproblemen braucht für die Integration in den Arbeitsmarkt Förderungen durch den sozialen Arbeitsmarkt. Bestehende Fördermöglichkeiten müssen ihre Anwendung finden.
- Es gibt viele Leistungsberechtigte, die es in unserem Bildungssystem nicht geschafft haben, den Anschluss durch Ausbildung in den Arbeitsmarkt zu schaffen und die hierfür ausreichend Förderung brauchen.
- Da sind Menschen, mit gesundheitlichen (auch psychischen) Problemen, bei denen Druck gar nichts bringt, weil sie einen Arbeitstag gar nicht bewältigen können.

Die Arbeitsmarktförderung der letzten 19 Jahre seit Einführung des Zweiten Sozialgesetzbuches zeigt: Eine **schnelle Integration der Menschen, die lange ohne Arbeit sind, ist absolut unrealistisch**. Politik darf hier keine falschen Erwartungshaltungen wecken. Neue Arbeitsmarktinstrumente wie die „Ganzheitliche Betreuung“ (§16k SGB II), die erst seit Sommer 2023 gelten, müssen eine Chance bekommen, ihre Wirkung zu entfalten. Bestehende wirkungsvolle Instrumente wie die „Teilhabe zum Arbeitsleben“ (§ 16i SGB II) und die „Förderung schwer zu erreichender junger Menschen“ (§ 16 h SGB II) müssen mit ausreichend Fördermitteln hinterlegt werden.

Schritte, wie die Verwaltung durch Digitalisierung und Automatisierung entlastet werden kann, so dass sie sich stärker auf das Fördern konzentrieren kann, müssen forciert werden.

Für die Förderung der Integration und Unterstützung der SGB-II-Leistungsempfänger braucht es eine **auskömmliche Finanzierung der Jobcenter mit Verwaltungs- und Eingliederungsmitteln**. Hier besteht auch in den **Haushaltsverhandlungen 2025 dringender Handlungsbedarf**.

Berlin, 18. März 2024
Eva Maria Welskop-Deffaa
Präsidentin

Kontakt

Dr. Birgit Fix, Leiterin Kontaktstelle Politik, Deutscher Caritasverband, Tel. 030 284447 78, birgit.fix@caritas.de.