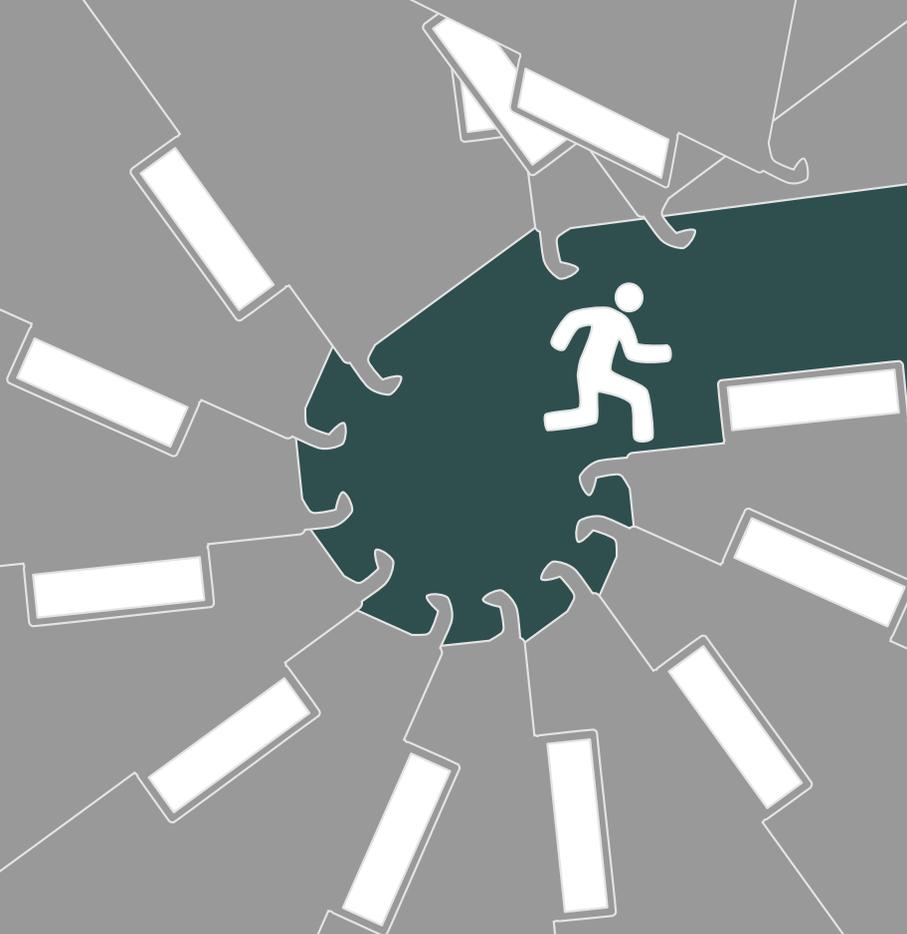


Agenda 2010 – Ziel erreicht?

# Hartz IV in der Krise



Dokumentation der Bilanzierungskonferenz vom 10. April 2010 in Hamburg

veranstaltet von:

Hamburger Netzwerk SGB II, Evangelische Hochschule Hamburg, Diakonisches Werk Hamburg, Gemeinwesendiakonie des Kirchenkreises Hamburg-Ost, SoPo e.V.

unterstützt von:

Ambulante Hilfe Hamburg e.V., ADEBAR, Arbeitskreis Asyl e.V., AStA der Universität Hamburg, Beratungsstelle HUDE, Centro Sociale, GEW Hamburg, Hinz & Kunzt, Mieter helfen Mieter Hamburg, MOTTE e.V., Peng e.V., SPSH e.V., SoPo e.V., verikom, ver.di - FB Bildung, Wissenschaft & Forschung, ver.di - FB Gesundheit, Soziale Dienste, Wohlfahrt und Kirchen, W3 - Werkstatt für internationale Kultur und Politik e.V.

Gefördert durch die Stiftung Menschenwürde und Arbeitswelt Berlin

# **Dokumentation der Bilanzierungskonferenz**

## **Agenda 2010 – Ziel erreicht?**

### **Hartz IV in der Krise**

**am 10. April 2010**

**in Hamburg**

**Wir danken der Stiftung Menschenwürde und Arbeitswelt Berlin,  
die diese Dokumentation und die Bilanzierungskonferenz gefördert hat.**

**Die Konferenz wurde unterstützt von:**

Ambulante Hilfe Hamburg e.V.  
Arbeitskreis Asyl e.V.  
AstA der HAW Hamburg  
AstA der Hochschule für bildende Künste Hamburg  
AstA der Universität Hamburg  
Beratungsstelle ADEBAR  
Beratungsstelle HUDE  
Centro Sociale  
Evangelische Hochschule Hamburg  
GEW Hamburg  
Hinz&Kunzt  
MIETER HELFEN MIETERN Hamburg  
MOTTE e.V.  
Peng! e.V.  
SPSH e.V.  
ver.di – Landesbezirk Hamburg  
ver.di – FB Bildung, Wissenschaft & Forschung  
ver.di – Fachgruppe Sozial-, Kinder- und Jugendhilfe  
verikom  
W3 – Werkstatt für internationale Kultur und Politik

**Impressum**

Hrsg.: Netzwerk SGB II, Nernstweg 32-34,  
22765 Hamburg  
[www.Netzwerk-SGBII-Hamburg@web.de](mailto:www.Netzwerk-SGBII-Hamburg@web.de)

Hamburg, Oktober 2010

## **Vorwort**

### **Was lange währt ... Die Dokumentation der Konferenz „Hartz IV in der Krise“**

Der breite Zuspruch, den die Bilanzierungskonferenz zur Umsetzungspraxis des SGB II in Hamburg vom 10.4.2010 erfuhr, war ermutigend. Über 150 Interessierte nahmen teil. Dennoch ist im Jahr der Agenda 2010, fünf Jahre nach der Neufassung des SGB II, von einer sozialpolitischen Bewegung gegen das Gesetz und seine entwürdigenden Konsequenzen immer noch wenig zu spüren. Die ideologische Individualisierung und Diffamierung der Erwerbslosen nach der Devise, dass Arbeitslosigkeit in erster Linie selbst verschuldet sei, tun hier ihre Wirkung.

Die einleitenden Vorträge von Peter Bartelheimer vom Soziologischen Forschungsinstitut Göttingen und Pia Peddinghaus für die Veranstalter beschrieben den inhaltlichen Rahmen für die Themen der anschließenden sieben Arbeitsgruppen, die von einer Reihe von Kooperationspartnern angeboten und geleitet wurden. Im Mittelpunkt der Diskussion standen die Erfahrungen der Erwerbslosen mit den ARGEN in Hamburg unter den Bedingungen einer aktivierenden Arbeitsmarktpolitik des sog. Forderns und Förderns: der zermürbende Kampf um die Durchsetzung von Rechtsansprüchen, um soziale Teilhabe und Respekt, um Mietübernahmen und Qualifizierungsmöglichkeiten, gegen existenzgefährdende Sanktionen und die Zumutung von unsinnigen Ein-Euro-Jobs. Mit dem SGB II, so charakterisierte Peter Bartelheimer den sozialpolitischen Paradigmenwechsel, wird das soziale Risiko Arbeitslosigkeit zu einer Folge individuellen Verhaltens umgedeutet. Die soziale Grundsicherung mutiert wieder zur Fürsorgeleistung, die sich die Bedürftigen durch Anpassung verdienen müssen.

Die Vortragstexte und die Ergebnisse von fünf Arbeitsgruppen, ergänzt durch weitere programmatische Papiere im Anhang, sind nun in der Dokumentation zusammen gestellt.

Als Veranstalter und Beteiligte des Hamburger Netzwerks SGB II hoffen wir, mit der Bilanzierungskonferenz und der vorliegenden Dokumentation eine Grundlage und einen Anstoß für weitere Diskussionen und Aktivitäten zu geben. Im Rahmen einer langfristigen Aktionsstrategie geht es uns darum, die gesellschaftliche Legitimation und die Grundlagen des SGB II immer wieder in Frage zu stellen, die die Entrechtung und Würdeverletzung von Erwerbslosen und GeringverdienerInnen festschreiben. Weitere Veranstaltungen und Aktionsaufrufe des Netzwerks SGB II Hamburg, wie zunächst zum Thema Sanktionsmoratorium, werden folgen.

Zudem wird die Perspektive, eine politisch arbeitende Interventionsstelle zur Beobachtung der Hamburger Arbeitsverwaltung auf die Beine zu bringen, allmählich konkret, wie im Beitrag von Dirk Hauer vom Diakonischen Werk am Schluss der Dokumentation nachzulesen ist. Effektive Vernetzungsstrukturen und institutionelle Unterstützung sind dringend notwendig, um sozialstaatliche Grundrechte auf lokaler wie bundesweiter Ebene öffentlichkeitswirksam zu verteidigen.

**Die Veranstalter**

**Oktober 2010**

## Inhalt

Danksagung, Unterstützer, Impressum	2
Vorwort	3
Dr. Peter Bartelheimer: Fünf Jahre Arbeitsmarktpolitik nach dem SGB II	5 - 22
Pia Peddinghaus: Agenda 2010 – Ziel erreicht?	23 - 30
Wohnen – Bericht AG 2	31 - 32
U 25 – Bericht AG 3	33 - 34
Hartz IV und Studium – Bericht AG 4	35 - 37
Rechtsansprüche und Rechtsschutz – Bericht AG 6	38
Überleben schwer gemacht – Teilhabe und Ausgrenzung von sozialen Ressourcen – Bericht AG 7	39 - 41
Dr. Dirk Hauer: Sozialanwaltliche Handlungsmöglichkeiten	42 - 43

## Anhang

Anlage 1: Pressemitteilung der Veranstalter zur Bilanzierungskonferenz am 10.4.2010	44
Anlage 2: Bartels, Willi (GEW): Hartz IV in der Krise (Artikel)	45 - 48
Anlage 3: Schreiben AK Soziales: Schwierigkeiten von schwangeren Antragstellerinnen und Leistungsbezieherinnen	49 - 52
Anlage 4: Aufruf für ein Sanktionsmoratorium: Sanktionen gegen Hartz IV Beziehende aussetzen!	53 - 54
Anlage 5: Aufruf: Keine Beschränkung des Rechtswegs für Arme und gering verdienende Bürgerinnen und Bürger	55 - 57

Peter Bartelheimer, Soziologisches Forschungsinstitut Göttingen  
**Fünf Jahre Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik nach dem SGB II**

### **Vorbemerkung**

Bei dem nachstehenden Text handelt es sich um die schriftliche Fassung eines Tagungsbeitrags<sup>1</sup>. Wie im Vortrag, so wird auch im Text auf Literaturangaben und auf einzelne Quellennachweise zu den angeführten Zahlen verzichtet; auf die herangezogenen statistischen Quellen wird lediglich in allgemeiner Form im Literaturverzeichnis am Ende des Textes verwiesen. Da nicht zu allen Fragen aktuellere Daten verfügbar sind, beziehen sich Zahlenangaben, wenn nicht anders ausgewiesen, einheitlich auf Dezember 2008.

### **Fragen für eine Bilanz nach fünf Jahren SGB II**

Die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende – (Sozialgesetzbuch II; im Folgenden: SGB II, einer breiten Öffentlichkeit eher als „Hartz IV“ bekannt) steht für weit reichende Veränderungen im System sozialer Sicherung und in der Arbeitsmarktpolitik der Bundesrepublik. Die Schaffung dieses neuen Rechtsrahmens dürfte sich im Rückblick als ähnlich bedeutsam erweisen wie die Ablösung des Fürsorgerechts durch das Bundessozialhilfegesetz 1962 und wie die Verabschiedung des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG) 1969, das seinerseits bereits 1997 durch das Sozialgesetzbuch III (im Folgenden: SGB III) ersetzt und in wesentlichen Punkten verändert wurde.

Von einer Bilanz nach fünf Jahren SGB II darf man wenigstens zu drei Fragen Antworten erwarten:

- Was zeichnet das SGB II aus, und was verändert es im deutschen Sozialstaat?
- Wie wirkt das SGB II auf das Beschäftigungssystem, auf die Arbeitsförderung und auf die Sicherung des Existenzminimums?
- Wie ließen sich die sozialen Risiken, die durch das SGB II bearbeitet werden, anders absichern?

Antworten auf diese Fragen sollen im Folgenden skizziert werden.

## **1. Was ist das SGB II**

### **1.1. Umdeutung des sozialen Risikos Arbeitslosigkeit**

Das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24.12.2003, mit dem das neue Leistungssystem der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) ins deutsche Arbeitsmarkt- und Sozialrecht eingeführt wurde, schließt einen arbeitsmarktpolitischen Leitbildwechsel ab.

Bis ins letzte Jahrzehnt des vergangenen Jahrhunderts bestand im politischen und gesellschaftlichen Diskurs ein weitreichender Konsens darüber, unfreiwillige Arbeitslosigkeit vor allem als Folge unzureichender gesamtwirtschaftlicher Nachfrage und somit als gesellschaftliches, jedenfalls nicht als individuell verursachtes Risiko zu deuten. Politische Strategien zur Bewältigung der Massenarbeitslosigkeit, die nach zwei Jahrzehnten Vollbeschäftigung die Verhältnisse am deutschen Arbeitsmarkt wieder zu prägen begannen, änderten zwar mehrfach die Richtung und den Schwerpunkt, ohne jedoch den Rahmen dieses gesamtwirtschaftlichen Erklärungsmusters zu verlassen.

In den 70er-Jahren sollte eine zugleich nachfrage- und exportorientierte Wirtschaftspolitik einen hohen Beschäftigungsstand sichern und die Beschäftigungsstruktur verbessern. Lohnersatzleistungen, insbesondere das beitragsabhängige Arbeitslosengeld, sollten den erreichten Lebensstandard und den Status der Arbeitslosen zeitweilig sichern. Als materielle „Suchhilfen“ sollten sie Stellensuchende davor bewahren, aus unmittelbarer ökonomischer Notwendigkeit eine Arbeit deutlich unter ihrem Quali-

<sup>1</sup> Bilanzierungskonferenz: Hartz IV in der Krise, Hamburg, 10. April 2010

fiktions- oder Entlohnungsniveau oder zu für sie stark belastenden Arbeitsbedingungen aufzunehmen. Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik zielten vor allem auf Qualifizierung von Arbeitskräften (Qualifikationserhalt oder Anpassung an wirtschaftlichen Strukturwandel) und auf Marktersatz, d.h. auf Schaffung zusätzlicher Arbeitsnachfrage durch geförderte Beschäftigung.

In den 80er-Jahren standen Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik im Zeichen schärferen internationalen Standortwettbewerbs. Anpassungsstrategien zielten auf Senkung der Arbeitskosten durch verhandelte Lohnmäßigung; gleichzeitig sollten gesetzliche Vorruhestandsregelungen den Rückzug älterer Beschäftigter und Arbeitsloser fördern und so den Arbeitsmarkt entlasten.

Der Arbeitsmarkt der frühen 90er-Jahre war von den wirtschaftlichen Effekten der deutschen Einheit geprägt, die in Westdeutschland eine Sonderkonjunktur begünstigte, während die Beschäftigung in Ostdeutschland um ein Drittel einbrach. Gegen die Arbeitsplatzverluste in der neuen Bundesländern wurden in massivem Umfang Beschäftigung schaffende Maßnahmen (ABM und andere) eingesetzt, die nicht nur Marktersatz schaffen und Beschäftigungsfähigkeit erhalten, sondern auch Infrastrukturen verbessern sollten.

Seit Ende der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts setzte sich dagegen eine neue, mikroökonomisch begründete Deutung des Risikos Arbeitslosigkeit als Folge persönlichen Verhaltens durch, die eigentlich keine makroökonomischen Ursachen und folglich auch keine unfreiwillige Arbeitslosigkeit mehr kennt. Aus der Perspektive der Arbeitsmarktökonomik wird Arbeitslosigkeit damit erklärt, dass das Arbeitsangebot z.B. aus qualifikatorischen Gründen oder wegen mangelnder Mobilität nicht zur Nachfrage passt („Mismatch“), dass Lohnersatzleistungen bei den Arbeitslosen zu hohe Lohnerwartungen („Reservationslöhne“) begründen und ihre Motivation zur Arbeitsaufnahme senken, oder dass zu hohe Schutznormen den Arbeitsmarktzugang für Benachteiligte verhindern.

Dieser Umdeutung von Arbeitslosigkeit entspricht ein Paradigmenwechsel in der politischen Problembearbeitung. Dass statt „aktiver“ nun „aktivierende“ Arbeitsmarktpolitik betrieben werden soll, ist nicht nur ein Wechsel der politischen Rhetorik, vielmehr rückt die neue ökonomische Problemwahrnehmung andere Ziele in den Vordergrund: Arbeitsmarktpolitik soll nun vor allem die Intensität der Arbeitsuche und die Konzessionsbereitschaft im Niedriglohnbereich erhöhen. Das Ziel, die „Marktfähigkeit“ der Arbeitslosen durch eine möglichst rasche Arbeitsaufnahme zu erhalten, bekommt Vorrang gegenüber längeren Qualifizierungsmaßnahmen. Und die staatliche Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik soll den Rückzug von Arbeitslosen vom Arbeitsmarkt verhindern: Zur „beschäftigungsorientierten Sozialpolitik“ gehört etwa, dass Frühverrentung nicht mehr gefördert und Erwerbsunfähigkeit strenger geprüft wird.

#### **Aktivierende Arbeitsmarktpolitik lässt sich vor allem durch drei Grundregeln charakterisieren:**

- Die Betreuung der Arbeitslosen, insbesondere die Vermittlungsberatung als wichtigste Arbeitsmarktdienstleistung, zielt „passgenau“ darauf, das individuelle Erwerbsverhalten der Arbeitslosen bzw. Arbeitssuchenden zu beeinflussen. Das zu bearbeitende Problem wird vor allem in der Person der Arbeitslosen gesucht. Diese *Individualisierung der Problembearbeitung* ist nur konsequent, da auch deren Beschäftigungsfähigkeit als eine wesentlich individuelle Eigenschaft verstanden wird.
- Ziel der Interventionen durch die Arbeitsverwaltung ist die *Eingliederung* Arbeitsloser *in den Arbeitsmarkt, wie er ist*. Diese Vorgehensweise unterstellt, dass jede Arbeitsaufnahme Teilhabe sichert und dass Arbeit für Arbeitslose grundsätzlich erreichbar ist.

- Die Dienstleistungsbeziehung zwischen Vermittlungsfachkräften (die nun teilweise als „Fallmanager/innen“ firmieren) und den Arbeitslosen oder Arbeitsuchenden soll *Vertragsform* erhalten. Vertragsgrundlage ist, dass auf Lohnersatzleistungen und Arbeitsförderung kein sozialer Rechtsanspruch besteht, sondern dass für sie eine Gegenleistung geschuldet wird. Daher wird über Leistung und Gegenleistung ein „Vertrag“ geschlossen. Dazu passt, dass die Adressat/inn/en als Kund/inn/en bezeichnet werden. Tatsächlich muss von einer Vertragsfiktion gesprochen werden, da die meisten Arbeitslosen oder Arbeitsuchenden „Zwangskund/inn/en“ der Arbeitsverwaltung ohne Vertragsfreiheit sind und nur eine Seite die andere bei Nichteinhaltung sanktionieren kann.

Mit dem SGB II wurde die hier skizzierte Umdeutung des sozialen Risikos Arbeitslosigkeit in Deutschland Gesetz. Arbeitslose werden nun in den Arbeitsagenturen (d.h. im Rechtskreis des SGB III) und in den Job Centern der Grundsicherungsträger nach verschiedenen „Aktivierungsregimen“ betreut. Mit der „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ wurde ein neuer Leistungsbereich der Arbeitsverwaltung geschaffen, der aktivierende Arbeitsmarktpolitik konsequent umsetzt (vgl. unten: 2.2).

### 1.2 Rückkehr zur Fürsorgelogik in der sozialen Mindestsicherung

Da immer mehr Menschen aufgrund unsicherer oder unterbrochener Erwerbsbeteiligung keine sozialen Leistungsansprüche über Vorsorge (d.h. über Versicherungsbeiträge) aufbauen können, wächst die Bedeutung der sozialen Mindestsicherung: Ende 2007 erhielten in Deutschland gut 8 Mio. Menschen Leistungen, die sich am politisch definierten Existenzminimum orientierten (Übersicht)<sup>2</sup>. Nach welchem Grundsatz soziale Mindestsicherung gewährt wird, prägt daher heute den Charakter des deutschen Sozialstaats wesentlich stärker als in den Jahrzehnten der Vollbeschäftigung.

#### Übersicht: Leistungen sozialer Mindestsicherung nach Sozialhilferegelsätzen

Personen insgesamt Ende 2007	8.055.000
Am Existenzminimum orientierte Leistungen	
Leistungen nach SGB II	7.020.000
Leistungen nach SGB XII (o. lfd. HLU in Einr.)	821.100
Leistungen nach AsylbLG	153.300
Weitere bedarfsorientierte Leistungen	
Kriegsopferfürsorge	59.800

Für die in der Übersicht ausgewiesenen Personenkreise wäre bis 1994 einheitlich die Sozialhilfe (genauer: die laufende Hilfe zum Lebensunterhalt) zuständig gewesen.<sup>3</sup> Seither wurde das System der Mindestsicherung nach dem Erwerbsstatus kategorial aufgespalten. Das für Erwerbsfähige und ihre Angehörigen zuständige SGB II bildet das mit Abstand größte System; für Personen, die nicht arbeiten können (SGB XII) oder dürfen (Asylbewerber/innen), bestehen eigene Leistungssysteme.

<sup>2</sup> Über die Familien mit Kindergeldzuschlag gibt es keine ähnlich genauen Zahlen; andere Leistungen der Mindestsicherung wie das Wohngeld bleiben hier unberücksichtigt, da sie sich bei der Anspruchsprüfung an anderen Einkommensschwellen orientieren.

<sup>3</sup> 1994 wurde für Asylbewerber ein eigenes Leistungsgesetz geschaffen. 2003 folgte die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, 2005 die Grundsicherung für Erwerbsfähige.

Mit dem SGB II kehrt der bundesdeutsche Sozialstaat in der sozialen Mindestsicherung zur Fürsorgepolitik zurück. Um die grundsätzliche sozialpolitische Bedeutung dieser Richtungsentscheidung zu ermessen, muss man die möglichen Grundformen sozialer Sicherung unterscheiden.

Die Sicherung des Existenzminimums war historisch zunächst Aufgabe der Armenfürsorge. Fürsorge als die älteste, vormoderne Form sozialstaatlicher Sicherung setzt Bedürftigkeit voraus, die sich aus untypischen, individuellen Notlagen ergibt. Zur Logik der Fürsorge gehört, dass nur bei unverschuldeter Armut ein Unterstützungsanspruch besteht. Da Fürsorge bei Personen, die arbeiten können, eher eine verschuldete Notlage vermutet, muss strikt zwischen erwerbsfähigen und nichterwerbsfähigen Armen unterschieden werden. Und Fürsorgeleistungen begründen ein Verhältnis persönlicher Abhängigkeit: Sie verpflichten zu Dankbarkeit, zu Gegenleistungen oder zu einem bestimmten Verhalten.

Die geschichtliche Bedeutung des modernen Sozialstaats und seines Ausbaus in der Bundesrepublik der 50er-, 60er- und 70er-Jahre bestand vor allem darin, dass zwei andere Formen sozialer Sicherung an die Stelle der Fürsorge traten:

- Leistungen der Sozialversicherung sollen einen wesentlich durch Erwerbsarbeit erreichten Lebensstandards absichern. Ein individueller Rechtsanspruch auf Leistungen ergibt sich durch vorausgegangene Beitragszahlungen, d.h. durch eine individuelle „Vorsorgegeschichte“.
- Leistungen des sozialen Ausgleichs erhalten Personen aufgrund bestimmter Lebenssituationen. Liegen die gesetzlich definierten Anspruchsvoraussetzungen vor, besteht auf solche Leistungen ein universeller Rechtsanspruch, ein soziales Bürgerrecht.

Leistungen des sozialen Ausgleichs wurden im Ausbau des Sozialstaats eher für die weniger arbeitsmarktabhängigen Lebensrisiken vorgesehen. Etwa dienten die vielen familienpolitischen Leistungen eher der zusätzlichen sozialen Absicherung von Erwerbstätigkeit als der Armutsbekämpfung.

Doch mit der Sozialhilfe nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) und mit der Arbeitslosenhilfe war die Bundesrepublik – bei Fortbestand fürsorgepolitischer Elemente – auf dem Weg vorangekommen, einen Rechtsanspruch auf soziale Mindestsicherung durchzusetzen. Auch das steuerfinanzierte System der Arbeitslosenhilfe orientierte sich stärker am Prinzip des sozialen Ausgleichs als an der früheren Erwerbslosenfürsorge. Dagegen entspricht das System sozialer Mindestsicherung nach dem SGB II nun in vielen Grundzügen wieder stärker dem alten Fürsorgerecht.

Dass es einen Unterschied macht, ob steuerfinanzierte und bedarfsgeprüfte Leistungen der Mindestsicherung nach der Logik der Fürsorge oder als Systeme sozialen Ausgleichs ausgestaltet werden, lässt sich an der Gegenüberstellung der 2004 abgeschafften Arbeitslosenhilfe und des an seine Stelle getretenen Arbeitslosengelds II zeigen.

Dass Arbeitslosenhilfe ebenso wie Arbeitslosengeld von den Arbeitsämtern geleistet wurde, sicherte den Anspruchsberechtigten, dass sie bei den Arbeitsmarktdienstleistungen im Wesentlichen genauso behandelt wurden wie Arbeitslose mit Versicherungsansprüchen. Ihr Leistungsanspruch sicherte ihnen eine starke Stellung als Gegenüber oder „Auftraggeber“ der Vermittlungsfachkräfte. Der Rechtsanspruch auf Arbeitslosenhilfe war weitgehend individualisiert; für Arbeitslose in Paarhaushalten galt, dass die Partnerin oder der Partner nur bis zu einem Freibetrag eigenes Einkommen für den Unterhalt einsetzen musste.

Dagegen begründet im Rechtskreis des SGB II erst die „Mitwirkung“ in der Vermittlungsberatung (oder im Fallmanagement) den materiellen Leistungsanspruch. Die Dienstleistungsbeziehung zwischen Arbeitslosen und Fachkräften ist daher wesentlich stärker von materieller Abhängigkeit geprägt und wird durch den Grundsatz, dass der

Arbeitsverwaltung für die Leistung eine persönliche Gegenleistung geschuldet wird, moralisch aufgeladen. Statt anzunehmen, dass die Arbeitsuchenden sich selbst eingliedern und dabei Unterstützung erhalten, unterstellt das Verfahren zunächst ein persönliches „Aktivierungsdefizit“ – eine Problem- und Schuldzuschreibung, die durch Nachweis von Suchaktivitäten ausgeräumt werden muss. Adressat der Leistungen ist nicht der oder die Arbeitslose, sondern die Bedarfsgemeinschaft, in der Familien- oder Haushaltsmitglieder weit über den rechtlichen Unterhaltsanspruch hinaus mit ihrem Einkommen füreinander eintreten müssen.

### **1.3 Erwerbsfürsorge für einen besonderen Teil des Beschäftigungssystems**

Mit dem SGB II lebt nun aber nicht einfach die frühere Erwerbslosenfürsorge wieder auf. Neu ist, dass Mindestsicherung nach dem Fürsorgeprinzip nicht nur für Arbeitslose organisiert wird, sondern in erheblichem Umfang auch für im Niedrigeinkommensbereich Beschäftigte.

Wenn Politiker und Journalisten über das SGB II reden, verwenden sie gern die griffige Kurzformel, es handle sich um eine Leistung für Langzeitarbeitslose. Richtig ist daran, dass die etwa eine Mio. Personen, die ein Jahr und länger arbeitslos sind, zu annähernd 90% in den Job Centern des SGB II betreut werden und nur gut 100.000 in den Arbeitsagenturen. Unter den etwa 6,9 Mio. hilfebedürftigen Personen jedoch, die Ende 2008 SGB-II-Leistungen erhielten, bilden Langzeitarbeitslose eine vergleichsweise kleine Minderheit.

Etwa 1,9 Mio. Leistungsbezieher sind nicht erwerbsfähige Angehörige, ganz überwiegend Kinder unter 15 Jahren. Doch auch von den etwa 5 Mio. erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (eHb) zählen nur 2,2 Mio. (etwa 44% der eHb) nach den derzeitigen rechtlichen Bestimmungen überhaupt als arbeitslos. (Weitere 9% sind in Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik, etwa 12% sind 15 Stunden und mehr erwerbstätig, die übrigen 36% stehen aus verschiedenen, gesetzlich anerkannten Gründen aktuell nicht für den Arbeitsmarkt zur Verfügung.) Und nur etwa zwei Fünftel der *arbeitslosen* eHb gelten statistisch als langzeitarbeitslos, sind also ein Jahr und länger arbeitslos gemeldet.

Deutlich mehr erwerbsfähige Hilfebedürftige, 28% aller insgesamt 1,3 Mio. eHb, sind dagegen erwerbstätig. Die größte Gruppe unter ihnen (etwa 700.000) bilden Personen, die ausschließlich geringfügig beschäftigt sind. (14% der Erwerbstätigen, die nur einem Minijob nachgehen, beziehen aufstockend Arbeitslosengeld II – Alg II.) Doch etwa 400.000 erwerbstätige Hilfebezieher/innen arbeiten in sozialversicherungspflichtiger Vollzeit, die offenbar zu gering entlohnt ist, um ihnen mit ihren Familien das Existenzminimum zu sichern. Zwar kommt ein Teil dieser Zahlen statistisch nur dadurch zustande, dass bei Antritt einer neuen Stelle SGB-II-Leistungen und Lohn zusammentreffen können. Doch andererseits sind 40% der erwerbstätigen Hilfebedürftigen seit drei Jahren und länger im Leistungsbezug. Auch fallen Hilfebedürftigkeit und Erwerbstätigkeit keineswegs nur bei Paaren mit Kindern zusammen: Jeder und jede fünfte allein lebende Hilfebedürftige ist gleichzeitig erwerbstätig. Diese Zahlen drücken also eine neue Realität im Beschäftigungssystem aus – mehr noch als die frühere Hilfe zum Lebensunterhalt ist das neue Grundsicherungssystem auch eine Leistung für arbeitende Arme; sie ist daher treffender als Erwerbsfürsorge für ein prekäres Segment der Erwerbsbevölkerung zu bezeichnen.

Dass das SGB II prekäre Erwerbsbeteiligung sozialstaatlich flankiert und organisiert, zeigt sich nicht nur in den Bestandszahlen erwerbstätiger Hilfebedürftiger. Statistisch dokumentiert ist zugleich ein reger Austausch zwischen der Grundsicherung nach SGB II und dem Beschäftigungssystem. Von den Personen, die sich im Verlauf des Jahres 2008 in den Job Centern der SGB-II-Träger arbeitslos meldeten, kamen 29% unmittelbar aus Erwerbstätigkeit. Zwar kommt ein solcher Zugang aus Erwerbstätigkeit dort deutlich seltener vor als im Rechtskreis des SGB III, wo er mit 56% den häufigsten Zugangsweg

bildet, doch offenbar steht ein erheblicher Teil der Hilfebedürftigen keineswegs außerhalb des Arbeitsmarkts. (Weitere 21% gingen aus Ausbildung und Qualifizierung in Leistungsbezug über, 42% aus Nichterwerbstätigkeit.) Dies zeigt sich auch bei den Abgängen: 32% der Hilfebedürftigen beendeten den Leistungsbezug, weil sie eine Arbeit aufnahmen. (Zum Vergleich: im Rechtskreis des SGB III gehen 44% der Arbeitslosen in Arbeit ab.) Weitere 18% nehmen eine Ausbildung oder Qualifizierung auf. 36% gehen in Nichterwerbstätigkeit über.<sup>4</sup>

Für häufige Wechsel zwischen Phasen der Beschäftigung und des Grundsicherungsbezugs spricht auch, dass bei 55% der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die 2008 ins SGB II zuzogen, der letzte Leistungsbezug weniger als 12 Monate zurück liegt, bei 33% sogar weniger als drei Monate. (Zum Vergleich: Im SGB III machen solche „Wiederauftritte“ nur 16% der Zugänge aus.) Auf der anderen Seite sind viele Abgänge aus dem Bezug von Alg II nicht „nachhaltig“: 27% der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die aus dem SGB II abgehen, kehren innerhalb von drei Monaten zurück.

Die Realität des neuen Mindestsicherungssystems entspricht also gar nicht dem in Politik und Medien verankerten Deutungsmuster, wonach Arbeitslose erst ein Jahr oder länger Arbeitslosengeld beziehen und dann den Übergang ins SGB II als sozialen Absturz erleben. Nur 9% des jährlichen Zugangs ins SGB II folgen diesem Muster eines Wechsels aus dem SGB III. (Weitere 7% der Zugänge entfallen auf Personen, bei denen nicht existenzsichernde Ansprüche auf Arbeitslosengeld aufgestockt werden müssen.) Zwischen den beiden Rechtskreisen der Arbeitsverwaltung herrscht deutlich weniger Austausch als zwischen der Grundsicherung und dem Beschäftigungssystem. Auch dies spricht dafür, dass das SGB II dauerhaft ein Segment prekärer Arbeitsmarktanbindung organisiert, in dem sich Betroffene langfristig bewegen und das sich von den bei den Arbeitsagenturen betreuten Arbeitslosen unterscheidet.

#### **1.4 Das SGB II als Streitgegenstand im Föderalismuskonflikt**

Das SGB II beruht auf einem bis heute nicht beigelegten „Gründungskonflikt“ – dem Streit darüber, wie die Aufgaben und die Finanzlasten bei der Bearbeitung von Arbeitsmarktrisiken zwischen Kommunen und Staat geteilt werden sollen. In den 80er und 90er-Jahren konzentrierte sich die Politik des Bundes immer mehr darauf, das von der Entwicklung der Arbeitslosigkeit überforderte System der beitragsfinanzierten Arbeitslosenversicherung zu stabilisieren und den Bedarf an steuerfinanzierten Bundeszuschüssen – etwa für Leistungen, die nicht auf vorausgegangenen Beitragszahlungen beruhten – zu begrenzen. Die Folge war eine zunehmende Kommunalisierung sozialer Arbeitsmarktrisiken; der Anteil der Erwerbspersonen in der ursprünglich für arbeitsmarktferne Problemlagen gedachten, kommunal finanzierten Sozialhilfe wuchs.

Das Gesetzgebungsverfahren, das im Lauf des Jahres 2003 zum heutigen SGB II führte, war daher auch als Programm zur Entlastung der kommunalen Finanzen angelegt. Dies zeigt sich schon darin, dass wesentliche Richtungsentscheidungen über die Ausgestaltung des neuen Leistungssystems in einer Arbeitsgruppe der Kommission zur Reform der Gemeindefinanzen fielen. Abweichend von der ursprünglichen gesetzgeberischen Absicht, die Grundsicherung für Arbeitsuchende ganz aus Bundesmitteln zu finanzieren, einigte sich der Vermittlungsausschuss zwischen Bundestag und Bundesrat Ende 2003 auf eine komplizierte Aufgaben- und Kostenteilung, nach der Städte und Gemeinden mit kommunalen, sozialen Integrationshilfen und mit dem größeren Teil der Kosten für Unterkunft und Heizung zu den Leistungen beitragen. Die Bundesagentur erstattet dem Bund aus ihrem Haushalt einen „Eingliederungsbeitrag“ (bis 2007: „Aussteuerungsbeitrag“). Das SGB II steckt damit einen Rahmen ab, innerhalb dessen über die Kosten der Grundsicherung weiter gestritten werden kann.

<sup>4</sup> Die Differenz zu 100% erklärt sich bei Zu- und Abgängen durch die Kategorie „Sonstiges / Keine Angabe“.

Umstritten blieb aber nicht nur die Kostenteilung, sondern auch die künftige Rolle der Kommunen in der Arbeitsmarktpolitik. Das Gesetz von Ende 2003 sah eine gemeinsame Trägerschaft der Grundsicherung durch Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) von Arbeitsagenturen und Kommunen vor, und übertrug gleichzeitig 69 Kommunen im Rahmen einer „Experimentierklausel“ die eigenständige Durchführung („zugelassene kommunale Träger“ oder „Optionskommunen“). Beide Modelle bedurften der gesetzgeberischen Nachbesserung. Die „Mischverwaltung“ in den ARGEn befand das Bundesverfassungsgericht Ende 2007 für verfassungswidrig. Die optionale kommunale Trägerschaft wurde gesetzlich bis Ende 2010 befristet, und zudem wurde 2006 mit einer Grundgesetzänderung im Rahmen der Föderalismusreform (Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 Grundgesetz) eine bundesgesetzliche Aufgabenübertragung auf die Kommunen für die Zukunft ausgeschlossen.

Wo die jeweiligen Stärken der Arbeitsverwaltung und der Kommunen bei der Grundsicherung und der Arbeitsförderung liegen, und wofür genau die Arbeitsverwaltung kommunale Partner brauchen könnte und warum, konnte weder in den fiskalischen Verteilungskonflikten noch im Streit um die Trägermodelle fachlich geklärt werden. Zwar wurden die beiden konkurrierenden Organisationslösungen (ARGEn und Optionskommunen) aufwändig evaluiert, aber eine einfache Antwort auf die allzu enge Frage, welches der bestehenden Trägermodelle „es besser kann“, blieb aus. Und da eine grundsätzliche Neubewertung der kommunalen Kompetenzen politisch nicht durchsetzbar war, wurden mit dem Gesetzgebungsverfahren zur „Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ im Sommer 2010 beide konkurrierenden Lösungen, die 2003 improvisiert worden waren, nun als grundgesetzliche Ausnahmetatbestände auf Dauer gestellt. Dies wird nichts daran ändern, dass im Streit über die Aufgaben- und Lastenteilung zwischen Bund, Arbeitsverwaltung und Kommunen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik das SGB II weiter ein Streitgegenstand bleibt.

### **1.5 Das SGB II als Lebenslage**

Ende 2008 bezogen 6,9 Millionen Menschen Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II. Berücksichtigt man darüber hinaus die 3,6 Mio. Personen, die zeitweilig im Hilfebezug waren, betraf das SGB II in den ersten vier Jahren seiner Geltung insgesamt 8,6 Mio. Menschen, das entspricht 13,2% der Bevölkerung unter 65 Jahren. Betroffen sind offensichtlich keineswegs nur „Langzeitarbeitslose“ und deren Angehörige; vielmehr bilden die „hilfebedürftigen Personen“ mit ihren unterschiedlichen Lebens- und Erwerbssituationen einen breiten Querschnitt durch die deutsche Bevölkerung mit geringen Einkommen. Gemeinsam haben sie vor allem eins: ihren Leistungsanspruch und dessen institutionelle Bearbeitung.

Kennzeichnend für die Lebenslage, die im Volksmund „Hartz IV“ heißt, ist vor allem ein niedriges Einkommens- und Versorgungsniveau. Ein Vergleich des Lebensstandards von Grundsicherungsbezieher/inne/n mit dem anderer Haushalte zeigt, dass SGB-II-Haushalte bei den zehn Gütern und Aktivitäten, die für die Betroffenen zur Grundversorgung zählen (etwa: täglich eine warme Mahlzeit, akzeptable Wohnverhältnisse, ausreichende Winterkleidung, Waschmaschine und Gefrierschrank), sieben mal häufiger unterversorgt sind als die übrige Bevölkerung.

Zum Leben nach dem SGB II gehört ferner die Einkommensunsicherheit, die sich aus häufig fehlerhaften oder verspäteten Bescheiden, aus dem schwerer durchsetzbaren Rechtsanspruch und aus Sanktionen ergibt (vgl. unten: 2.3). Die Mindestbeiträge zur Rentenversicherung (die künftig ganz wegfallen sollen) tragen kaum zu ausreichenden Versicherungsansprüchen im Alter bei. Über die eigentlichen Grundsicherungsleistungen hinaus beschränkt sich die soziale Sicherung der Hilfebedürftigen auf die Leistungen, die Kommunen als sozialen Ausgleich im Rahmen der Daseinsvorsorge bereitstellen.

Von einer „Lebenslage SGB II“ kann selbstverständlich nur die Rede sein, wenn die Hilfebedürftigkeit lange anhält und so alle Lebensumstände zu prägen beginnt. Viele bleiben lange im System. Zum Jahresende 2008 waren 5 Mio. seit Einführung des SGB II, d.h. seit Anfang 2005 durchgehend im Bestand.

In einem klassischen Aufsatz der deutschen Soziologie schrieb Georg Simmel vor über hundert Jahren, Armut als soziale Lage entstehe erst durch die Armenunterstützung, also dadurch, dass sich die Gesellschaft zu den Armen auf eine bestimmte Weise verhält. In genau diesem Sinne kann längerer Bezug von SGB-II-Leistungen einen besonderen Teilhabemodus begründen, der schwächere soziale Rechte und unsichere Erwerbsbeteiligung zu einer neuen prekären Lebenslage im sozialen Sicherungssystem kombiniert.

## **2. Wie wirkt das SGB II?**

### **2.1 Auswirkungen auf das Beschäftigungssystem**

Im Jahr 2000 hat sich die Europäische Union in der „Lissabon-Strategie“ unter anderem zum Ziel gesetzt, bis 2010 eine Beschäftigungsquote von 70% der Bevölkerung im Erwerbsalter zu erreichen. Die Bundesrepublik liegt im Plan: Sie konnte die Quote der Erwerbstätigkeit von 65% im Jahr 2003 auf knapp 71% 2008 steigern. Inzwischen hat sich die EU im Rahmen einer neuen „Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum“ („Europa 2020“) für 2020 eine Beschäftigungsquote von 75% zum Ziel gesetzt. Gut möglich, dass Deutschland auch diese Zielmarke erreicht, und das SGB II dürfte dazu beigetragen haben (vgl. oben: 1.3). Möglicherweise hat es bei einem Teil der Paarhaushalte auch dazu geführt, dass beide Partner zusammen mehr Stunden arbeiten als unter den früheren sozialrechtlichen Verhältnissen. Nur kann von dieser zusätzlichen oder intensiveren Erwerbsbeteiligung nicht mehr zuverlässig auf Sicherung von Teilhabe oder Überwindung von Armut geschlossen werden – zumal zu berücksichtigen ist, dass auch Arbeitsgelegenheiten nach dem SGB II statistisch als Erwerbstätigkeit zählen.

Wie das SGB II auf Beschäftigung wirkt, hängt wesentlich davon ab, wie „der“ Arbeitsmarkt oder „das“ Beschäftigungssystem insgesamt strukturiert oder „segmentiert“ ist. Aktivierung und Alg II als lohnergänzende Leistung könnten vor allem zum Anwachsen eines „sekundären“ Arbeitsmarktsegments beitragen, in dem an „Jedermanns“-Arbeitsplätzen niedrige Arbeitsentgelte gezahlt werden und die betriebliche Beschäftigungsstabilität gering ist. Im „primären“ Teilarbeitsmarkt, in dem Stammbeschafteten zu relativ guten Bedingungen arbeiten oder in denen die Beschäftigungschancen wesentlich von berufsfachlichen Qualifikationen abhängen, sind dagegen eher indirekte Effekte des „Aktivierungsregimes“ zu erwarten.

Die Grundsicherung für erwerbsfähige Hilfebedürftige wirkt vor allem auf drei Wegen auf den Arbeitsmarkt ein: indem sie Niedriglohnbeschäftigung ermöglicht, indem sie die Konzessionsbereitschaft bei der Arbeitssuche erhöht, und indem sie atypische – nicht-standardisierte – Beschäftigung unterstützt. Zur Stärke dieser Effekte finden sich bisher jedoch eher Hinweise als gesicherte statistische Informationen.

Parallel mit dem Leitbildwechsel in der Arbeitsmarktpolitik sind Anzahl und Anteil der Niedriglohnbeschäftigten in Ost- und Westdeutschland stark gestiegen – von 4,4 Mio. (oder 14,9% der abhängig Beschäftigten) im Jahr 1995 auf 5,9 Mio. 2004 und 6,6 Mio. (oder 20,7%) 2008. Die relative Niedriglohnschwelle<sup>5</sup> lag 2008 in Westdeutschland bei € 9,50 und in Ostdeutschland bei € 6,87. Während der Niedriglohnanteil bei Vollzeitbeschäftigten mit 12,7% noch eher gering ist, erreicht er in sozialversicherungspflichtiger Teilzeit 24,9%. In Minijobs werden fast immer (zu 86,2%) Niedriglöhne gezahlt. Eine Auswertung für 2006/2007 zeigt einen engen Zusammenhang zwischen niedriger Entlohnung und ergänzendem („aufstockendem“) SGB-II-Bezug. Nur 15,5% der erwerbstätigen Hilfebedürftigen in Westdeutschland erzielten Bruttostundenlöhne von € 10,-- und

<sup>5</sup> Als niedriglohnbeschäftigt im statistischen Sinn gilt, wer weniger als zwei Drittel des mittleren Stundenlohns (Median) erzielt. In die genannten Zahlen sind Teilzeitbeschäftigte und Minijobs einbezogen.

mehr, und nur 23,5% der ostdeutschen „Aufstocker“ erhielten mehr als € 7,50. Da es keine gesetzliche Mindestgrenze für die Löhne gibt, unterstützt eine „aktivierende“ Mindestsicherung, die auf die Aufnahme auch niedrig entlohnter Arbeit dringt und einspringt, wenn Menschen von ihren Löhnen nicht leben können, diese Ausdehnung des Niedriglohnsektors. Für die Bewertung dieses Zusammenhangs ist wichtig, dass sich die Annahme, Niedriglohnbeschäftigung könne ein „Sprungbrett“ in das primäre Arbeitsmarktsegment bilden, kaum belegen lässt. Von den Vollzeitbeschäftigten, die 1998/99 gering entlohnt wurden, hatten nur gut 13% 2005 den Niedriglohnbereich hinter sich gelassen.

Dass das SGB II als aktivierendes Leistungssystem den Angebotsdruck am Arbeitsmarkt erhöht, zeigt sich auf zweierlei Weise. In Haushaltsbefragungen erweisen sich die Alg-II-Beziehenden am Arbeitsmarkt offenbar konzessionsbereiter als andere Arbeitslose, die keine SGB-II-Leistungen beziehen. Vier von fünf würden eine Arbeit unterhalb ihres Qualifikationsniveaus akzeptieren, drei von fünf ungünstige Arbeitszeiten und Arbeitswege von einer Stunde und mehr. In Betriebsbefragungen berichtet etwa ein Viertel der Arbeitgeber, die Konzessionsbereitschaft arbeitsloser Bewerberinnen und Bewerber sei gegenüber 2004 gestiegen, und diese Arbeitgeber führen die beobachteten Veränderungen auch mehrheitlich auf die „Hartz“-Reformen zurück. Da in diese Beobachtungen das Bewerbungsverhalten aller Arbeitslosen eingeht, ist anzunehmen, dass die von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen verlangte Konzessionsbereitschaft auch auf die in den Arbeitsagenturen betreuten Arbeitslosen und darüber hinaus auf noch Beschäftigte wirkt.

Schließlich fällt die Einführung der aktivierenden Grundsicherung für Arbeitssuchende mit einem deutlichen Anstieg der atypischen Beschäftigung zusammen. Arbeiteten 1998 noch drei Viertel (72,5%) aller Erwerbstätigen in abhängigen Normalarbeitsverhältnissen, so waren es 2008 nur noch zwei Drittel (66,0%). Der Anteil der „atypisch Beschäftigten“<sup>6</sup> (Teilzeit bis 20 Stunden, geringfügig und / oder befristet Beschäftigte, Zeitarbeitnehmer/-innen) stieg von 16,2% (5,3 Mio.) auf 22,2% (7,7 Mio.), und auch der Anteil der Alleinselbstständigen nahm von 5,0% auf 6,1% zu. Die Hilfebedürftigen, die Alg II ergänzend zu Erwerbseinkommen beziehen, arbeiten aber mehrheitlich gerade in diesen atypischen Erwerbsformen.

## 2.2 Auswirkungen auf Arbeitsförderung

Für die Arbeitsverwaltung hat die Schaffung des SGB II zur Folge, dass Arbeitslose seit 2005 nach zwei verschiedenen „Aktivierungsregimen“ betreut werden: in den Arbeitsagenturen (d.h. im Rechtskreis des SGB III) und in den Job Centern bei den Grundsicherungsträgern. Dabei wurde das „Massengeschäft“ der sozialstaatlichen Bearbeitung von Arbeitsmarktrisiken in die Grundsicherung verlagert. Ende Dezember 2008 wurden 2,1 Mio. Arbeitslose nach dem Regelwerk des SGB II betreut und nur noch 1,0 Mio., also knapp ein Drittel (darunter etwa ein Drittel Arbeitslose ohne Leistungsansprüche) nach dem SGB III.<sup>7</sup>

Während für die „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ ein neuer Rechtsrahmen geschaffen wurde, der sich an den oben (vgl. 1.1.) genannten drei Grundregeln aktivierender Arbeitsmarktpolitik orientiert, war Aktivierung in den Arbeitsagenturen in die bestehende, vor allem an der Versicherungslogik orientierte Rechtslage des SGB III einzuführen, in der die „alte“ Arbeitsmarktpolitik in vielen Regelungsbereichen fortwirkt.

<sup>6</sup> Teilzeit bis 20 Stunden, geringfügig und / oder befristet Beschäftigte, Zeitarbeitnehmer/innen.

<sup>7</sup> In der Grundsicherung ist Hilfebedürftigkeit Voraussetzung für Vermittlungsberatung und Betreuung. Dagegen können sich bei den Arbeitsagenturen auch Personen arbeitslos melden, die weder Arbeitslosengeld beziehen noch Anspruch auf Grundsicherung haben. Ende 2008 betreuten die Agenturen im Rechtskreis des SGB III etwa 318.000 arbeitslose Nichtleistungsempfänger/innen.

Beide Zweige der Arbeitsverwaltung arbeiten nach zwei verschiedenen Steuerungslogiken. Während die Arbeit der örtlichen Arbeitsagenturen weitgehend ohne kommunale oder regionale Einbindung von der Nürnberger Zentrale aus gesteuert wird, verteilen sich im Bereich der Grundsicherung, also bei den ARGEn und bei den zugelassenen kommunalen Trägern, Aufgabenverantwortung, Fach- und Rechtsaufsicht und Finanzverantwortung auf verschiedene Akteure, wobei den Kommunen mehr Handlungsspielraum verbleibt.

Das SGB III erkennt einige persönliche Gründe an, nach denen eine angebotene Beschäftigung unzumutbar wäre, wenn auch die Mindestanforderungen an zumutbare Arbeit mit der Dauer der Arbeitslosigkeit sinken. Nach dem SGB II dagegen ist praktisch jede vom Job Center angebotene Stelle anzunehmen. Dabei findet Vermittlungsberatung im Rahmen des SGB II unter schärferer materieller Abhängigkeit statt. Denn sollten die arbeitslosen Hilfebedürftigen ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, droht ihnen die Kürzung oder der Entzug der Leistungen, die ihnen das Existenzminimum sichern sollen.

Eine der häufigsten Begründungen für die Schaffung des SGB II lautet, dass es den Arbeitslosen im Grundsicherungssystem vollen Zugang zu den Förderinstrumenten der Arbeitsverwaltung schaffen soll. Doch während Arbeitslose nach dem SGB III auf bestimmte Maßnahmen der Arbeitsförderung einen Rechtsanspruch haben, werden Förderinstrumente in der Grundsicherung ausschließlich als Ermessensleistungen eingesetzt. Im Ermessen der Grundsicherungsträger bzw. der Fachkräfte liegt nicht nur, ob arbeitslose Hilfebedürftige eine Leistung nach dem SGB III erhalten, sondern auch der Umfang einer solchen Leistung. Durch Ausübung von Ermessen bei der Bewilligung von Maßnahmen und durch die Schaffung besonderer arbeitsmarktpolitischer Instrumente nach dem SGB II ist ein besonderes Profil der Arbeitsförderung für Hilfebedürftige entstanden, das sich vom Instrumenteneinsatz in den Arbeitsagenturen unterscheidet:

- Arbeitslose Hilfebedürftige werden seltener qualifiziert. Nur 46% der 2008 begonnenen Maßnahmen beruflicher Weiterbildung und nur 19% der neu bewilligten Förderungen der Berufsausbildung entfallen auf den Rechtskreis des SGB II.
- Die Beschäftigung Hilfebedürftiger wird seltener mit „Beschäftigung begleitenden Leistungen“ gefördert. Nur 51% der 2008 neu bewilligten Lohnkostenzuschüsse für abhängig Beschäftigte (z.B. Eingliederungszuschüsse) und nur 17% der geförderten Selbstständigkeitsleistungen kamen in der Grundsicherung zustande. Dabei wurden mit dem Einstiegsgeld nach §16b SGB II und dem Beschäftigungszuschuss nach §16e SGB II zwei besondere Instrumente ausschließlich für die Förderung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger geschaffen.
- Die Beschäftigung schaffenden Maßnahmen dagegen wurden geradezu zur „Spezialität“ der Grundsicherung, und zwar in einer Sonderform öffentlich geförderter Beschäftigung: den Arbeitsgelegenheiten nach §16d SGB II, die von den Grundsicherungsträgern fast ausschließlich in der Mehraufwandsvariante („Ein-Euro-Jobs“, 2008 fast 900.000 Förderfälle) vergeben werden. Auch die wenigen verbliebenen ABM-Stellen wurden 2008 zu 91% im Rechtskreis des SGB II besetzt. Im Rechtskreis des SGB III kommen solche Instrumente praktisch nicht mehr vor.

Mit der Ausbildung eines besonderen Profils „aktivierender“ Arbeitsförderung hat sich auch das Zielsystem Beschäftigung schaffender Maßnahmen verschoben. Wurden sie früher vor allem danach bewertet, ob sie für Zielgruppen Brücken in den allgemeinen Arbeitsmarkt bildeten, ob sie zusätzliche Stellen schufen („Marktersatz“) oder zusätzlichen gesellschaftlichen Nutzen stifteten („Strukturwirksamkeit“), sollen sie nun vor allem individuelle Beschäftigungsfähigkeit an den Rändern des Arbeitsmarkts erhalten, der „sozialen Stabilisierung“ bei längerer Arbeitslosigkeit dienen oder die Arbeitsbereitschaft der betroffenen Arbeitslosen überprüfen helfen. In dieser letzteren, „aktivierenden“ Funktion werden sie als Gegenleistung für existenzsichernde Geldleistungen („Workfare“) verstanden. Sollte früher der öffentlich geförderte „zweite Arbeitsmarkt“ die Chancen der Maßnahmeteilnehmer/innen auf ungeforderte Beschäftigung erhöhen, wird jetzt Chancen-

losigkeit am allgemeinen Arbeitsmarkt zum entscheidenden Zugangskriterium für Arbeitsgelegenheiten oder Beschäftigungszuschuss.

Diese Verschiebung des Zielhorizonts hat zwei Konsequenzen. Zum einen gilt die „therapeutische“ Funktion, die früher nur bei einzelnen Zielgruppen im Vordergrund stand, nunmehr als Hauptziel des „sozialen Arbeitsmarkts“: Teilhabeeffekte „regulärer“ Arbeit wie soziale Kontakte, Anerkennung, Tagesstruktur und Motivation sollen durch inszenierte Erwerbsarbeit substituiert werden, die in der Mehraufwandsvariante nicht mehr als reguläres Arbeitsverhältnis ausgestaltet wird. Zum anderen wird, da die „Brückenfunktion“ der Beschäftigungsförderung in den Hintergrund tritt, mit dem Beschäftigungszuschuss erstmals ein Förderinstrument konzipiert, das grundsätzlich unbefristet eingesetzt werden kann, womit die Grenze zwischen Arbeitsmarktpolitik und öffentlichem Dienst unscharf wird.

Die Diskussion darüber, wie viel Teilhabe ein solcher „sozialer Arbeitsmarkt“ schaffen kann, ist noch kaum geführt worden. Dass die so Geförderten am allgemeinen Arbeitsmarkt auf Dauer ohne Chance seien, ist eine problematische und unsichere Diagnose, die in Einzelfällen durch gelingende Übergänge widerlegt wird. Geschieht die Zuweisung nicht freiwillig, sondern liegt die Entscheidung dafür allein bei den Fachkräften, spielt die Arbeitsverwaltung womöglich Schicksal in Fällen, in denen intensivere Vermittlungsangebote und Bewerbungsunterstützung die bessere Alternative sein könnten. Zu fragen wäre auch, wie ein „sozialer Arbeitsmarkt“ nach Kriterien „guter Arbeit“ abschneidet und welches Beschäftigungssegment auf diese Weise sozialstaatlich unterstützt wird.

Vermittlungsberatung im Grundsicherungssystem bewegt sich im Widerspruch zwischen einem „ganzheitlichen und umfassenden“ Anspruch, nicht nur Arbeitsuche und berufliche Orientierung, sondern die ganze Person und die Lebensweise der Hilfebedürftigen einzubeziehen, und den sehr bescheidenen praktischen Möglichkeiten der Job Center.

Nach der ursprünglichen Intention der Gesetzgebung sollten die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen im Grundsicherungssystem von einem „persönlichen Ansprechpartner“ betreut werden. Tatsächlich haben sie es fast immer mit zwei Personen zu tun, einer Sachbearbeiterin und einer Vermittlerin oder einem Fallmanager, denn Leistung und Beratung sind meist organisatorisch getrennt. Die Betreuungsrelationen (d.h. der Fallbestand der einzelnen Fachkräfte) übersteigen die ursprünglich angestrebte Richtgröße 1:75 um ein Vielfaches. Tatsächlich bestimmen Standardverfahren und nicht individuelle Betreuung die Fallbearbeitung. Auf Erstgespräche von einer halben Stunde bis zu einer Stunde folgen Vorsprachen in Abständen von sechs bis zehn Wochen. Für Unterstützungsleistungen außerhalb dieser Gesprächskontakte bleibt kaum Zeit – was nicht im Gespräch geschieht, geschieht nicht. Die Betreuung entspricht daher allzu oft dem Muster einer „Aktivierung ohne Arbeit“: mit wenig Zeit für die Pflege von Bewerberprofilen und für Stellensuchläufe und mit eher seltenen Stellenangeboten.

Während sich Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts an der Situation von Haushalten oder Familien als Bedarfsgemeinschaften orientieren, arbeiten die Vermittlungsfachkräfte in der Regel mit einzelnen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Oft kennen sie daher die Situation und die Arbeitsmarktorientierung der Partnerin oder des Partners oder die Möglichkeiten der Kinderbetreuung nicht aus erster Hand. Evaluationsergebnisse zeigen, dass nur mit 17% der Eltern, die Probleme mit der Betreuung minderjähriger Kinder haben, diese im Job Center auch besprochen werden, und nur 5% dabei konkrete Unterstützung erhalten. 42% der erwerbstätigen Alleinerziehenden mit aufstockendem Alg II äußern, sie bräuchten eine Kinderbetreuungsmöglichkeit, um eine besser bezahlte Stelle mit größerem Arbeitsumfang zu finden.

Die flankierenden sozialen Eingliederungshilfen, nach §16a SGB II eine Kernaufgabe der Kommunen in der Grundsicherung, sind bis heute nur schlecht in den Leistungs-

prozess integriert. Schulden, die Betreuung minderjähriger Kinder oder pflegebedürftiger Angehöriger, psychische oder gesundheitliche Probleme oder Sucht kommen in den Beratungsgesprächen eher selten zur Sprache und werden noch seltener mit darauf bezogenen Unterstützungsleistungen beantwortet. Unzureichende Leistungsangebote und „Schnittstellenprobleme“ erschweren es den Fachkräften, Plätze in Kinderbetreuungseinrichtungen oder spezialisierte Beratungsleistungen zu vermitteln. Die Zusammenarbeit mit der Jugend-(berufs)hilfe gilt als entwicklungsbedürftig, bei Hilfebedürftigen in stationären Einrichtungen oder mit besonderen sozialen Schwierigkeiten nach §67 SGB XII ergeben sich aus Doppelbetreuungen Probleme. Die „Optionskommunen“, die eigentlich Arbeitsvermittlung und soziale Eingliederungsleistungen „aus einer Hand“ erbringen können, schneiden dabei nicht erkennbar besser ab als die Arbeitsgemeinschaften aus Kommunen und Arbeitsagenturen.

Obwohl die praktischen Betreuungsmöglichkeiten in der Grundsicherung offenbar beschränkt sind, werden Grenzen der Beratung aufgrund des umfassenden gesetzlichen Aktivierungsanspruchs leicht überschritten. Etwa verankern 40% der Grundsicherungsstellen Handlungsaufgaben zu Suchtproblemen in (sanktionsbewehrten) Eingliederungsvereinbarungen mit Hilfebedürftigen.

### **2.3 Auswirkungen auf soziale Sicherung**

Obwohl die Grundsicherung für Arbeitsuchende das wichtigste System sozialer Mindestsicherung im deutschen Sozialstaat ist, bildet die Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums in ihr kein eigenständiges gesetzliches Ziel. Eine ausdrückliche normative Bindung wie in §1 des SGB XII, wonach die Sozialhilfe eine menschenwürdige Lebensführung ermöglichen soll, fehlt; die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts werden in §1 Abs.2 SGB II an zweiter Stelle nach der „Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit“ genannt. Der Umbau der Grundsicherung durch die Einführung des SGB II hat die Norm, soziokulturelle Mindestansprüche an Teilhabe zu decken, geschwächt und die Festlegung des Existenzminimums einem vorwiegend ökonomischen Kalkül unterworfen.

Nach der oben dargestellten ökonomischen Deutung von Arbeitslosigkeit definieren die Grundsicherungsleistungen einen „Reservationslohn“, d.h. den Lohn, zu dem arbeitslose Hilfebedürftige gerade noch bereit wären, eine Arbeit aufzunehmen. Und dieser Reservationslohn ist nach der neuen arbeitsmarktökonomischen Sichtweise nie niedrig genug, solange es Arbeitslosigkeit gibt – obwohl die 1,3 Mio. erwerbstätige Hilfebedürftigen mit aufstockenden Leistungen offenbar bereit sind, zu durchschnittlichen Bruttostundenlöhnen von sechs Euro (im Osten) bis sieben Euro (im Westen) zu arbeiten. Die arbeitsmarktökonomische Diskussion dreht sich zentral um die Frage, welche bedarfsdeckenden Bruttoeinkommen sich für bestimmte Haushaltskonstellationen aus den Regelbedarfen der Grundsicherung ergeben und was diese für das Beschäftigungssystem bedeuten. Immer wieder werden „Workfare“-Kombilohnmodelle zur Diskussion gestellt, die das Transferniveau zunächst unter das Existenzminimum absenken würden, um dann Arbeit als Gegenleistung für eine voll existenzsichernde Leistung zu verlangen. Oder es wird vorgeschlagen, die Anrechnungsregeln für Erwerbseinkommen (die „Transferentzugsrate“) zu ändern, etwa um Anreize zur Aufnahme geringfügiger Beschäftigung abzubauen und vollzeitnahe Beschäftigung stärker zu „belohnen“.

Ermittelt wird die Höhe des Eckregelsatzes für Haushaltsvorstände bzw. allein Lebende nach einem Statistikmodell, das die tatsächlichen Ausgaben von Nichtleistungsbeziehern im untersten Fünftel der Einkommensverteilung berechnet und davon bei einzelnen Gütergruppen noch Abschläge vornimmt. Die Regelsätze für weitere Personen in der Bedarfsgemeinschaft werden als Prozentsätze von diesem Eckregelsatz abgeleitet. Das Bundesverfassungsgericht hat im Februar 2010 beide Verfahrenselemente zur Bestimmung des Existenzminimums als nicht verfassungsgemäß verworfen, weil die Abschläge von den statistisch ermittelten Ausgaben nicht hinreichend begründet sind und

das Existenzminimum minderjähriger Kinder nicht eigenständig berechnet wurde. Auch wenn sich das Statistikmodell grundsätzlich eignet, die Höhe des soziokulturellen Existenzminimums transparent zu begründen, müssen seine Ergebnisse auch anhand der tatsächlichen Versorgungssituation der Hilfebedürftigen überprüft werden. Denn bei einer zunehmenden Polarisierung der Einkommensverteilung könnte das Durchschnittseinkommen des untersten Fünftels so stark sinken, dass daran orientierte Regelleistungen das vom Bundesverfassungsgericht verlangte Teilhabenniveau oberhalb des physischen Existenzminimums nicht mehr gewährleisten würden.

Eine zweite Folge des neuen Leistungssystems besteht darin, dass das soziokulturelle Existenzminimum häufiger und systematischer unterschritten wird. Zum einen ist mit den Sanktionsregeln des SGB II erstmals ein weitgehender Ausschluss von Leistungen möglich, die das Existenzminimum sichern sollen. Zu jedem Zeitpunkt sind etwa 3,5% aller arbeitslosen Hilfebedürftigen, aber um 10% der jungen Erwachsenen unter 25 Jahren aufgrund von Pflichtverletzungen (von versäumten Terminen über nicht unterschriebene Eingliederungsvereinbarungen bis zum Abbruch einer Maßnahme) Regelleistungen gekürzt oder ganz gestrichen. (In diesen Fällen können nur noch Miet- oder Sachleistungen gewährt werden.) Jedem fünften Jugendlichen, der sanktioniert wurde, sind die Leistungen für drei Monate ganz gestrichen. Da diese Jugendlichen meist von ihren Familien unterstützt werden, ist auch für diese das Existenzminimum faktisch nicht mehr gewährleistet. Zum anderen werden 13% der Bedarfsgemeinschaften die Unterkunftskosten, 55% die Heizkosten nicht voll anerkannt (Zahlen für 2006); da sie nicht umziehen können oder wollen, setzen sie Geld, das für den laufenden Lebensunterhalt bestimmt ist, für die Wohnungssicherung ein, oder sie lassen Mietschulden auflaufen. Schließlich führen Berichtigungen fehlerhafter Bescheide häufig zur Anrechnung von Überzahlungen. Auch dass die pauschalierten Leistungen besondere, „atypische“ Bedarfslagen nicht berücksichtigen, führt dazu, dass das Geld für den notwendigen Lebensunterhalt fehlt. (Das Bundesverfassungsgericht hat auch hierfür gesetzliche Abhilfe verlangt.)

### **3. Alternativen zum SGB II**

Fünf Jahre nachdem es Gesetzeskraft erlangte, ist das SGB II weiterhin ein allseits hoch umstrittenes Leistungsgesetz – dies zeigt sich auch an der hohen Zahl der sozialrechtlichen Streitfälle, die gerichtlich entschieden werden müssen. Der politische Streit lässt jedoch kaum noch Raum für eine grundsätzliche Überprüfung der Veränderungen, die es im System der sozialen Mindestsicherung und in der Arbeitsmarktpolitik bewirkte. Im politischen Tagesgeschäft geht es vor allem um die Frage, wie das Grundsicherungssystem organisiert, finanziert und gesteuert werden soll. Dagegen steht in der Bewegung für ein „bedingungsloses Grundeinkommen“ nicht die Neuregelung der Mindestsicherung, sondern ein weitgehender und langfristiger Umbau des gesamten sozialstaatlichen Transfersystems im Vordergrund.

Im Folgenden sollen dagegen die Fragen „mittlerer Reichweite“ benannt werden, die für eine Reformorientierung in den steuerfinanzierten Systemen zur Sicherung eines soziokulturellen Teilhabeminimums neu bedacht werden müssten.

1. Ein modernes System sozialer Mindestsicherung müsste sich endgültig vom Erbe der Fürsorge lösen und stattdessen am sozialstaatlichen Interventionsmodell sozialer Ausgleichsleistungen orientieren, auf die bei Unterschreiten bestimmter Teilhabestandards unabhängig von den Ursachen ein universeller Rechtsanspruch besteht.
2. Um den gesetzlichen Auftrag der Mindestsicherung zu stärken, ein soziokulturelles Existenzminimum zu garantieren, müssten die heute kategorial aufgespaltenen Teilsysteme der Grundsicherung (insbesondere SGB II, SGB XII, Asylbewerberleistungsgesetz, Kinderzuschlag) zu einem „universalistischen“ System zusammengeführt und am Leitbild der Teilhabe ausgerichtet werden. Im Idealfall läge die Leistungsgewährung für eine solche einheitliche Grundsicherung bei einer Stelle, etwa einem

bürgernahen kommunalen Grundsicherungsamt, das sowohl die materiellen Leistungen als auch die sozialen Dienstleistungen zur Existenzsicherung unabhängig vom Erwerbsstatus der Bedürftigen und im staatlichen Auftrag erbringt.<sup>8</sup>

3. Das soziokulturelle Existenzminimum zu sichern, müsste als „Kerngeschäft“ der Grundsicherung in den Mittelpunkt der politischen Gestaltung und der Leistungserbringung rücken. Dazu gehört zum einen, die Höhe des soziokulturellen Existenzminimums nach einem transparenten Verfahren regelmäßig teilhabe- und bedarfsorientiert, d.h. nicht nur anhand der relativen Einkommensposition der Grundsicherungsberechtigten, sondern auch anhand tatsächlicher Bedarfslagen und Versorgungssituationen zu überprüfen. Zum anderen muss die Leistung den Bedürftigen so verlässlich und nachvollziehbar gewährt werden, dass eine planvolle Lebensführung auch in der Grundsicherung möglich ist.<sup>9</sup> Sanktionen bei Grundsicherungsleistungen, die sich am Existenzminimum orientieren, sind systemwidrig, d.h. sie stehen im Widerspruch zum sozialstaatlichen Sicherungsziel. Schließlich müsste es wieder als sozialpolitisches Ziel gelten, durch Leistungsberatung und Sozialberatung die Nichtinanspruchnahme zustehender Leistungen („verdeckte Armut“) zu minimieren. Dazu könnte die Rückkehr zum Amtsgrundsatz des BSHG beitragen, wonach Bedarfe zu decken sind, wenn sie bekannt werden, und nicht nur auf Antrag.
4. Die Existenzsicherung wäre so auszugestalten, dass sie die eigenständige Erwerbsbeteiligung und Existenzsicherung von Frauen und Männern unterstützt und auch im unteren Fünftel der Einkommensverteilung für Familien Wahlmöglichkeiten und Übergänge zwischen verschiedenen Modellen der Verteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit erweitert. Dazu ist ein individueller Leistungsanspruch unverzichtbar. An die Stelle des derzeitigen Konstrukts der Bedarfsgemeinschaft, mit dem der Gesetzgeber Einstandspflichten zusammenlebender Paare und unverheirateter junger Erwachsener zum Teil über das Unterhaltsrecht hinaus ausgeweitet hat, müssten Regeln treten, die sich an berechtigten Unterhaltspflichten und nachvollziehbaren Ersparnissen durch gemeinsames Wirtschaften orientieren und für Erwerbseinkommen des Partners oder der Partnerin Freibeträge anerkennen
5. Durch einen allgemein verbindlichen, gesetzlichen Mindestlohn, der wenigstens für Alleinlebende eine Bedarfsdeckung über dem Existenzminimum sichert, ist dem Niedriglohnsektor eine Grenze zu setzen. Nur so kann verhindert werden, dass die Transferzahlungen der Grundsicherung dazu beitragen, die Lohnfindung im unteren Entgeltbereich von gesellschaftlich anerkannten Teilhabeansprüchen abzukoppeln.
6. Da in absehbarer Zukunft stets nur ein Teil der Arbeitslosen Anspruch auf beitragsfinanziertes Arbeitslosengeld haben wird<sup>10</sup>, können eine gemeinsame Arbeits-

<sup>8</sup> In der Bund-Länder-Arbeitsgruppe, die 2008 – damals ergebnislos – eine Neuorganisation des SGB II beriet, wurde der Modellvorschlag einer kommunalen Bundesauftragsverwaltung für die Geldleistungen nur von Bayern, Baden-Württemberg und Sachsen erwogen. Da die kommunale Trägerschaft für das SGB II 2010 als grundgesetzlicher Ausnahmetatbestand verankert wurde, können auch gegen eine solche Grundgesetzänderung prinzipielle Verfassungsbedenken nicht mehr überzeugend erhoben werden.

<sup>9</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 9.2.2010 auch hierzu Stellung bezogen: „Die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums muss durch einen gesetzlichen Anspruch gesichert sein. Dies verlangt bereits unmittelbar der Schutzgehalt des Art. 1 Abs. 1 GG. Ein Hilfebedürftiger darf nicht auf freiwillige Leistungen des Staates oder Dritter verwiesen werden, deren Erbringung nicht durch ein subjektives Recht des Hilfebedürftigen gewährleistet ist.“ (Absatz 136.)

<sup>10</sup> Würde die Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung durch ihren Ausbau zu einer Beschäftigtenversicherung oder durch „armutsfeste“ Sockelung des Arbeitslosengelds ausgeweitet, so könnte wieder ein größerer Teil der Arbeitssuchenden Lohnersatzleistungen der

vermittlung und ein einheitliches Handeln der Arbeitsverwaltung am Arbeitsmarkt nur sichergestellt werden, wenn diese unabhängig vom jeweiligen Anspruch auf Einkommenssicherung für alle Arbeitslosen und Arbeitsuchenden zuständig ist. Dazu müssen zwar die Funktionen der Grundsicherung und der Arbeitsvermittlung wieder getrennt werden. Dies müsste jedoch keineswegs zu Lasten der Dienstleistungsqualität gehen, da auch heute die Grundsicherungsträger in der Regel Vermittlung und Geldleistungen nicht „aus einer Hand“ anbieten, und da der Verfahrenszusammenhang beider Leistungsarten derzeit nur dem negativen Ziel dient, durch Sanktionen ein bestimmtes Verhalten bei der Arbeitsuche zu erzwingen. Nach einer solchen Trennung könnte die Arbeitsverwaltung Sanktionen nur für die arbeitsmarktpolitischen Leistungen aussprechen, für die sie weiter zuständig wäre. Erwerbsfähige Grundsicherungsbezieher müssten arbeitslos oder Arbeitsuchend gemeldet sein, um ihren Anspruch auf Arbeitsvermittlung und Förderung zu sichern. Alle Akteure der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik einschließlich der Kommunen und der Adressatinnen und Adressaten wären in Verfahren der Qualitätssicherung für Vermittlungsberatung einzu beziehen.

7. Schließlich wären die offenen „Schnittstellenprobleme“ und Fragen der Aufgabenteilung zwischen Arbeitsförderung, Berufsbildung und Jugendhilfe zu bilanzieren und gesetzgeberisch wie praktisch zu klären.

## Literatur und Daten

- Achatz, Juliane/Trappmann, Mark (2009): Befragung von Arbeitslosengeld-II-Beziehern. Wege aus der Grundsicherung. IAB-Kurzbericht Nr. 28.
- Adamy, Wilhelm (2010): Kommunale soziale Integrationshilfen bei Hartz IV: Das Fördern kommt immer noch viel zu kurz. In: Soziale Sicherheit. Jg. 2010. Heft 1. 5-15.
- Becker, Irene (2010), Schichtspezifische Konsumniveaus und Konsumstrukturen unter besonderer Berücksichtigung prekärer Einkommensverhältnisse. Beitrag zum Werkstattgespräch 1 „Konsummuster: Differenzierung und Ungleichheit“ zur Vorbereitung von soeb 3 am 18./19. Februar 2010.  
[http://soeb.de/img/content/werkstatt\\_2010\\_1\\_becker.pdf](http://soeb.de/img/content/werkstatt_2010_1_becker.pdf)
- Bender, Stefan/Koch, Susanne/Mosthaf, Alexander/ Walwei, Ulrich (2009): Erwerbsfähige Hilfebedürftige im SGB II. Aktivierung ist auch in der Krise sinnvoll. IAB-Kurzbericht Nr. 19.
- Beste, Jonas/ Bethmann, Arne/ Trappmann, Mark (2010): Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft. ALG-II-Bezug ist nur selten ein Ruhekissen. Nürnberg: IAB-Kurzbericht 15/2010. <http://doku.iab.de/kurzber/2009/kb1510.pdf>, Stand: 19.08.2010.
- Bosch, Gerhard/Weinkopf, Claudia/Kalina, Thorsten (2009): Mindestlöhne in Deutschland. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung. WisoDiskurs. Bonn: bub Bonner Universitäts-Buchdruckerei.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2006): Grundsicherung für Arbeitsuchende: Wohnsituation und Wohnkosten. Bericht der Statistik der BA. Oktober 2006.  
[http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000100/html/sonder/Bericht\\_GruSi\\_Wohnsituation.pdf](http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000100/html/sonder/Bericht_GruSi_Wohnsituation.pdf), Stand: 19.08.2010.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2007a): Grundsicherung für Arbeitsuchende: Anrechenbare Einkommen und Erwerbstätigkeit. Bericht der Statistik der BA. August 2007.  
[http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/000100/html/sonder/Report\\_GruSi\\_AnrechenbareEK\\_aus\\_ET\\_2007.pdf](http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/000100/html/sonder/Report_GruSi_AnrechenbareEK_aus_ET_2007.pdf), Stand: 19.08.2010.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2007b): Grundsicherung für Arbeitsuchende: Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Bericht der Statistik der BA. April 2007.  
<http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000100/html/sonder/Sanktionenbericht.pdf>, Stand: 19.08.2010.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2008): Grundsicherung für Arbeitsuchende: Bedarfe, Leistungen und Haushaltsbudget. Bericht der Statistik der BA. Juli 2008.  
[http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000100/html/sonder/Report\\_Bedarfe.pdf](http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000100/html/sonder/Report_Bedarfe.pdf), Stand: 19.08.2010.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2009): Arbeitsmarkt 2008. Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit (ANBA). Nürnberg.  
<http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Arbeitsmarktberichte/Jahresbericht-Arbeitsmarkt-Deutschland-Nav.html>, Stand: 19.08.2010.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2009a): Jahresbericht 2008. SGB II. Grundsicherung für Arbeitsuchende. Zahlen. Daten. Fakten.  
<http://www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/SGB-II/SGBII-Jahresbericht-2008.pdf>, Stand: 19.08.2010.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2009b): Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen im Vergleich. Dezember 2008. Analytikreport der Statistik.  
<http://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Statistische-Analysen/Analytikreports/Zentrale-Analytikreports/Monatliche-Analytikreports/Generische-Publikationen/Arbeitslosigkeit-Rechtskreise-Vergleich/Analyse-Arbeitslosigkeit-Rechtskreise-Vergleich-200812.pdf>, Stand: 19.08.2010.

- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2009c): Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen im Vergleich. Dezember 2008. Analytikreport der Statistik.  
<http://statistik.arbeitsagentur.de/Statischer-Content/Statistische-Analysen/Analytikreports/Zentrale-Analytikreports/Monatliche-Analytikreports/Generische-Publikationen/Analyse-Grundsicherung-Arbeitsuchende/Analyse-Grundsicherung-Arbeitsuchende-200804.pdf>,  
 Stand: 19.08.2010.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2010): Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarktpolitische Instrumente – mit Daten der zKT, Nürnberg, Jahreszahlen 2009.  
<http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/detail/f.html?call=r>,  
 Stand: 19.08.2010.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2010a): Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarktpolitische Instrumente im Rechtskreis SGB II – mit Daten der zKT, Nürnberg, Jahreszahlen 2009.  
<http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/detail/f.html?call=r>,  
 Stand: 19.08.2010.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2010b): Grundsicherung für Arbeitsuchende: Erwerbstätige Arbeitslosengeld II-Bezieher: Begriff, Messung, Struktur und Entwicklung. März 2010.  
[http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000100/html/sonder/sonderbericht\\_erwerb\\_algii\\_bezieher.pdf](http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/000100/html/sonder/sonderbericht_erwerb_algii_bezieher.pdf), Stand: 19.08.2010.
- Bundesagentur für Arbeit (BA) (2010c): Grundsicherung für Arbeitsuchende: Verweildauern von Hilfebedürftigen. Februar 2010.  
[http://www.arbeitsagentur.de/lang\\_de/nn\\_512802/Argen/ArgePinneberg/SharedDocs/Publikationen/Temporaer/Arbeitsmarkt/BroschuereVerweildauer.templateId=raw.property=publicationFile.pdf](http://www.arbeitsagentur.de/lang_de/nn_512802/Argen/ArgePinneberg/SharedDocs/Publikationen/Temporaer/Arbeitsmarkt/BroschuereVerweildauer.templateId=raw.property=publicationFile.pdf), Stand: 19.08.2010.
- Bundesverfassungsgericht (2010): Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2010, BVerfG, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010.  
[http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209\\_1bvl000109.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html),  
 Stand: 19.08.2010.
- Christoph, Bernhard (2009): Was fehlt bei Harz IV? Zum Lebensstandard bei SGB-II-Beziehern/-Bezieherinnen.  
[http://www.arbeitnehmerkammer.de/cms/upload/Veranstaltungen/Was\\_fehlt\\_bei\\_Hartz4\\_Christoph.pdf](http://www.arbeitnehmerkammer.de/cms/upload/Veranstaltungen/Was_fehlt_bei_Hartz4_Christoph.pdf), Stand: 18.08.2010.
- Christoph, Bernhard (2008): Was fehlt bei Hartz IV? Zum Lebensstandard der Empfänger von Leistungen nach SGB II. In: Informationsdienst Soziale Indikatoren, Heft 40, S. 7-10.
- Deutscher Bundestag (2010): Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 91e). Berlin: Drucksache 17/1554 vom 04.05.2010
- Deutscher Bundestag (2010a): Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Berlin: Drucksache 17/1555
- Deutscher Bundestag (2008): Unterrichtung durch die Bundesregierung; Bericht zur Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch. Berlin: Drucksache 16/11488.
- Dietz, Martin/ Müller, Gerrit/ Trappmann, Mark (2009): Bedarfsgemeinschaften im SGB II. Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben. Nürnberg: IAB-Kurzbericht 2/2009. <http://doku.iab.de/kurzber/2009/kb0209.pdf>, Stand: 19.08.2010.
- Fachhochschule Frankfurt/infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft/ Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) (2008): Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II - Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung

- "Optierende Kommune" und "Arbeitsgemeinschaft". Untersuchungsfeld 2: Implementations- und Governanceanalyse. Abschlussbericht Mai 2008.
- Götz, Susanne/Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang/Schreyer, Franziska (2010): Sanktionen im SGB II. Unter dem Existenzminimum. IAB-Kurzbericht Nr. 10. Stand: 19.08.2010. <http://doku.iab.de/kurzber/2009/kb1010.pdf>, Stand: 19.08.2010.
- Graf, Tobias/Rudolph, Helmut (2009): Dynamik im SGB II 2005-2007. Viele Bedarfsgemeinschaften bleiben lange bedürftig. IAB-Kurzbericht Nr. 5. <http://doku.iab.de/kurzber/2009/kb0509.pdf>, Stand: 19.08.2010.
- Henke, Jutta/ Henkel, Dieter/ Nägele, Barbara/ Pagels, Nils/ Wagner, Alexandra (2009): Forschungsbericht: Integration Suchtkranker ins Erwerbsleben im Rahmen des SGB II; Bundesministerium für Gesundheit. Berlin.
- Janke, Rudolf/ Wingerter, Christian (2010): Atypische Beschäftigung – Strukturen und Folgen eines sich diversifizierenden Arbeitsmarktes (Vortragsfolien). [http://soeb.de/img/content/werkstatt\\_2010\\_janke\\_wingerter.pdf](http://soeb.de/img/content/werkstatt_2010_janke_wingerter.pdf), Stand: 19.08.2010.
- Kalina, Thorsten/ Weinkopf, Claudia (2010): Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau - Lohnspektrum franst nach unten aus. Essen: IAQ-Report 2010-06. <http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2010/report2010-06.pdf>
- Koch, Susanne/Kupka, Peter/Steinke, Joß (2009): Aktivierung, Erwerbstätigkeit und Teilhabe. Vier-Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende. IAB-Bibliothek 315. Bielefeld: W. Bertelsmann Verlag.
- Köhler, Christoph/ Loudovici, Kai (2008): Betriebliche Beschäftigungssysteme und Arbeitsmarktsegmentation. In: Köhler, Christoph / Olaf Struck / Michael Grotheer / Alexandra Krause / Ina Krause/ Tim Schröder Offene und geschlossene Beschäftigungssysteme. Determinanten, Risiken und Nebenwirkungen. Wiesbaden: VS, 31-63.
- Möller, Joachim/ Walwei, Ulrich/ Koch, Susanne/ Kupka, Peter/ Steinke, Joß (2009): Fünf Jahre SGB II: Eine IAB-Bilanz. Der Arbeitsmarkt hat profitiert. IAB-Kurzbericht Nr. 29. <http://doku.iab.de/kurzber/2009/kb2910.pdf>, Stand: 19.08.2010.
- Simmel, Georg (Hrsg.) (1993): Zur Soziologie der Armut. In: Ders.: Aufsätze und Abhandlungen 1901-1908. Band II (Gesamtausgabe Band 8). Frankfurt a. M.: Suhrkamp Verlag, 24-57.
- Statistisches Bundesamt (StBA) (2008): Atypische Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Begleitmaterial zum Pressegespräch am 9. September 2008 in Frankfurt am Main. [http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2008/Arbeitsmarkt/Pressebrochure\\_Arbeitsmarkt\\_property=file.pdf](http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pk/2008/Arbeitsmarkt/Pressebrochure_Arbeitsmarkt_property=file.pdf), Stand 18.08.2010.
- Statistisches Bundesamt (StBA) (2009): Soziale Mindestsicherung in Deutschland 2007. [http://www.statistik-portal.de/Statistik-portal/soziale\\_mindestsicherung\\_2007.pdf](http://www.statistik-portal.de/Statistik-portal/soziale_mindestsicherung_2007.pdf), Stand: 19.08.2010.
- Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)/ Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ)/ TNS Emnid, Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II – Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung „Optierende Kommune“ und „Arbeitsgemeinschaft“ – Untersuchungsfeld 3: „Wirkungs- und Effizienzanalyse“, Erster Bericht, 2007.
- Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)/ Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ)/ TNS Emnid (2008): Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II – Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung „Optierende Kommune“ und „Arbeitsgemeinschaft“ – Untersuchungsfeld 3: „Wirkungs- und Effizienzanalyse“, Abschlussbericht. Mannheim, Gelsenkirchen, Bielefeld.

## **Pia Peddinghaus SoPo e.V.**

Eingangsbeitrag für die VeranstalterInnen

### **Agenda 2010 – Ziel erreicht? Hartz IV in der Krise**

#### **1. Ausgangspunkt, Problembeschreibung**

Fünf Jahre nach in Kraft treten von Hartz IV, im Zieljahr der Agenda-Visionen, ist eine Bilanz der allgemeinen Entwicklungen und konkret der Hamburger Praxis aus sozialpolitischer Perspektive überfällig. Nach fünf Jahren SGB-II-Praxis kann nicht nur auf eine große Zahl von sozialrechtlichen Problemen aufmerksam gemacht werden, die sich u.a. in erfolgreichen Widersprüchen und Klagen ausdrücken. Vielmehr steht die Systematik und Logik des SGB II mit seinem Prinzip des Forderns grundsätzlich im Widerspruch zu einer garantierten Grundsicherung bei materiellen Existenzrisiken.

Im Rahmen des SGB II wurde für die große Mehrheit der Berechtigten keine Absicherung erreicht, die vor Armut schützt. Einem hohen Maß an Pflichten auf Seiten der Menschen, die auf diese Sozialleistung angewiesen sind, stehen so gut wie keine Rechtsansprüche gegenüber. Das Verhältnis von Sozialleistungsträger und Bürger/-in ist trotz aller Rede von gleicher Augenhöhe und machtverschleiern den Begriffen wie „KundInnen“ hierarchisch-asymmetrisch. Die Hartz Gesetze, insbesondere das SGB II, lesen sich wie in Gesetzestext gefasste Missbrauchsvermutungen und Schuldvorwürfe gegenüber Erwerbslosen. Hier hat es im Armutsdiskurs eine Akzentverschiebung gegeben. Die Ideologie des Aktivierenden Sozialstaats individualisiert strukturelle soziale Probleme in einem Ausmaß wie selten zuvor. In der Sozialpolitik ist eine erhebliche Verschiebung weg von der „Verhältnisorientierung“ (Erwerbslosigkeit und Niedriglöhne sind ein gesellschaftliches Problem), hin zu einer „Verhaltensorientierung“ festzustellen. Die individuellen Verhaltensweisen sollen in repressiver Form an die herrschenden gesellschaftlichen Verhältnisse angepasst werden. Sozialleistungen werden dabei immer stärker an die Erfüllung von Gegenleistungen geknüpft.

Hartz IV ist so zu einem Synonym nicht nur für Armut, sondern auch für Abwertung und Diskriminierung geworden. Hartz IV entpuppt sich für viele als Drohung. Seine Instrumente sind geprägt und durchdrungen vom repressiven Geist, einem negativen Menschenbild und dem stigmatisierenden Generalverdacht gegen Erwerbslose. Im öffentlichen Diskurs werden diese Entwertungs- und Stigmatisierungsprozesse nicht verhindert, im Gegenteil durch Debatten um „Hilfempfänger in der Hängematte“ und „faule Arbeitslose“ gar politisch und kulturell gebilligt und legitimiert. Dies haben wir in den letzten Wochen und Monaten erneut zur Genüge verfolgen können.

Vor diesem Hintergrund hat sich auch in Hamburg eine Praxis in den ARGEn entwickelt, die geprägt ist von Angst und Misstrauen, wie viele Berichte belegen. Die Umsetzung und Form der Gewährung des ALG II entwickelt sich zunehmend zum Gnadenakt, der Rechtsanspruch tritt in den Hintergrund. Die EmpfängerInnen haben nicht selten das Gefühl, sie erhielten Almosen und nicht die ihnen rechtmäßig zustehenden Leistungen. EmpfängerIn von Almosen zu sein, ist aber prinzipiell beschämend und verletzt die Menschenwürde.

#### **2. Alltagserfahrungen**

Was bedeutet für die Betroffenen nun ein Leben mit Hartz IV in Hamburg? Wie gestaltet sich die administrative Umsetzung des SGB II in Hamburg? Was erzählen Menschen von ihren Erfahrungen in den Jobcentern? Viele Betroffene wenden sich Rat suchend an soziale Beratungsstellen oder Wohlfahrtsverbände. Sie kritisieren, dass sie mit ihren Anliegen in den Jobcentern nicht ernst genommen werden. Sie fühlen sich wie Menschen zweiter Klasse behandelt. Vielfach sind Auskünfte und Entscheidungen der Dienststellen nicht nachvollziehbar oder fehlerhaft. Es ist insbesondere die Vielzahl der Berichte, die

aufhorchen lässt, und die Häufigkeit, mit der, neben rechtlichen Problemen, auch von einer entwürdigenden und respektlosen Behördenpraxis die Rede ist.

Die Hürden, Leistungen nach dem SGB II zu erhalten, sind enorm hoch: Schon die organisatorische Ausgestaltung der ARGEN in Hamburg wird als tendenziell abschreckend beschrieben. Das eigene Anliegen muss man zunächst recht öffentlich an einem Rezeptionstresen vortragen, bevor man eventuell zu anderen Stellen weitergeleitet wird. Vielen ist das System nicht durchschaubar, was ein Gefühl der Bittstellerei verstärkt.

Erschwerend kommt in Hamburg dazu, dass zunächst in einem quasi „Vorantrag“ schriftlich begründet werden muss, warum man einen Antrag auf ALG II stellen möchte. Nimmt man diese Hürde des Hamburger Antrags auf Antragstellung nicht, wird die Annahme des eigentlichen Antrags regelmäßig rechtswidrig verweigert.

Patrouillierende Wachleute im Eingangsbereich mancher ARGEN vermitteln zudem den Eindruck, als seien die Menschen, die auf Sozialleistungen angewiesen sind, tendenziell gefährlich. Lange Wartezeiten, unzureichende Rahmenbedingungen insbesondere für das Warten mit Kindern, schlechte Erreichbarkeit und häufiger Wechsel der AnsprechpartnerInnen erschweren die Kommunikation und - aus Sicht der Betroffenen - einen reibungslosen Ablauf erheblich. So häufig wird ein rechtswidriges und / oder Würde verletzendes Vorgehen der Behörden beschrieben, dass man von „systematischen“, also regelhaften Praktiken ausgehen muss. So kommen die ARGE-MitarbeiterInnen weder in ausreichendem Maße der Beratungspflicht nach, noch werden notwendige Informationen weitergegeben und dies in einer Regelmäßigkeit, dass man den Eindruck einer gezielten Desinformation gewinnen kann: z.B. wurde die Ermäßigung für den HVV genauso verschwiegen, wie der Fakt, dass die Wasserkosten Teil der Miete sind und übernommen werden müssen. Zum Teil werden gar in Gänze berechnete Ansprüche immer wieder abgewiesen oder erst gar nicht geprüft: Gerade junge Leute werden häufig weggeschickt mit dem Hinweis, sie hätten eh keinen Anspruch, oder jungen Schwangeren wird gesagt, sie dürften nicht aus dem elterlichen Haushalt ausziehen. Bei Untermietverhältnissen wird die Bearbeitung des Antrages verweigert, wenn der Hauptmietvertrag nicht vorgelegt wird, obwohl dies rechtlich nicht zulässig ist. Ebenso besteht bei Untermietverhältnissen ein Generalverdacht auf so genannte Einstandsgemeinschaften, ein Hausbesuch ist so gut wie sicher. Es finden sich unzulässige Verschärfungen der Erreichbarkeitsanordnung als Textbaustein in vielen Eingliederungsvereinbarungen, oder es wird nach wie vor immer wieder die Mietkaution als Darlehen im laufenden Bezug angerechnet, trotz anderslautender Gesetzes- und Regelungslage.

Hinzu kommt das individuelle Fehlverhalten von SachbearbeiterInnen, insbesondere der Leistungsabteilung. Regelmäßig wird von Abwertungen und Respektlosigkeiten berichtet, in Form von Unterstellungen und durch das Infragestellen der Glaubwürdigkeit, verbal und nonverbal, durch Mimik, Gestik oder Haltung. Betroffene werden beim Reden nicht angeguckt oder in einem barschen, unfreundlichen Ton angefahren. In Andeutungen oder direkten Beschuldigungen bringen SachbearbeiterInnen ihr grundsätzliches Misstrauen dem Gegenüber zum Ausdruck. Bescheide, Entscheidungen und Verfahren werden selten erklärt und vermittelt, die Betroffenen oft genug harsch abgefertigt oder als dumm hingestellt.

Zur Beschleunigung des Verwaltungsablaufs werden auch durch Drohungen die Rechte der Betroffenen weiter beschnitten. Insbesondere im Zusammenhang mit den Eingliederungsvereinbarungen heißt es des Öfteren: Wenn Sie nicht sofort unterschreiben, kürze ich Ihnen die Leistungen. Verlorene Unterlagen, verschwundene Post, vergessene Berechnungen in einem nicht nachvollziehbaren Ausmaß erschweren den Kontakt und die Klärungsbemühungen enorm.

#### **Zur Illustration der Alltagspraxis ein kurzes Beispiel:**

Die Vorlage einer Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung als Entschuldigung für einen abgesagten Termin wurde nicht akzeptiert mit dem Hinweis, der Betroffene hätte eine „Wege-

unfähigkeitsbescheinigung“ vorlegen und damit nachweisen müssen, dass er bettlägerig war, denn, Zitat: „Wenn Sie krank sind und zum Arzt gehen konnten, dann hätten Sie auch in die ARGE gehen können“. Kürzungen der Geldleistungen waren die Folge. Was zunächst wie ein doch eher krasser Einzelfall klang, entpuppte sich nach weiterer Recherche als eine durch die ARGE-Leitung gedeckte Praxis, die den SachbearbeiterInnen erlaubte, - O-Ton des ARGE-Sprechers - „im Zweifel entsprechende Nachweise zu verlangen, die bescheinigen, dass sich die Arbeitsunfähigkeit auch auf Einschränkungen einer persönlichen Vorsprache erstreckt“. Eine Weisung der Bundesagentur aus dem letzten Jahr verbietet nun endlich derlei Praxis, und auch in Hamburg sind Krankschreibungen als Entschuldigungen für einen abgesagten Termin nun akzeptiert. Das Beispiel illustriert u.E. gut das Zusammenspiel von stigmatisierendem Generalverdacht, systematischer Praxis und individuellem Fehlverhalten von SachbearbeiterInnen.

Dass die Klageflut gegen Entscheidungen der ARGEN kein Ende nehmen, wobei die Erfolgsaussichten für die KlägerInnen ungewöhnlich hoch sind, ist angesichts solcher Beispiele nicht überraschend. Als systemimmanent bezeichnet der Sprecher des Sozialgerichts Berlin Michael Kanert die Probleme in den ARGEN.

Besonders betroffene Personengruppen dieser Alltagspraxis sind MigrantInnen und die sogenannten U25, also die unter 25-Jährigen. MigrantInnen insofern, weil hier immer wieder, als Spiegel der gesellschaftlichen Verhältnisse, eine rassistische Dimension hinzukommt. BeraterInnen berichten, dass sie die schlimmsten Bescheide und Ungerechtigkeiten MigrantInnen gegenüber erlebt haben. Und bei den unter 25-Jährigen spielen insbesondere die verschärften Rahmenbedingungen des „Förderns und Forderns“ und die ausgesprochen repressiv gestrickten Sanktionsregelungen eine Rolle. Für etliche Jungerwachsene stellt sich das „Angebot“ der ARGEN als reines Fordern ohne eingeräumtes Mitspracherecht dar, dem sie eine Existenzsicherung durch Gelegenheitsjobs, Kleinkriminalität und Betteln vorziehen.

### **3. Ursachen**

Wie lässt sich das Entstehen einer solchen Praxis erklären?

Vorurteile, fehlendes Verständnis für die soziale Lage von Betroffenen, mangelnde Fähigkeit im Umgang mit Macht, Überlastung aufgrund von Unterbesetzung und hohem Krankenstand, Hilflosigkeit im Umgang mit schwierigen Situationen, mangelnde Kommunikationsfähigkeit und Reflexionsmöglichkeiten sind sicher einige Gründe für das individuelle Fehlverhalten von SachbearbeiterInnen. Vor allem aber die politischen Steuerungsvorgaben der SGB II-Träger leisten ihren Beitrag, um den Druck gegenüber Erwerbslosen und NiedrigverdienerInnen zu erhöhen. So gibt es z.B. Zielvorgaben für die Senkung der ALG-II-Zahlungen und für sogenannte Aktivierungsquoten. Mit einem rigiden internen Controlling stehen die ARGE-Leitungen unter einem ständigen Rechtfertigungsdruck, warum Kosten nicht gesenkt oder Menschen nicht, wenn schon nicht in Arbeit, so doch wenigstens in Maßnahmen und damit aus der Statistik weg vermittelt werden konnten. Dieser Druck wird nach unten weitergegeben. In den herrschenden Begriffen gesprochen: Es lassen sich mit abschreckenden Maßnahmen und einer Betonung des „Forderns“ die Zielvorgaben sicherlich besser erreichen als mit Transparenz der Möglichkeiten und einer Betonung des Förderns.

Sicherlich lassen sich in vielen Fällen durch Interventionen von Beratungsstellen oder das Beschreiten des Rechtswegs andere Ergebnisse erzielen. Aber auch in den Fällen, wo dies gelingt, bleibt für die Betroffenen dennoch eine Erfahrung zurück, die gekennzeichnet ist von Demütigung, davon, nicht als Individuum wahrgenommen zu werden bzw. als Person, die mit Rechten ausgestattet ist, die sie auch - allein - durchsetzen kann. Häufig beschreiben Betroffene ihre Erfahrungen mit der ARGE so: ‚Ich werde nicht ernst genommen, fühle mich ausgeliefert, die machen, was sie wollen, was du sagst, interessiert die überhaupt nicht, man kann Glück oder Pech haben, es ist ein Lotteriespiel.‘

Würdeverletzungen sind hier auf zwei Ebenen angesprochen: Einmal respektloses und Würde verletzendes Verhalten auf der individuellen Ebene, also in der Interaktion zwischen zwei Menschen. Und zum anderen mit Blick darauf, wie respektloser oder tendenziell menschenverachtender Umgang in institutionellen Ordnungen hergestellt wird. Dies berührt die Frage, wie die Institutionen gestaltet werden, also ermöglichen sie beispielsweise die „Kontrollfähigkeit“ einer Person, oder schränken sie diese stark ein, sind Partizipationsmöglichkeiten gegeben, oder werden diese stark begrenzt? Zwischen diesen beiden Ebenen gibt es aber keine zwangsläufige Korrespondenz, also beide Ebenen müssen nicht miteinander einhergehen. In einer mit tendenziell autoritär-entmündigenden Regeln geführten Organisation bzw. Institution, wie man die ARGEn bezeichnen kann, kann es auch einen respektvollen Umgang zwischen Menschen geben. Und menschenverachtende, demütigende Interaktionen zwischen Menschen gibt es auch in Organisationen, die sich menschenfreundliche Regeln gegeben haben.

Mit diesem Hinweis möchten wir eine falsche Polarisierung vermeiden. Wir möchten auf die Problematik verweisen, dass sich die Idee des Förderns und Forderns und die Vorstellung, Erwerbslose seien tendenziell faul und bequem, würden missbräuchlich Sozialleistungen erschleichen und müssten endlich aktiviert werden, leider in den Köpfen vieler Menschen wieder findet. Auch in manchen sozialen Projekten lassen sich abwertende, respektlose und demütigende Beratungssituationen finden. Und in den ARGEn selbst arbeiten durchaus etliche KollegInnen, die sich ebenso empören über respektloses und Würde verletzendes Verhalten und sich selbst, auch unter schwierigen Bedingungen, einen respektvollen Umgang bewahrt haben.

Zu diesem Aspekt der Haltungen kommt ein weiteres strukturelles Moment hinzu, welches die öffentliche Diskussion um die Alltagspraxis der Hamburger ARGEn und eine Kritik daran erheblich erschwert. Es bezieht sich auf die Ausgestaltung der Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der Umsetzung des SGB II in Hamburg. Wohlfahrtsverbände, Beschäftigungsträger und viele soziale Einrichtungen sind, um es mit dem Sozialethiker Friedhelm Hengsbach zu sagen, zu "Hartz-Agenturen" geworden, die unter dem vom Staat ausgelösten Wettbewerbsdruck bei Ein-Euro-Jobs zugegriffen haben, um ihre Arbeit weiter führen zu können. So sind sie zu "kooperativen Geiseln des Staates" geworden, sitzen in der Falle und wissen nicht, wie heraus zu kommen. Die Ein-Euro-Jobs sind ein Konflikt, der die sozialen Träger entzweit und viele auch mundtot gemacht hat, in dem Sinne, dass sie eine Kritik an Hartz IV aufgegeben haben.

#### **4. Arbeitsmarktpolitik**

Mit Einführung des ALG II hat es in Hamburg eine erhebliche Umsteuerung in der Arbeitsmarktpolitik gegeben. Es erfolgte eine nahezu vollständige Konzentration auf die Einrichtung von so genannten Ein-Euro-Jobs. Dieses Instrument wurde flächendeckend und im großen Stil eingeführt, anderen Instrumenten wurde damit der Garaus gemacht. Arbeitsgelegenheiten waren und sind aber keine Jobs, sondern entrechtete Verhältnisse, also ohne Arbeitsvertrag und ArbeitnehmerInnenrechte, es sind erzwungene Maßnahmen, die im Zweifel unter der Drohung der Kürzung oder Streichung des Existenzminimums zustande kommen. Sie sind zu verstehen als ‚Gegenleistung‘ für erhaltene Hilfeleistungen und sollen zur Überprüfung der Arbeitsbereitschaft beitragen. Als arbeitsmarktpolitisches Instrument sind die Arbeitsgelegenheiten untauglich. Sie führen zu Lohndumping, vernichten nachweisbar reguläre Arbeit in erheblichem Umfang und sind zudem ein sehr teures Instrument, welches in keinem Verhältnis zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt steht.

Der Abbau dieser Maßnahmen ist dringend erforderlich, es müssen andere Instrumente genutzt und geschaffen werden. Das Geld, das für Ein-Euro-Jobs ausgegeben wird, sollte besser in sozialversicherungspflichtige, gesellschaftlich notwendige Arbeit umgeleitet werden.

## 5. Wohnungsmarkt

Hartz IV prägt für die Betroffenen aber nicht nur das Leben in Bezug auf die Erwerbsarbeit und den Zugang zum Arbeitsmarkt. Hartz IV greift mit seinen Regelungen zu den Kosten der Unterkunft auch tief in den Bereich des Wohnens ein.

Der desolate Wohnungsmarkt für Menschen mit geringen Einkommen ist ein weiteres soziales Konfliktfeld in Hamburg. Es mangelt nicht nur an preiswertem Wohnraum. Der im November 2009 vorgestellte neue Mietenspiegel weist einen alarmierenden Anstieg der Mieten im Bereich der preisgünstigen Wohnungen aus, der deutlich höher ausfällt als in anderen Segmenten. Das Angebot an preiswertem Wohnraum verknappt sich dadurch mehr und mehr, zumal der Bestand an Sozialwohnungen weiter deutlich sinkt und auch beim städtischen Wohnungsunternehmen SAGA GWG zum Teil erhebliche Mieterhöhungen zu verzeichnen sind. Im Ergebnis haben vor allem Menschen mit geringem Einkommen und TransferleistungsempfängerInnen immer größere Probleme, sich mit Wohnraum zu versorgen.

Besonders erschwerend für ALG-II-BezieherInnen, die von der ARGE eine Umzugserlaubnis und eine Zusage für die Kostenübernahme benötigen sind die sogenannten Mietobergrenzen. Diese Mietrichtwerte, die festlegen, wie hoch die Miete für ALG-II-EmpfängerInnen sein darf, wurden bis heute noch nicht an den Mietenspiegel angepasst. Zudem orientieren sich die Grenzen grundsätzlich lediglich am Mittelwert des Mietenspiegels. Damit sind die Mietrichtwerte vielfach unrealistisch und abgekoppelt von der aktuellen Mietenentwicklung. Doppelt betroffen davon sind ALG-II-BezieherInnen, deren Miete über den Mietrichtwerten liegt und die eine Aufforderung erhalten, sich eine preiswertere Wohnung zu suchen.

Aber damit nicht genug. Sollten ALG-II-BezieherInnen unter diesen erschwerten Umständen dennoch neuen Wohnraum gefunden haben, verweigert ihnen die ARGE die notwendige Kostenübernahme, wenn die Miete auch nur wenige Euro über den Mietrichtwerten liegt. Ermessensspielräume werden fast nie genutzt. Schon Kleinbeträge von 5, 10 oder 20 € über den Grenzen führen dazu, dass keine Umzugserlaubnis erteilt wird, auch wenn das Angebot besteht, die Differenz aus eigener Tasche zu bezahlen. Ein weiteres großes Problem ist in diesem Zusammenhang die Konstruktion und Berechnung der Mietanteile in den sogenannten Bedarfsgemeinschaften. Erhalten z.B. erwachsene Kinder im Haushalt eine Sperre, fehlt deren Mietanteil zur Begleichung der Gesamtmiete. In einem bekannt gewordenen Fall hatte dies die Kündigung der Wohnung zur Folge. Kommentar der ARGE: "Die Mutter hätte ihren Sohn besser erziehen sollen."

## 6. Was ist politisch zu tun?

Was ist zu tun angesichts der hier skizzierten Entwicklungen? Unseres Erachtens besteht in zwei Richtungen dringender Handlungsbedarf: Zum einen bedarf es der alltagspraktischen Unterstützung, Intervention und umgehender Veränderungen. Und es bedarf einer allgemeinen sozialpolitischen Diskussion, wie soziale Grund- und Menschenrechte, konkretisiert in den sozialen Sicherungssystemen, ausgestaltet werden sollen.

**Wir brauchen alltagspraktische Unterstützung** und Interventionen, um gegen die hier skizzierten, rechtlich fragwürdigen und rechtswidrigen Praktiken, Respektlosigkeiten und Würdeverletzungen vorgehen zu können. Hierfür braucht es vielfältige Initiativen und Wege. Dazu gehören praktische solidarische Hilfen, z.B. durch einen Behörden-Begleitservice, unabhängige Beratungsangebote und Informationsmaterialien, genauso wie die Selbstorganisation von Betroffenen oder die Zivilcourage von kritischen SachbearbeiterInnen, die das Vorgehen und die Probleme offen nach innen und außen benennen.

Unverzichtbar ist auch eine öffentliche Thematisierung der Missstände in den ARGEen. Hierzu wollen wir mit der heutigen Konferenz beitragen, wie schon zuvor im letzten Jahr im

Rahmen von Veranstaltungen zur Situation in den JobCentern und zu den Hürden, Recht zu bekommen. So notwendig und unverzichtbar solche Veranstaltungen auch sind, benötigen wir darüber hinaus aber Orte, an denen kontinuierlich die Probleme im Zusammenhang mit der Umsetzung des SGB II dokumentiert werden und Interventionsstrategien beraten und umgesetzt werden können. Deshalb setzen wir uns gemeinsam mit anderen für die Einrichtung einer „Dokumentations- und Interventionsstelle SGB II“ in Hamburg ein.

Aber die Menschen, die auf SGB-II-Leistungen angewiesen sind, brauchen natürlich auch eine bessere materielle Absicherung. Von ALG II kann man nicht gut leben. Hartz IV bedeutet ein Leben in Armut und verhindert Teilhabemöglichkeiten. Die Menschen brauchen mehr Geld. Auch jenseits der Verhandlungen um Regelsätze lässt sich in Hamburg etwas tun: freier und kostenloser Zugang zu öffentlichen Gütern für alle, z.B. beim HVV und kulturellen Angeboten, wären aus unserer Sicht ein Schritt in die richtige Richtung.

**Darüber hinaus benötigen wir dringend eine breite sozialpolitische Diskussion** über die Ausgestaltung einer tatsächlich gerechten Grundsicherung, die sich daran orientiert, was Menschen zum Leben brauchen. Mit der Einführung des SGB II sind die Verhältnisse alles andere als gerechter geworden. Im Gegenteil haben wir uns weiter davon entfernt. Das SGB II hat aus der Gewährung materieller Hilfen ein Tauschgeschäft gemacht, in dem das Recht auf staatliche Unterstützung der Pflicht zur Gegenleistung entsprechen soll. Dies führt in der Folge zu einer massiven Entrechtung der BezieherInnen von Sozialleistungen, wie zu spüren ist. Recht aber ist der Modus, der Gnadenakte und Almosenpraktiken überwindet. Erst ein Recht schafft einen Anspruch, und zwar gleichermaßen für alle.

Teilen wir die Auffassung, dass Existenzsicherung ein Grundrecht ist, dann gilt auch hier, was für alle Grund- und Menschenrechte gilt: sie sind unteilbar und zeichnen sich dadurch aus, dass sie bedingungslos zu gewähren sind. Leistungen der Grundsicherung müssen dann rechtssicher und von Sanktionen ausgenommen sein, da die Gewährung des Existenzminimums und der Schutz der Menschenwürde nicht von einem erwünschten Verhalten der AdressatIn der Leistung abhängig gemacht werden dürfen. Materielle Sanktionen laufen im Rahmen eines Mindestsicherungssystems der Aufgabe zuwider, das soziokulturelle Existenzminimum zu sichern.

In diesem Zusammenhang möchten wir auch auf den bundesweiten Aufruf für ein Sanktionsmoratorium als einen ersten notwendigen Schritt hinweisen, um, wie die InitiatorInnen schreiben, „die Missstände in den JobCentern, die bislang in ihrem Ausmaß zu wenig bekannt sind, offen zu legen und für deren Beseitigung zu sorgen und zum anderen den gegenwärtigen Sanktionsparagrafen grundlegend zu überdenken. (...) Dies alles – die Änderung der Zustände in den JobCentern und das Überdenken der gegenwärtigen Sanktionsregelungen – braucht Zeit. Währenddessen dürfen Erwerbslose nicht den derzeitig verbreiteten Sanktionspraktiken ausgesetzt werden. Hier kann nur ein sofortiges Moratorium, ein Aussetzen des Sanktionsparagrafen weiteres Leid und weiteren Rechtsbruch verhindern!“

Die grundsätzlichen Probleme des SGB II wie auch die Konflikte in den ARGEn selbst müssen also wieder dahin, wo sie hingehören – in den öffentlichen, politischen Raum. In diesem Sinne wünschen wir Ihnen, euch und uns spannende Diskussionen in den Arbeitsgruppen.

## Literatur und Quellennachweis zum Vortrag von Pia Peddinghaus

Dem Beitrag liegen Ergebnisse einer eigenen Recherche in Hamburg aus dem Sommer/Herbst 2007 zu Grunde, überprüft und aktualisiert in 2009. Neben der Auswertung der Tagespresse wurden im Rahmen von leitfadengestützten Interviews insgesamt 20 KollegInnen aus 12 verschiedenen Hamburger Sozialberatungsstellen, drei ARGE - MitarbeiterInnen und etliche Betroffene befragt.

Darüber hinaus wurde unter anderem folgende Literatur verwendet:

**Agenturschluss** (Hrsg.), 2006: Schwarzbuch Hartz IV, Berlin/Hamburg

**AGFW e.V., Arbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege Hamburg e.V., 2007:** Hartz IV in Hamburg, Bilanz aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege, Dokumentation der Fachveranstaltung am 30.05.07, Hamburg

**Arbeitskreis Soziales Hamburg**, c/o Beratungsstelle für Frauen, Familie und Schwangere, 04.02.2009, Offener Brief an die Gesamtleitung Hamburger Arbeitsgemeinschaft SGB II, Betr.: „Schwierigkeiten von schwangeren Antragstellerinnen und Leistungsbezieherinnen“

**Bündnis für ein Sanktionsmoratorium**, Den Sanktionsparagrafen aussetzen.  
<http://www.sanktionsmoratorium.de/>

**Bürgerschaftsdrucksachen der FHH** (Freie und Hansestadt Hamburg)  
<http://www.buergerschaft-hh.de/parldok/>, u.a.:

- Drucksache 19/2494 19. Wahlperiode 05.03.09, Antrag: „Einrichtung einer Ombudsstelle bei der team.arbeit.hamburg – Verbesserung des Beschwerdemanagements“
- Drucksache 19/3002 19. Wahlperiode 12.05.09, Schriftliche Kleine Anfrage: „Aberkennung von Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen von Hartz IV-Geschädigten durch die Hamburger Arbeitsgemeinschaft SGB II“
- Drucksache 19/2936 19. Wahlperiode 26.05.09, Schriftliche Große Anfrage: „Situation der „Ein-Euro-Jobs“ und der von ihnen Betroffenen in Hamburg“
- Drucksache 19/3156 19. Wahlperiode 02.06.09, Schriftliche Kleine Anfrage: „Schikanen bei Erstbeantragung des ALG II?“
- Drucksache 19/4287 19. Wahlperiode 06.11.09, Schriftliche Große Anfrage: „Neuausrichtung der Arbeitsmarktinstrumente“
- Drucksache 19/5040 19. Wahlperiode 19.01.10, Schriftliche Kleine Anfrage: „Anpassung der Mietobergrenze für Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld II“
- Drucksache 19/5302, 19. Wahlperiode 09.02.10, Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft: Jährlicher Bericht zur Umsetzung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) in Hamburg Berichtsjahr 2008/2009

**Butterwegge, Christoph**, 2005: Krise und Zukunft des Sozialstaates, Wiesbaden

**Dahme, Heinz-Jürgen, Wohlfahrt, Norbert**, 2002: Aktivierender Staat. Ein neues sozialpolitisches Leitbild und seine Konsequenzen für die soziale Arbeit. In: Neue Praxis, 1/02, S.10-32

**Diakonie Texte**, Positionspapier, 07.2009, Zur Rechtsstellung einkommensarmer Menschen und den notwendigen Änderungen im SGB II

**Eichhorst, Werner, Schneider, Hilmar**, 2008, I Z A Research Report No. 18, Umsetzung des Workfare-Ansatzes im BMWi-Modell für eine existenzsichernde Beschäftigung

**Heitmeyer, Wilhelm**, 2006: Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit. Gesellschaftliche Zustände und Reaktionen in der Bevölkerung aus 2002 bis 2005, in: Deutsche Zustände, Folge 4, hrsg. von Wilhelm Heitmeyer, Frankfurt/M. 2006, S. 21 ff

**Hengstbach, Friedhelm**, SJ 2004, Das Reformspektakel, Freiburg i.B.

**Margalit, Avishai**, 1997: Politik der Würde, Alexander Fest Verlag, Berlin

**Schumak, Renate**, 2004: Die neue Anthropologie des Arbeitslosen, Diskursanalyse eines Gesetzestextes: 'Grundsicherung für Arbeitsuchende' (SGB II), in: Widersprüche, Heft 94, 24.Jg. 2004, Nr. 4, S. 75-87, Bielefeld

**Staub-Bernasconi, Silvia**, 2004, in: Schmid, Walter/Tecklenburg (Hg.): Die würdigen und unwürdigen Armen von heute. Zur Definition menschenwürdiger Existenz, Caritas, Luzern, S. 113-132

**team.arbeit.hamburg**, Hamburger Arbeitsgemeinschaft SGB II, 6.11.2008, Arbeitsmarktprogramm 2009

## Wohnen - Bericht der AG 2

Workshopleitung:

Marc Meyer, Jurist bei MIETER HELFEN MIETERN  
Karin Aßmus, Beraterin bei MHM.

Der Wohnungsmarkt in Hamburg ist für GeringverdienerInnen äußerst angespannt. Es gibt mehr Haushalte als Wohnungen. Die Nachfrage nach preisgünstigen Wohnungen ist groß, unterschiedliche Gruppen konkurrieren um die immer weniger werdenden billigen Wohnungen. Die Chancen von ALG-II- EmpfängerInnen, eine Wohnung zu finden, sind gering. Zum einen wegen des geringen Angebots, zum anderen, weil sie als MieterInnen oft nicht erwünscht sind.

Im Wohnungsbestand steigen die Mieten kontinuierlich, vor allem auch im bislang noch preisgünstigen Segment der 50er- und 60er-Jahre-Wohnungsbauten, mit verursacht durch umfangreiche energetische Sanierungsmaßnahmen.

Die angemessenen Mieten werden von der Hamburger Sozialbehörde zum Zeitpunkt der Konferenz noch auf der Grundlage des Mittelwertes des Mietenspiegels 2007 ermittelt, obwohl diese Werte nicht mehr aktuell sind. Im November 2009, also vor einem halben Jahr, wurde bereits der Mietenspiegel 2009 veröffentlicht. Die Werte im Mietenspiegel geben die Bestandsmieten zum 1.4.2009 wieder. Bei Neuvermietungen werden diese Werte normalerweise um mindestens 20 – 30 % überschritten.

Grundlage für die Ermittlung der Höchstwerte zu den Kosten der Unterkunft ist weiterhin die Fachanweisung zu § 22 SGB II mit Stand vom 10.11.2009 und § 29 SGB XII.

Vor dem Hintergrund der geschilderten Wohnungsmarktsituation und den Erfahrungen der betroffenen Hartz IV-MieterInnen wurden in der AG Wohnen folgende Forderungen und Vorschläge herausgearbeitet:

- 1) Um die Wohnungsversorgung einkommensschwacher Haushalte langfristig zu ermöglichen, ist ein ausreichendes und ausgeglichenes Wohnungsangebot unabdingbar. Um die soziale Spaltung in der Stadt nicht weiter zu verstärken, ist es wünschenswert, dass preiswerter Wohnraum auch in der inneren Stadt erhalten bleibt:
  - durch Schaffung von preiswertem Wohnungsneubau
  - durch Ankauf von Belegungsbindungen
  - durch andere Maßnahmen der Mietpreisbegrenzung
- 2) Die Höchstwerte der Kosten der Unterkunft sollen mit sofortiger Wirkung an den Mietenspiegel 2009 angepasst werden.
- 3) Angesichts der immensen Schwierigkeiten, eine Wohnung in Hamburg zu finden, sollen keine Kostensenkungsaufforderungen mehr ausgesprochen werden. Es ist unwürdig, Menschen auf eine wenig erfolgversprechende, immens zeitaufwändige und frustrierende Wohnungssuche zu schicken. Durch Kostensenkungsaufforderungen werden Verdrängungsprozesse im Rahmen der Gentrifizierungsprozesse verschärft sowie Segregationsprozesse und Ghettobildungen forciert.
- 4) Der freiwillige Wohnungswechsel sollte hingegen erleichtert und unterstützt werden. Dabei geht es z.B. um Personen, die aufgrund ihres Alters und / oder ihres körperlichen Zustands in eine Wohnung in einem niedrigeren Geschoss umziehen wollen, in die Nähe eines zu pflegenden Elternteils/Verwandten oder in eine kleinere oder billigere Wohnung.
- 5) Leistungsbescheide sollen verständlich und nachvollziehbar formuliert sein. Die einzelnen Bestandteile der Kosten der Unterkunft (Nettomiete, Betriebs- und

Heizkostenvorauszahlung, Wasser- und Stromkosten, Warmwasserkostenanteil und Besonderheiten z.B. bei Nachtstromspeicherheizungen) müssen einzeln aufgeführt werden. Veränderungen sollten ebenfalls nachvollziehbar begründet und erläutert werden.

- 6) Die Kautionsübernahme soll als Darlehen durch die ARGE erfolgen, ohne dass im laufenden Mietverhältnis das Darlehen mit der Regelleistung verrechnet wird. Bei Vertragsende steht die Kautions inkl. Zinsen der ARGE zu. Dies ist seit November 2009 zwar in den Arbeitshilfen der Hamburger Sozialbehörde (BSFGV) geregelt, doch in der Praxis der ARGEen zum damaligen Zeitpunkt noch nicht angekommen.
- 7) Die tatsächlichen Stromkosten sollten analog den Wasserkosten Bestandteil der Kosten der Unterkunft werden und von der ARGE in tatsächlicher Höhe übernommen werden. Bisher werden die Stromkosten von den LeistungsbezieherInnen aus der Regelleistung bezahlt.
- 8) Rechtsansprüche, die LeistungsbezieherInnen durch die ständige Rechtsprechung des Bundessozialgerichts entstehen, müssen in die Fachanweisungen aufgenommen und von den ARGEen sofort in die Praxis umgesetzt werden.
- 9) Es ist eine Wohnungsmarktanalyse für Hamburg notwendig, um u.a. den Bestand an Wohnungen zu ermitteln, der ALG-II-EmpfängerInnen potentiell und tatsächlich zur Verfügung steht und zwar regionalisiert nach Stadtteilen. In diesem Zusammenhang sollte auch eine Bedarfsanalyse durchgeführt werden. Um diese Frage zu beantworten, wird eine Bürgerschaftsanfrage empfohlen und eine Befragung der großen Hamburger Wohnungsunternehmen und Genossenschaften.
- 10) Es wird eine wissenschaftliche Untersuchung zu den Folgen erzwungener Mobilität, d.h. der Verdrängung aus der gewohnten Umgebung und Nachbarschaft aufgrund von Umzugsaufrufen gefordert. Was passiert mit diesen Menschen? Wie wirkt sich der Verlust eines vertrauten Umfeldes aus? Wie steht es um die Integrationsmöglichkeiten und drohende Vereinsamung am neuen Standort?

### „U25“ (unter 25 Jahre) - Bericht der AG 3

Die Arbeitsgruppe der AG „U25“ wurde von drei KollegInnen vorbereitet, die in Beratungsstellen für junge Menschen arbeiten und in der AG-Soziales der SOPO (Sozialpolitische Opposition) aktiv sind.

Mit der Einführung des SGB II ist eine neue „Gruppe“ von LeistungsbezieherInnen erfunden worden: die sogenannten unter Fünfundzwanzigjährigen - U25. Hierbei handelt es sich um eine willkürlich gesetzte Altersgrenze. Wenn in anderen Rechtsgebieten für Menschen dieser Altersgruppe (15 - 25 Jahre) besondere Regelungen vorgesehen sind, dann immer im Sinne eines Schonraumes einer Hilfestellung. Es ist allgemein anerkannt, dass es sich bei dieser Altersspanne um eine Übergangszeit in ein autonomes, selbstständiges und damit auch eigenverantwortliches Leben handelt, in der mensch sich orientieren und auch ausprobieren muss. Zu diesem Prozess gehören Fehler und in gewissem Maße auch Regelübertretungen. Die Sanktionsregelungen des SGB II sehen aber, ganz im Gegenteil, gerade für diese Altersgruppe eine besondere Härte vor. Selbst eine erstmalige, kleinere Regelübertretung wird in vielen Fällen mit dem kompletten Entzug der Regelleistung geahndet, also dem Entzug der existentiellen, materiellen Lebensgrundlage. Bei einer zweiten Verfehlung werden dann auch die Kosten der Unterkunft (KdU) gestrichen. Der mögliche Verlust der Wohnung wird vom Gesetzgeber billigend in Kauf genommen. Um bei einer Komplettsanktionierung zu überleben, bleibt den Betroffenen nur noch die Beantragung von Gutscheinen, die bei Lebensmitteldiscountern gegen Nahrungsmittel getauscht werden können.

Schon bei der Antragstellung wird durch Sofortangebote und den schnellen Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung Druck auf die jungen Menschen ausgeübt. Sollte der Antrag erfolgreich abgegeben bzw. von der ARGE angenommen worden sein, geht es nicht mit Fördern, sondern gleich mit Fordern weiter. Es ist gängige Praxis der Hamburger ARGEen, vor Bewilligung (oder auch Ablehnung) einer Leistung zur Existenzsicherung einen Gesprächstermin bei der Arbeitsvermittlung vorzuschalten.

Eigene Wünsche der Jugendlichen oder Jungerwachsenen hingegen, wie z.B. der Bezug einer eigenen Wohnung, sind nur gegen massiven Widerstand der ARGE durchzusetzen. Das SGB II sieht für Unter-25-Jährige ein faktisches Auszugsverbot aus dem Elternhaus vor. Nur in wenigen umfangreich zu begründenden Ausnahmen genehmigen die ARGEen die Anmietung einer eigenen Wohnung. Ohne professionelle Hilfe wird es ihnen nahezu unmöglich gemacht, die hohen Hürden zu nehmen, um ein Loslösen aus häufig beengten Wohnverhältnissen und konflikträchtigen familiären Beziehungen zu rechtfertigen und ein eigenständiges Leben aufzubauen. Zieht ein junger Mensch ohne Zustimmung der ARGE um oder aus, droht die Versagung der Mietkostenübernahme und die dauerhafte Minderung der Regelleistung bis zur Vollendung des 25. Lebensjahres. Obdachlosigkeit ist somit vorprogrammiert.

Junge Menschen sind also einerseits, wenn es um eigene Wünsche, Rechte und Ziele geht, erheblicher Bevormundung ausgesetzt. Andererseits aber, da wo es um Pflichten und Auflagen geht, die sie erfüllen müssen, sind sie schärferen Sanktionen und somit einer höheren Eigenverantwortung ausgesetzt als Über-25-Jährige.

Die direkten Folgen der oben beschriebenen Mechanismen sind nicht selten materielle Unterversorgung, eskalierende familiäre Konflikte, Wohnungsnot, Überschuldung und die Verdrängung in prekäre Arbeits- und Lebensverhältnisse. Es besteht ein enormer Zeit- und Anpassungsdruck, den (oftmals holprigen) Weg in ein eigenständiges Leben zu meistern, dem einige junge Menschen so nicht gewachsen sind. Die von vielen ARGEen geäußerten Probleme, junge Menschen zu erreichen, scheinen hausgemacht und Folge einer gesetzlich verankerten Missachtung der besonderen Erfordernisse und Eigenheiten eines bestimmten Lebensabschnitts. Die fehlende materielle Absicherung und die prekäre Wohn-

situation führen schlimmstenfalls in Abhängigkeitsverhältnisse zu fragwürdigen „Bekanntem“ und in einigen Fällen, in Ermangelung einer Alternative, zu kriminellen Lebensläufen. Psychische und/oder Suchterkrankungen sowie die Erfahrung, von gesellschaftlichen Prozessen ausgegrenzt zu sein, stehen am Ende einer Demotivationsspirale.

In Zukunft wird es noch mehr als heute zum normalen Lebenslauf gehören, mehrere (auch längere) Zeiten von Arbeitslosigkeit zu erfahren. Um eine menschenwürdige und für die Betroffenen „erträgliche“ Alltagspraxis zu schaffen, ist es unserer Meinung nach wichtig, die in unserer AG aufgestellten Forderungen umzusetzen.

### **Forderungen der AG 3:**

#### **kurzfristig:**

- Regelsätze erhöhen
- Mietobergrenzen der Realität anpassen
- Auszugsverbot für Menschen unter 25 Jahren abschaffen
- Sanktionen abschaffen
- Lückenlosen Übergang z.B. von ALG II zu BAFöG schaffen
- Recht auf Ausbildung (berufsbildend) bzw. Maßnahmen an den Interessen der Ausbildungssuchenden ausrichten
- freie Berufswahl
- kompetente und wertschätzende ARGE - SachbearbeiterInnen
- Niedrigschwelliger Zugang zu Sozialleistungen

#### **mittel-/ langfristig:**

- kostenloser öffentlicher Nahverkehr
- kostenloser Zugang zu kulturellen, sportlichen u.ä. Angeboten
- sozialen Wohnungsbau dem Bedarf entsprechend ausbauen
- freie Wohnortwahl
- Bildung für alle und umsonst
- Mindestlöhne für alle Branchen einführen
- Arbeitszeitverkürzung

#### **und überhaupt:**

- Bedingungsloses Grundeinkommen
  - existenzsichernd
  - menschenwürdig
  - bedarfsdeckend
- Zeit und Raum für jede/n, soviel mensch braucht und will, um Perspektiven zu entwickeln

#### **Zum Nachdenken...**

*„Der plakative Begriff „Schwarze Pädagogik“ steht für erzieherische Konditionierungs-, Einschüchterungs- und Abhärtungsstrategien mit Repressionscharakter. Nicht Einsicht, sondern Zwang ist das Mittel zur Erreichung eines „Lern“-Erfolgs. Selbstredend ist ein solcher Erziehungsstil nicht mit einer „offenen Gesellschaft“ vereinbar und appelliert auch nicht an das (potentiell) selbstverantwortliche Individuum.*

*Dass eine „Schwarze Pädagogik“ freilich wahlverwandt ist mit dem repressiven Charakter des Hartz IV-Systems, liegt auf der Hand und lässt einmal mehr erschreckend aufblitzen, wie im gegenwärtigen Deutschland das Sozialrecht zu Sanktionszwecken mißbraucht wird. Die solchermaßen gegebenen sozialisatorischen Gefahren eines Abgleitens in autoritäre Verhaltensstrukturen insbesondere bei den Jungerwachsenen darf politisch nicht leichtfertig ignoriert werden.“*

*Quelle: forced labour;*

<http://www.forced-labour.de>

## Hartz IV und Studium - Bericht der AG 4

Workshopleitung:

- RA Joachim Schaller, Arbeitsschwerpunkte Hochschulrecht und Sozialrecht
- Fenna Busmann, Lino Peters, Lisa Lührs, Rechts-, Sozial- und Studienberatung des AStA der Universität Hamburg

Es wurden in einer ersten Diskussion Probleme gesammelt:

### 1. Beratungsproblem

Es ist für Beratungsstellen schwierig, zu den verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten für Studierende umfassend zu beraten, weil

- der SGB II-Anspruch vom hochschulrechtlichen Status abhängt (Teilzeit / beurlaubt), was in einer reinen Sozialrechtsberatung nicht zum Beratungsinhalt gehört,
- allerdings auch geklärt werden muss, ob BAföG noch möglich ist; wenn nicht, besteht u.U. ein Anspruch auf Wohngeld.

Da eine sinnvolle Beratung eine umfassende Kenntnis des Bereichs voraussetzt, ergibt sich ein hohes Wissenserfordernis, um die verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten und den jeweiligen Nutzen abschätzen zu können.

Es wird die mangelnde Vernetzung verschiedener Beratungsstellen kritisiert. Darüber hinaus berichtet die anwesende Studierende, dass es für sie unergiebig war, zwischen den verschiedenen Beratungsstellen hin- und hergeschickt zu werden, die jeweils nur zu einem Teil Informationen haben, weil sie am Ende trotzdem nicht wusste, was sie tun konnte. Konkret ging es um die Frage, ob nach der Exmatrikulation bei Scheinfreiheit, wenn prüfungsrechtlich die Magisterabschlussprüfung unabhängig von einer Immatrikulation absolviert werden kann, ein SGB-II-Bezug trotz Prüfungsablegung möglich ist.

### 2. BAföG-Problem

Studierende haben grundsätzlich keinen SGB II-Anspruch (§ 7 Abs. 5 SGB II), sondern für sie ist als Sozialleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts allein das BAföG vorgesehen. Das BAföG sieht allerdings viele Vorschriften vor, die zum Verlust des Anspruchs führen (wie § 48-Bescheinigung, Förderungshöchstdauer, Verlust bei Fachrichtungswechsel, vorherige Ausbildung, Alter, ...), dazu ist es grundsätzlich elternabhängig, was viele durch das Einkommen ihrer Eltern unabhängig von tatsächlichen Zahlungen ausschließt (die Bedarfsgemeinschaft des SGB II funktioniert so nicht).

Darüber hinaus deckt das BAföG nicht das Existenzminimum:

648,00 €	BAföG-„Höchstsatz“
- 64,00 €	KV/PV-Anteil (real für kinderlose Studierende ab 23 Jahren 64,66 €)
<u>- 116,80 €</u>	20% Ausbildungsanteil vom BAföG
467,20 €	

Abzüglich der Miete (sogar im Studierendenwohnheim) liegt dies unter dem SGB II-Satz, der mit 359,00 € für Alleinstehende das Existenzminimum abdecken soll. Begründet wird die Verfassungsmäßigkeit des BAföG-Satzes damit, dass beim BAföG 400 € anrechnungsfrei dazuverdient werden dürfen, was aber z.B. im Unterhaltsrecht nicht gefordert wird.

### 3. Erfahrungen in der ARGE

- ARGE-Mitarbeiter\_innen sind größtenteils schlecht informiert über Studierende mit SGB-II-Anspruch, weshalb es oft zu Falschberatungen kommt.
- Es wird teilweise behauptet, man könne keinen Antrag stellen,  
→ daher schriftlich beantragen  
→ und Empfang quittieren lassen  
→ einstweilige Anordnung beim Sozialgericht, wenn keine oder fehlerhafte Reaktion

- Eingliederungsvereinbarung muss nicht unterschrieben werden, und es muss auch keine Arbeit angenommen werden, wenn ein „wichtiger Grund vorliegt“!

### **Fragestellungen**

Es ergaben sich verschiedene Fragen:

1. Müssen Studierende Arbeitsangebote annehmen, wenn sie (exmatrikuliert / beurlaubt / teilzeitstudierend) ihre Abschlussprüfungen ablegen oder sich vorbereiten? Ist der Abschluss ein „wichtiger Grund“, ein Arbeitsangebot abzulehnen?  
→ Bisher gerichtlich nicht entschieden. Entschieden ist nur, dass ein allgemeinbildender Schulabschluss als „wichtiger Grund“ anzuerkennen ist.  
→ Einzelfallprüfung, Sanktionsrisiko ist vorhanden, Betroffene müssen sich ggf. gerichtlich wehren.
2. Hat die ARGE beim „Darlehen für besondere Härtefälle“ einen Spielraum für Verlängerungen, wenn der Härtefall sich zeitlich ausdehnt?  
→ Niemand hat damit Erfahrungen gemacht.
3. Ist es für Studierende vor dem Studienabschluss möglich, Arbeitsförderungsleistungen zu erhalten? Diese sind nicht durch §7 Abs. 5 SGB II für Studierende ausgeschlossen.  
→ Wohl eher keine Erfahrungen, man müsste das mal beantragen, v.a. die Übernahme von Bewerbungskosten (Fahrtkosten...) könnte sich lohnen.

### **Forderungen**

1. Studiengebühren sind existenzbedrohend, wenn man ohnehin am Existenzminimum lebt.  
→ Die Studiengebühren müssen abgeschafft werden. Bis dies erfolgt ist, müssen wenigstens weniger restriktiv Befreiungen für Härtefälle gewährt werden (Orientierung an der Pfändungsfreigrenze oder dem SGB II-Bedarf, nicht aber BAföG-Höchstsatz zuzüglich 1/6 der Studiengebühr).
2. BAföG muss existenzsichernd und elternunabhängig sein. Die zum Herbst 2010 von der Bundesregierung geplante BAföG-Erhöhung reicht nicht aus.
3. § 7 Abs. 5 SGB II muss gestrichen werden, zumindest aber so gestaltet werden, dass (existenzsicherndes) BAföG zwar Vorrang hat (wenn es faktisch gezahlt wird), aber bei Wegfall keine Lücke entsteht und zumindest ein zinsloses Darlehen für alle Auszubildenden gewährt werden muss.
4. Im Teilzeitstudium ist SGB II-Bezug möglich. In Hamburg wird es bisher fast nur an der Universität und dort fast nur in den neuen Bachelor- und Masterstudiengängen angeboten. Ein Teilzeitstudium muss in allen (auch den auslaufenden Diplom- und Magister-) Studiengängen an allen Hamburger Hochschulen und in allen Studienphasen (also auch im Semester der Abschlussarbeit) möglich sein. Auch Arbeitslosigkeit sollte ein Grund für ein Teilzeitstudium sein, um SGB II- und SGB III-Bezug zu ermöglichen, wenn die Erwerbstätigkeit endet. Hierzu bedarf es Änderungen der Immatrikulations- und ggf. der Prüfungsordnungen.  
  
Die SPD hat den Vorschlag eingebracht, BAföG auch im Teilzeitstudium zu ermöglichen. Unter den gegebenen Voraussetzungen würde dies zum Verlust des SGB II-Anspruchs führen und ist daher (ohne eine Gesamtreform des BAföG) abzulehnen.
5. Mindestens einE Sachbearbeiter\_in in jeder ARGE muss speziell zu Studierenden geschult sein.

6. Bei SGB II-Bezug im Studium muss das Studium im Vordergrund stehen können (keine unsinnigen Arbeitsangebote und Eingliederungsmaßnahmen für Studierende für die Dauer des Studiums, um den Studienabschluss zu ermöglichen, der in der Regel bessere Aussichten auf dem Arbeitsmarkt bringt).
7. Nach dem Studienabschluss dürfen Hochschulabsolvent\_inn\_en bei SGB II-Bezug nicht von der Arbeitsvermittlung der Bundesagentur für Arbeit für akademische Berufe ausgeschlossen werden.

## Rechtsansprüche und Rechtsschutz - Bericht der AG 6

Workshopleitung: Rechtsanwalt Dirk Audörsch  
Rechtsanwalt Rainer Willhoeft

Die ca. 45 Teilnehmer\_innen dieser Arbeitsgruppe kamen aus unterschiedlichen Bereichen und daher mit unterschiedlichen Interessenlagen. Ungefähr die Hälfte der Teilnehmer\_innen war bei Betreuungseinrichtungen oder Beschäftigungsträgern tätig. Ca. ¼ der Teilnehmer\_innen kamen aufgrund ihres Engagements bei Gewerkschaften oder im Rahmen der studentischen Selbstverwaltung. Ein weiteres ¼ der Teilnehmer\_innen war selbst von Hartz IV betroffen.

Zur Strukturierung der AG wurde ein Schaubild mit den einzelnen Verfahrensschritten verteilt, die bei der Durchsetzung von Rechtsansprüchen auf SGB II – Leistungen eine Rolle spielen: von der Antragsstellung über das persönliche Gespräch mit einer Sachbearbeiterin oder einem Sachbearbeiter, den Bescheid, das Widerspruchsverfahren bis hin zur gerichtlichen Anspruchsdurchsetzung.

Anhand dieses Schaubilds wurden einzelne Problemfelder besprochen. Hierbei wurde deutlich, dass sich bereits die Antragsabgabe zum Teil schwierig gestaltet. Zum einen wurde berichtet, dass die ARGE n Anträge entweder nicht entgegennehmen oder irgendwann mitteilen, dass Anträge überhaupt nicht eingegangen seien. Hier wurde empfohlen, den Antrag persönlich abzugeben und sich den Eingang bestätigen zu lassen.

Ein weiteres Thema waren der schlechte Ausbildungsstand und die mangelnde Motivation der Sachbearbeiter\_innen in den ARGE n sowie die kaum vorhandene Transparenz des behördlichen Handelns. Fehlende Fachkenntnisse der z.T. sehr frustriert wirkenden Sachbearbeiter\_innen führen immer wieder zu unnötigen Auseinandersetzungen um Rechtsansprüche. Weiter wurde bemängelt, dass die Dienstanweisungen der Bundesagentur für Arbeit und die internen Richtlinien der ARGE nur teilweise erhältlich bzw. einsehbar sind. Die Bescheide selbst würden immer unübersichtlicher.

Über die Themen Eingliederungsvereinbarungen (EV) und Sanktionstatbestände entstand eine lebhafte Diskussion. Zu einer Erörterung des gerichtlichen Verfahrens kam es nicht mehr.

Insgesamt wurden folgende Kritikpunkte herausgearbeitet:

- Schlechter Zugang zur Antragsstellung
- Schlechte Erreichbarkeit der Sachbearbeiter\_innen
- Mangelnde Transparenz
- Keine Gleichordnung/ „Augenhöhe“ bei den sog. Eingliederungsvereinbarungen
- Überzogene Mitwirkungspflichten
- Fehlende fachliche Qualifikation der Sachbearbeiter\_innen

Zum Schluss wurden einige Forderungen zusammengefasst:

- Bessere fachliche Qualifikation der Sachbearbeiter\_innen
- Stärkere Beachtung der gesetzlichen Vorschriften (z.B. Aufklärung und Beratung)
- Transparente Bescheide
- Einrichtung von öffentlichen und parteilichen Beratungsstellen

## **Überleben schwer gemacht – Teilhabe an und Ausgrenzung von sozialen Ressourcen - Bericht der AG 7**

Die Arbeitsgruppe wurde vorbereitet von der AG Soziales der SOPO (Sozialpolitischen Opposition Hamburg e.V.).

Thema der Arbeitsgruppe war nicht direkt die Leistungen nach dem SGB II, sondern einiges aus dem „Drumherum“. Bei der Frage nach den Kosten des Lebensunterhalts geht es letztlich um die Frage, welche Ressourcen den Menschen zu einem guten Leben zur Verfügung stehen. Im Rahmen einer Bilanz des SGB II geht es aber auch darum, zu fragen, in welchen Bereichen des Lebens sind die Kosten so hoch, dass Menschen, die auf SGB II Leistungen angewiesen sind, von Lebensmöglichkeiten ausgegrenzt werden. Von solchen Ausgrenzungen sind auch diejenigen getroffen, die im Niedriglohnssektor arbeiten.

Diese Lebensmöglichkeiten werden auch durch eine Politik beschnitten, die öffentliche Dienstleistungen, soziale Dienstleistungen und öffentliche Güter immer mehr „ökonomisiert“, also zu einem Markt macht. Bürgerinnen und Bürger werden dann zu Kunden und Kundinnen, die auf diesen Märkten (einkaufen) sollen. Diejenigen, die von ALG II leben müssen, gehören dann zu den Kunden mit zu wenig Geld. Der Mangel an Geld zieht dann die Ausgrenzung in vielen Bereichen mit sich: öffentlicher Nahverkehr, Schwimmbädern, Sport, Museumsbesuche, Büchereien und Bildung, Theater oder Kino. Aber auch bei den Sozialleistungen, bei denen immer mehr finanzielle Eigenbeteiligung verlangt wird, allen voran die Krankenversicherung und Gesundheitsförderung..

Insofern steht für uns neben der Frage, wie hoch der Regelsatz ist und wer ihn wie bekommt, auch die Frage:

### **Wer hat welchen Zugang zu gesellschaftlichen Ressourcen und gesellschaftlicher Teilhabe, zu öffentlichen Gütern?**

Daher sollte in der Arbeitsgruppe diskutiert werden, wie wir uns dafür einsetzen können, dass entgegen dem herrschenden Trend nicht jede städtische Leistung und jede Ressource kostendeckend bezahlt werden muss, und welche Formen gesellschaftlicher Subventionierung gebraucht werden.

### **Zum Beispiel: Gesundheit**

Für Gesundheitspflege sind im Regelsatz 12,82 € enthalten.

Daraus soll bestritten werden:

Die Zuzahlungen für verschreibungspflichtige Medikamente, die Eigenbeteiligung beim Krankenhausaufenthalt, die Praxisgebühren. Befreit sind ALG II-EmpfängerInnen erst ab einer jährlichen Eigenbeteiligung von 83,28 €. Das entspricht einer monatlichen Eigenleistung von etwa 7 €. Diejenigen, die bei einer Krankenkasse versichert sind, die seit diesem Jahr den Zusatzbeitrag erhebt, müssen pro Monat noch mal 8 € aufbringen.

**Ergebnis:** Alleine für Leistungen, die mit der gesetzlichen Krankenversicherung zusammenhängen, kommt man so auf eine monatliche Belastung von 15 €, was schon mehr ist als im Regelsatz vorgesehen. Das ist bei weitem nicht alles: Viele Dinge, die zur Gesundheitsvorsorge notwendig sind, sind nicht mehr in der gesetzlichen Versicherung enthalten:

- alle nicht verschreibungspflichtigen Medikamente wie z.B. Hustensaft, Schmerzmittel, Salben, Nasentropfen, Vitamine und so weiter.
- Brillen
- Zahnersatz (wobei hier allerdings die Möglichkeit besteht, auf Antrag die billigste Variante von der Krankenkasse erstattet zu bekommen. Eine Möglichkeit, auf die die wenigsten ZahnärztInnen hinweisen, wenn sie überhaupt bereit sind, die

billigste Variante anzubieten)

- Jegliche Fahrtkosten zu ambulanter Behandlung

**Resümee:** Die Gesundheitsreform und das SGB II zusammen machen es den Betroffenen kaum möglich, angemessen für ihre Gesundheit zu sorgen. Wie belastend das ist, machte die Diskussion deutlich. Hinzu kommt, dass die Regelungen z.B. bei der Befreiung von Zahlungen, auch nicht einheitlich und gleich angewendet werden. Eine Teilnehmerin berichtete zum Beispiel, dass ihr die Krankenkasse die Befreiung der Zuzahlung mit dem Argument verwehrt, sie könne ja schließlich dieses Jahr noch Arbeit finden, und dann läge sie ja wieder über der Grenze.

### **Zum Beispiel: Mobilität**

Im Regelsatz sind knapp 16 € für Mobilitätskosten vorgesehen, davon ca. 12 € für den Öffentlichen Personennahverkehr.

In Hamburg müssen SGB-II-Berechtigte wesentlich mehr für den HVV zahlen. 9-Uhr-Tagestickets kosten schon 5,40 €. Es gibt lediglich die Ermäßigung um 18 € auf alle Monats- und Abokarten (außer Wochenkarte): Das - nur zwischen 9 Uhr und 16 Uhr und ab 18 Uhr nutzbare - CC-Ticket für den Großbereich Hamburg und zwei Tarifzonen kostet 66 € im Monat. Mit der Sozialkartenermäßigung sind das immer noch 48 €. Also 36 € mehr als im Regelsatz vorgesehen. Eine rund um die Uhr nutzbare Monatskarte im Jahresabo für den Großbereich kostet 72,50 €. Mit der Ermäßigung von 18 € bleiben immer noch 54,50 € zu zahlen. Das ist das Viereinhalbfache dessen, was im Regelsatz für den Öffentlichen Personennahverkehr vorgesehen ist.

**Forderung:** Mindestens ein Sozialticket, das dem Ansatz des Regelsatzes entspricht. Besser aber freie Fahrt für alle umsonst im HVV.

### **Zum Beispiel: Besuch von Sport- und Kulturveranstaltungen**

Im Regelsatz eines Erwachsenen sind für diesen Zweck pro Monat enthalten: 6,50 €

Zum Vergleich einige Hamburger Eintrittspreise:

- Schwimmen: Im Bäderland gibt es keine Ermäßigungen. Ein Tag Schwimmen kostet z.B. im Midsommerland Harburg 8,70 € pro Erwachsenen.
- Museen: Eine ermäßigte Eintrittskarte z.B. in der Kunsthalle oder im Museum der Arbeit kostet 4 €.
- Theater: Ein Theaterbesuch im Schauspielhaus kostet mindestens 7,50 €.

### **Im Regelsatz eines Erwachsenen für Bildung enthalten: 0 €**

Hamburger Volkshochschule: Nur ein Alphabetisierungskurs ist umsonst. Sonst gibt es einen Kurs ermäßigt für 25 € und für alle weiteren Kurse eine Ermäßigung um 25%. Im Jahr 1992 waren zwei Kurse pro Semester frei für Menschen, die Sozialhilfe bezogen.

### **Im Regelsatz für Ausleihgebühren enthalten: 0,61€**

Die Hamburger Öffentlichen Bücherhallen verlangen für einen ermäßigten Leseausweis (ohne DVDs) pro Jahr 15 €, das ist mehr als das Doppelte. Im Jahr 1992 wurden bei den öffentlichen Bücherhallen keine Ausleihgebühren für Erwerbslose und Sozialhilfeberechtigte fällig.

### **Einige Spots aus der Diskussion:**

„Die Botschaft ist doch eigentlich: Ihr sollt da nicht sein (unterwegs in der Stadt, im Theater, im Museum). Aber wenn man dann zu Hause vor dem Fernseher sitzt, bekommt man das auch wieder vorgeworfen!“

„Wenn man mit Alg II überleben will, ist das ein Fulltime-Job. Jede Kleinigkeit wird zu einem riesigen Organisationsaufwand – wo gibt es grade was billig, wo kann ich noch irgendeinen Antrag stellen, wo bekomme ich die Infos, wie das z.B. mit dem Zahnersatz funktioniert, wo und wann gibt es irgendein erschwingliches kulturelles Angebot, usw.“

Eine interessante Diskussion ergab sich am Beispiel des Fördervereins der Hamburger Volkshochschule ‚Bildung für alle‘, der (u.a.) Menschen mit geringem Einkommen Zuschüsse zu den Kursentgelten der VHS aus Spendenmitteln gewährt. Einerseits ist solches privates Engagement begrüßenswert, um mehr Menschen Bildung zu ermöglichen.

Auf der anderen Seite: Wer weiß, dass es diese Möglichkeit gibt (auf der Website der VHS wird auf diese Möglichkeit nicht hingewiesen)? Was passiert, wenn der Spendentopf geleert ist? Angesprochen ist hier der Unterschied zwischen ‚Rechte haben‘ und ‚BittstellerIn sein‘.

### **Die Ergebnisse der Arbeitsgruppe – Forderungen und Ideen für Handlungsmöglichkeiten**

Die Diskussion in der Arbeitsgruppe legte den Schwerpunkt auf diejenigen Bereiche, die in der Stadt Hamburg direkt umgesetzt werden könnten.

#### **Die Hauptforderung der Arbeitsgruppe lautet:**

Wir beanspruchen das Recht auf Teilhabe!

Öffentliche Güter müssen kostenlos sein, damit sie für alle zugänglich sind. Das betrifft Bildung, den HVV, Museen und Theater, die Verbraucherzentrale, Sportvereine.

#### **Und weiter:**

Wohnraum muss bezahlbar sein!

Gesundheit muss bezahlbar sein!

Wie wäre es mit folgendem Verfahren zur Evaluation: Alle politischen EntscheidungsträgerInnen und LobbyistInnen leben zwei Jahre lang unter den von ihnen verantworteten Lebensbedingungen (ohne Rückkehrgarantie).

#### **Was tun?**

Folgende Ideen wurden in der Arbeitsgruppe entwickelt:

- Nötig ist eine offensive Information über den tatsächlichen Alltag., z.B. auch über die Aufschlüsselung der Regelsätze, die vielen so nicht bekannt war.
- Es braucht kleine lokale und bunte Aktionen, ohne die großen Forderungen aus den Augen zu verlieren, z.B.:
  - eine Nulltarifkampagne, umsonst im HVV fahren in der Gruppe
  - „Wir gehen jetzt rein!“ – gemeinsam ins Schwimmbad, ins Museum, in die Mensa, in den Sportverein...
- Notwendig wäre außerdem mehr Vernetzung mit anderen, z.B. mit der Recht-auf-Stadt-Bewegung.

**Dr. Dirk Hauer, Diakonisches Werk Hamburg**  
**Sozialanwaltliche Handlungsmöglichkeiten**

Sehr geehrte Damen und Herren,  
 liebe Kolleginnen und Kollegen!

Es ist heute viel darüber diskutiert worden, welche materielle Dauerkrise ein Leben mit Hartz IV für die betroffenen Personen und ihre Familien bedeutet. Wir haben auch darüber gesprochen, welchen sozialpolitischen Paradigmenwechsel Hartz IV und das Prinzip des Förderns und Forderns bedeutet – auch und gerade, wenn man sich vor Augen führt, dass diese Logik des SGB II inzwischen in nahezu allen Bereichen der Sozialpolitik durchschlägt.

Ich möchte an dieser Stelle der kritischen Hartz IV Bilanzierung aus Sicht der Freien Wohlfahrtspflege zwei Aspekte hinzufügen:

**1.** Das SGB II ist handwerklich so fehlerhaft, dass man eigentlich schon von einer systematischen Verlagerung von Sozialpolitik auf die Ebene der Gerichte sprechen kann.

Dazu einige Schlaglichter:

- Seit Einführung des SGB II haben sich die Klagen und Eilanträge beim Sozialgericht Hamburg bis 2009 mehr als verdoppelt (von 1.695 auf 3.854). Insgesamt verzeichnet das Sozialgericht Hamburg vom 1.1.2005 bis heute 15.501 Eingänge mit Hartz IV Bezug.
- Allein von Januar bis Juli 2009 ist 5.027 Bescheiden widersprochen worden. Einem Viertel wurde vollständig und weiteren 7 % teilweise stattgegeben.
- Im Jahre 2008 bekamen bei 20 % der erledigten Klageverfahren die Kläger/-innen vollständig recht, bei weiteren 12% teilweise. Und in weiteren 11% der Fälle wurden die Verfahren übereinstimmend erledigt, überwiegend mit Erfolg der Kläger/-innen.

Mit anderen Worten: Hartz IV hat dazu geführt, dass sich immer mehr Menschen auf juristischem Wege gegen eine fehlerhafte Verwaltungspraxis wehren.

Und: Allein in Hamburg bekommen die Kläger/-innen in fast der Hälfte der Fälle zumindest teilweise recht.

**2.** Mein zweiter Aspekt: Die strukturelle Fehlerhaftigkeit und juristische Anfechtbarkeit scheinen mir kein Ausrutscher zu sein. Die ARGEN setzen vielmehr darauf, dass Hartz-IV-Betroffene erstmal die hohe Hürde von Widerspruch und Klage überwinden müssen, wenn sie zu ihrem Recht kommen wollen. Denn bei aller Freude über gewonnene Hartz-IV-Prozesse: Die Dunkelziffer derjenigen, denen Rechte vorenthalten bleiben, weil sie sich auf ein ordentliches Verwaltungshandeln verlassen haben und / oder den Weg über die Gerichte nicht gehen können oder wollen, ist – so fürchte ich – sehr groß.

Die handwerklichen Unzulänglichkeiten des SGB II sind somit auch die Grundlage für ein Verwaltungshandeln, mit dem mehr oder weniger systematisch Rechtsansprüche abgewehrt werden. In aller Regel hat das weniger mit der Persönlichkeit einzelner Sachbearbeiter/-innen und Fallmanager/-innen zu tun, sondern ist strukturelle Vorgabe. Für das Jahr 2009 sollte die ARGE Hamburg die Passivleistungen, d.h. die Auszahlungen für ALG II und Sozialgeld, um 2,9 % kürzen. Aber wie macht man das, wenn 130.000 Anspruchsberechtigte auf SGB-II-Leistungen vor der Tür stehen und es definierte gesetzliche Leistungsansprüche gibt? Diese Frage wird sich auch stellen, wenn Hamburg als

Optionskommune zukünftig alleine für Politik und Praxis der ARGE zuständig und verantwortlich sein sollte.

Da ist ein Blick in die 90er Jahre aufschlussreich, als die Sozialbehörde dasselbe Problem über die „Neue Steuerung in der Sozialhilfe“ angegangen ist: Entweder man erklärt sich als nicht zuständig und verweist auf andere „vorrangige Kostenträger“ wie die Rentenkassen oder das SGB XII, oder aber „Kund/-innen“ werden eben nicht wie Könige behandelt: Druck, Abschreckung, unvollständige und fehlerhafte Information, Verwaltungspraxis an der Grenze zur Rechtsbeugung, Sanktionierung.

Vom Januar bis Oktober 2009 gab es 17.351 Fälle von Sanktionen / Leistungskürzungen, der größte Teil (11.095) wegen Meldeversäumnissen. Im Durchschnitt sind auf diese Weise die Leistungen um 114 Euro im Monat gekürzt worden.

Zur sozialanwaltschaftlichen Aufgabe der Freien Wohlfahrtspflege und ihrer Spitzenverbände gehört es auch, die unmittelbaren Rechte und die Menschenwürde von armen und i.d.R. artikulatioonsschwachen Personengruppen zu verteidigen – auch und gerade gegenüber der Verwaltung. Aus unserer Sicht gibt es dabei zwei Säulen: Die erste ist eine kompetente, engagierte, entsprechend ausgestattete und vor allem unabhängige Sozialberatung.

Die zweite aber ist eine Dokumentations- und Interventionsstelle, die als parteilicher Anwalt der Betroffenen problematische Formen der Verwaltungspraxis und des Umgangs mit den Betroffenen dokumentiert, sie aus dem Geruch des Einzelfalls herausholt, systematisiert und veröffentlicht. Eine Stelle, die durchaus auch immer wieder mit unterschiedlichen Formaten im öffentlichen Raum problematisches Verwaltungshandeln zum Thema macht. Gerade angesichts der Bestrebungen, Sozialleistungsempfänger/-innen systematisch den Rechtsweg zu verbauen, etwa über Änderungen bei der Prozesskostenbeihilfe und andere gesetzliche Initiativen, wird deutlich, wie wichtig es ist, konkretes Verwaltungshandeln immer wieder auf die Normen von respektvollem Umgang und korrekter Umsetzung gesetzlicher Vorgaben zu verpflichten.

Das Diakonische Werk Hamburg unterstützt ein solches Projekt - auch weil wir immer wieder die ganz konkrete Erfahrung machen, wie sich der Ton auf den Ämtern ändert, wie etwas geht, was vorher nicht ging, wie auch konfrontative Haltungen aufgelöst werden können, wenn Betroffene ihren Sachbearbeiter/-innen mit Begleitung gegenüberreten.

Aus unserer Sicht löst eine solche Interventionsstelle die grundsätzlichen Probleme, die mit dem SGB II verbunden sind nicht, aber sie kann dazu beitragen, alltägliches Verwaltungshandeln öffentlicher, transparenter und damit auch diskutierbarer zu machen. Und das wäre nicht das schlechteste.

## Anlage 1 **Presseerklärung der Veranstalter**

*Die Bilanzierungskonferenz Hartz IV, die am Samstag, den 10.4. in der HAW am Berliner Tor mit 150 TeilnehmerInnen stattgefunden hatte, fasste Erfahrungen mit 5 Jahren Hartz IV in Hamburg zusammen:*

**Seit Einführung des SGB II fühlen sich viele Erwerbslose und Geringverdienende als Bürgerinnen und Bürger zweiter Klasse behandelt. Sie treffen in der ARGE auf eine Servicewüste, die den Zugang zu Leistungen erschwert. In Hamburg müssen Bürgerinnen und Bürger z.B. mit einem Extra-Antrag begründen, weshalb sie SGB II Leistungen beantragen. Dafür gibt es keine gesetzliche Grundlage.**

„Hartz IV ist so zu einem Synonym nicht nur für Armut, sondern auch vielfach für Abwertung und Diskriminierung geworden. Hartz IV entpuppt sich für viele als Drohung, seine Instrumente sind geprägt und durchdrungen vom repressiven Geist, einem negativen Menschenbild und dem stigmatisierenden Generalverdacht gegen Erwerbslose“, fasste Pia Peddinghaus vom Netzwerk SGB II Erfahrungen in Hamburg zusammen. Deswegen unterstützt die Konferenz das Vorhaben, in Hamburg eine Dokumentations- und Interventionsstelle aufzubauen, die systematisch fehlerhafte, unwürdige und beschämende Behandlung von SGB II Berechtigten in die politische Öffentlichkeit bringt. Die Konferenz unterstützt deshalb auch das bundesweite Sanktionsmoratorium, das für ein Aussetzen der Sanktionen im SGB II plädiert und ruft zu dessen Unterzeichnung auf.

Ein besonderes Problem für Hartz IV – Empfänger in Hamburg ist der Wohnungsmarkt, auf dem Menschen mit geringem Einkommen schlechte Karten haben. Die Aufforderung, in billigere Wohnungen umzuziehen, wirkt ausgrenzend. „Angesichts der Lage auf dem Hamburger Wohnungsmarkt sollte die Praxis der ARGE beendet werden, Menschen aufzufordern, sich eine billigere Wohnung zu suchen“ forderte Marc Meyer von MIETER HELFEN MIETERN.

„Ausgrenzend wirkt bei Hartz IV auch der Mangel an Geld. So werden gesellschaftliche Beteiligungsmöglichkeiten beschnitten. Hamburg kann hier was tun!“ sagte Wolfgang Völker vom Diakonischen Werk Hamburg. Die Konferenz forderte den Gratiszugang für Bürgerinnen und Bürger zur öffentlichen Infrastruktur, also im HVV, in Museen, Theatern, in der Bildung und beim Sport.

Die Konferenz nahm auch die Situation der Beschäftigten in der ARGE in den Blick. Sie stehen von verschiedenen Seiten unter Druck: die Perspektive, wer Träger des SGB II sein wird, ist unklar; der Grundsatz des Forderns dominiert ihre fachlichen Handlungsmöglichkeiten und politische Planvorgaben wie Senkung der Summe der ALG II-Leistungen führen zu Vorenthaltung vom Rechtsansprüchen. Auch sind fachlichen Qualifizierungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter unzureichend.

*Die Bilanzkonferenz „Hartz IV in der Krise“ war eine gemeinsame Veranstaltung von Hamburger Netzwerk SGB II, Diakonisches Werk Hamburg, Gemeinwesendiakonie Kirchenkreis Hamburg Ost und Sozialpolitischer Opposition Hamburg.*

Hamburg, 10.4.2010

## **Anlage 2**

### **Bilanzierungskonferenz: Agenda 2010 - Hartz IV in der Krise**

Willi Bartels, Lehrer GSM, Mitglied für die GEW bei der SOPO (Sozialpolitische Opposition Hamburg e.V.)

Das Sozialgesetzbuch II (SGB II) mit dem Untertitel „Grundsicherung für Arbeitsuchende“, auch Hartz IV genannt, stellt für sieben Millionen Menschen in Deutschland das finanzielle Auffangnetz dar. Jeden Monat werden zigtausenden Erwerbslosen mit Sanktionen ihre Leistungen unter das Existenzminimum gekürzt oder ganz gestrichen. In vielen Fällen werden Sanktionen rechtswidrig oder willkürlich verhängt. So haben viele in der alltäglichen Praxis mit dem Gesetz zu kämpfen: Die Erwerbslosen mit der Durchsetzung ihrer Rechtsansprüche, die ARGE-MitarbeiterInnen mit ihren Vorgaben und die Sozialgerichte mit den Klagen. Seit 2008 waren 60 Prozent der Widersprüche gegen Hartz IV-Rechtsbescheide und vor den Sozialgerichten über 50 Prozent der Klagen erfolgreich.

Eine wesentliche Funktion von Hartz IV ist es, unter dem Motto „Fördern und Fordern“ die Erwerbslosen unter Druck zu setzen, irgendeine Arbeit anzunehmen. Sanktionen können durch die ARGE n bei Ablehnung von Arbeitsangeboten, von 1 €-Jobs oder anderen Auflagen verhängt werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat bisher zweimal über die Hartz IV-Gesetze zu Gericht gesessen und die Trägerschaft der ARGE n durch die Kommunen und die Bundesagentur für Arbeit für grundgesetzwidrig, sowie das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum für missachtet befunden.

Welche Erfahrungen haben Erwerbslose in Hamburg mit Hartz IV gesammelt? Was ist von den Versprechen der „passgenauen Vermittlung“ geblieben? Welche Folgen haben die Ziele des SGB II (Sozialgesetzbuch II) „Fördern und Fordern“ für den Alltag der Erwerbslosen und ihre Integration in den Arbeitsmarkt?

Um die Erfahrungen mit Hartz IV in Hamburg zu bilanzieren, veranstaltete das Hamburger Netzwerk SGB II, das von der Sozialpolitischen Opposition, dem Diakonischen Werk Hamburg und der Gemeinwesendiakonie des Kirchenkreises HH-Ost gebildet wird, am 10. April eine Konferenz in dem Gebäude der Hochschule für angewandte Wissenschaften (HAW) am Berliner Tor. Diese Bilanzierungskonferenz wurde auch von der GEW und ver.di unterstützt. 180 Teilnehmer kamen in die Hochschule am Berliner Tor, um den oben gestellten Fragen nachzugehen.

### **Hartz IV als Gnadenakt für Bedürftige: Das Fürsorgeprinzip**

Der Eröffnungsredner der Bilanzierungskonferenz, Dr. Peter Bartelheimer vom Soziologischen Forschungsinstitut der Universität Göttingen, wies in seinem Referat daraufhin, dass als Ursache der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik von 1970 bis 1995 das mangelnde Angebot an Arbeit auf dem Arbeitsmarkt aufgefasst wurde. Die Arbeitslosigkeit war unfreiwillig und die Zahlung von Arbeitslosengeld sollte den Erwerbslosen ermöglichen, materiell unbedroht eine neue Stelle zu suchen. Seit 1995 änderte sich die Sichtweise der herrschenden Parteien über die Gründe der Arbeitslosigkeit, die nun darin gesehen wurde, dass die Lohnerwartung der Arbeitslosen und –suchenden zu hoch und ihre Qualifikation nicht denen am Markt geforderten Qualifikationen entsprach. Die Löhne müssen gedrückt werden, dann werden Arbeitsplätze angeboten, so dass die Erwerbslosen in den Arbeitsmarkt reinkommen, den Rest, die Höhe der Löhne, regelt der Markt, so in etwa kann man die dahinter stehende neoliberale, marktradikale Sichtweise zusammenfassen.

Unser Staat bietet mit dem SGB II und dem Arbeitslosengeld II keine rechtlich abgesicherte Versicherungsleistung mehr wie im SGB III mit dem Arbeitslosengeld I, der Kranken- und Unfallversicherung, sondern nur noch eine willkürlich festgesetzte Fürsorge, einen Almosenempfang für Bedürftige in individuellen Notlagen. Arbeitslosigkeit ist kein kollektives Geschehen, sondern ein individuelles Problem.

Dieses rückwärtsgewandte Verständnis der Erwerbslosigkeit hat seine Wurzeln im Mittelalter und sollte mit der Einrichtung der Arbeitslosenversicherung in der Weimarer Republik 1927 überwunden werden.

### **Auf- und Ausstieg aus Hartz IV kaum möglich**

Ungefähr acht Millionen in Deutschland lebende Menschen, rund 10 Prozent der Bevölkerung, erhält staatliche Unterstützung/ Transferleistungen. Die überwiegende Mehrheit davon, etwa 7 Millionen erhalten Leistungen nach Hartz IV, 820 000 Menschen empfangen Sozialhilfe nach SGB XII und 157.000 haben einen Anspruch nach Leistungen aus den Asylgesetzen.

Alg II nach SGB II subventioniert auf Dauer den Niedriglohnsektor, da 14,1 Prozent aller Vollbeschäftigten, 27,3 Prozent aller Teilzeitkräfte, 86,3 Prozent aller Minijobs auf aufstockende Leistungen nach Hartz IV zurückgreifen müssen. Niedrige Löhne, längere Arbeitszeiten erhöhen scheinbar die Anzahl von Arbeitsplätzen, aber nicht die Teilhabe an guter, gesicherter und qualifizierter Arbeit.

Aus Hartz IV auf einen gesicherten, unbefristeten Arbeitsplatz zu kommen, ist eher die Seltenheit. Nur 32 Prozent gelingt es aus Hartz IV in Arbeit zu kommen, viele davon in Leih- und Zeitarbeit oder befristet Jobs oder Minijobs. 26 Prozent kehren zurück in die Arbeitslosigkeit. Zwischen Arbeitslosengeld I- und Arbeitslosengeld II-Empfängern findet kaum ein Austausch von unten nach oben statt, da Hartz IV-Empfänger selten längerfristig beschäftigt werden, so dass sie einen Anspruch auf Zahlungen nach dem Arbeitslosengeld I nach SGB III von der Arbeitsagentur erwerben. Im Gegenteil: Viele rutschen aus dem Alg I nach einem Jahr ins Alg II ab, eine Einbahnstraße nach unten.

Hartz IV-Empfänger haben bei den ARGE in den Kommunen ein Beratungsintervall von 6 bis 10 Wochen für ein Gespräch von 3 bis 6 1/2 Minuten, wobei nur jedem Vierten ein Vermittlungsangebot gemacht wird. 17 Prozent haben als Eltern oder Alleinerziehende Probleme bei der Kinderunterbringung, um eine Arbeit aufzunehmen. Von der „passgenauen“ Vermittlung bleibt nicht viel übrig.

Die Zustände im Bereich des SGB II und des Niedriglohnsektors finden keinen Eingang in die Berichterstattung der Medien, weil die Mehrheit der Bevölkerung nicht betroffen ist, so dass in großen Teilen der Gesellschaft keine seriösen Informationen über die Lebensumstände von Hartz IV-Empfängern vorhanden sind.

### **Diskriminierung auf den Ämtern**

In vielen Reden und Debattenbeiträgen auf der Bilanzierungskonferenz wird deutlich, wie demütigend die Erwerbslosen die Behandlung auf den ARGE empfinden, wenn sie ihre Ansprüche auf Heizungsgeldzuschüsse, auf Renovierungskosten, auf Wassergeld, auf das HVV-Sozialticket, Bewerbungskosten und auf Mietkautionen bei (manchmal erzwungenem) Wohnungsumzug geltend machen. Trotz Beratungsverpflichtung der ARGE werden sie bei Fragen oft abgewiesen, falsch beraten oder respektlos behandelt. Unterstützergruppen haben sich in Hamburg gebildet, die Hartz IV-Empfänger bei ihren ARGE-Besuchen begleiten, damit sie den Sachbearbeitern nicht hilflos ausgeliefert sind.

### **Sachbearbeiter bei der ARGE unter Druck**

Die Sachbearbeiter der ARGE, von denen einige als Gewerkschaftsmitglieder bei ver.di aktiv sind und auf der Konferenz anwesend waren, wehrten sich gegen diese aus ihrer Sicht einseitige Darstellung der Zustände in den ARGE. Sie selber als Sachbearbeiter sind großem Druck ausgesetzt, der soweit geht, dass sie für falsche oder fehlerhafte Bescheide persönlich haftbar gemacht werden sollen. Auch die Aus- und Fortbildung der Sachbearbeiter lässt zu wünschen übrig. Keine einfache Position der Gewerkschaften sowohl als Interessenvertretung für die Sachbearbeiter der ARGE zu agieren, als auch den ALG II-Empfängern gerecht zu werden.

### **Rolle der Wohlfahrtsverbände**

Auch die Rolle der Wohlfahrtsverbände als Profiteure der 1€-Jobs und Träger der Qualifikationsmaßnahmen für Hartz IV-Empfänger wurde kritisch beleuchtet. Es fiel die Be-

merkung, dass die Wohlfahrtsverbände in der Zusammenarbeit mit den Behörden und der ARGE im Rahmen der Hartz IV-Gesetze kooperativen Geiseln des Staates seien. Ganze Abteilungen bei den Wohlfahrtsverbänden: Diakonisches Werk, Paritätischer Wohlfahrtsverband, Arbeiter-Samariter-Bund etc., beschäftigen sich mit dem Management und der Verwaltung der Maßnahmen für Hartz IV-Empfänger.

Die Konferenz wurde nachmittags in einzelnen Arbeitsgruppen über die Arbeitsförderung, das Wohnen, Hartz IV und Studium, Hartz IV für Unter- 25jährige, die Rechtsansprüche und der Rechtsschutz, die Arbeitsabläufe in den ARGEn und die Ausgrenzung in der Gesellschaft fortgesetzt, um Einzelaspekte der Repression und Ausgrenzung der Alg II-Empfänger zu vertiefen.

Auf zwei Arbeitsergebnisse der Arbeitsgruppen soll hier noch eingegangen werden: Der Rechtsweg wird weiter eingeschränkt und auf den besonders repressiven Charakter der Hartz IV-Gesetze gegenüber den Jungerwachsenen unter 25 Jahren ist aufmerksam zu machen.

### **Der Rechtsweg ist ausgeschlossen**

Um Kosten zu sparen und die Welle der Widersprüche und Prozesse vor den Sozialgerichten zu senken, werden Gesetze beschlossen, um den Rechtsweg der BezieherInnen von Sozialhilfe einzuschränken. Die aufschiebende Wirkung von Widersprüchen gegen Meldeaufforderungen, Zuweisungen in eine Maßnahme, Eingliederungsvereinbarungen und ungerechte Kürzungen wird abgeschafft. Der Mindeststreitwert vor Gericht wird von 500 € auf 750 € angehoben, was besonders arme BürgerInnen trifft. Die Prozesskostenhilfe für BürgerInnen mit geringem Einkommen soll begrenzt werden. In einer uniformierten Gesellschaft weisen soziale Diffamierung und Missbrauchskampagnen vor allem kurz vor Wahlen, den Erwerbslosen und Geringverdienern die individuelle Schuld dafür zu, wenn öffentliche Leistungen gesenkt oder der Allgemeinheit durch Prozesse Kosten entstehen.

### **Besondere Repression für U-25**

Die Jugendlichen und Jungerwachsen im Alter von 16 bis 25 werden in den ARGEn einer Extrabehandlung unterzogen. Das wird schon dadurch deutlich, dass die Bearbeitung ihrer Anträge und Fälle abgetrennt wird von den Erwachsenen über 25 Jahren und in anderen, extra für sie eingerichteten Ämtern/Büros vollzogen wird. Bei Verstößen gegen Auflagen wird bei den „normalen“ Erwachsenen bis zu 30 Prozent des Regelsatzes gekürzt, bei den Jugendlichen und Jungerwachsenen wird rigider und härter sanktioniert und schneller bis zu 100 Prozent der Leistungen gekürzt. Das härteste Gebot der Harzt IV-Praktiken ist jedoch das Auszugsverbot aus der elterlichen Wohnung im Alter von 16 bis 25 Jahren. Ausnahmen und Härtefälle bilden Schwangerschaften von Jugendlichen, wenn sich die Eltern trennen oder es zu Gewaltanwendungen im elterlichen Haushalt kommt. Diese Härtefälle müssen aber in einem Gutachten der Jugendhilfe, der Sozialen Dienste oder anderen vergleichbaren Einrichtung festgestellt werden. In einem Alter, in dem junge Menschen sich und ihre Lebensformen ausprobieren wollen, wird ihnen diese Möglichkeit durch den Staat verwehrt und sie müssen in der Abhängigkeit ihrer Eltern, Erziehungsberechtigten verharren. Der Staat misstraut dieser Personengruppe und unterstellt ihnen, dass sie alle von zuhause ausziehen würden und sich auf Kosten der Allgemeinheit neue Wohnungen einrichten würden, was schon an dem Wohnungsmangel in dem Bereich der kleinen, bezahlbaren Wohnungen scheitert. In Wohngemeinschaften von jungen Menschen, aber auch bei den normalen Erwachsenen, entsteht sofort das Problem der Bedarfsgemeinschaft, dass von den ARGEn unterstellt wird, so dass Leistungsempfänger von Lebenspartnern unterstützt werden müssen und Miete samt Nebenkosten nicht gezahlt werden. Dies muss oft erst alles vor Gericht geklärt werden. Es soll Fälle von Jugendlichen geben, die aus erzieherischen Maßnahmen nach Jugendhilferecht in Jugendwohnungen untergekommen sind, mit 18 Jahren ausziehen müssen und von der ARGE gezwungen werden in die elterliche Wohnung, in die zerrütteten Verhältnisse, zurückkehren.

Beratungsorganisationen wie Hude weisen daraufhin, dass viele Jugendliche auf diesen Stress und diese Repression keinen Bock haben und sich so durchschlagen. Der Kontakt zu den Behörden wird abgebrochen, das Überleben auf der Straße mit Kleinkriminalität, Drogen oder im Freundeskreis beginnt. Der Kreis der Betroffenen obdachlosen Jugendlichen wird in Hamburg auf 2.000 geschätzt, die nicht immer auf der Straße leben, sondern von Freunden mit getragen werden.

Ein Fazit aus diesen Zuständen des repressiven Hartz IV-Systems ist eine schwarze Pädagogik für Jungerwachsene, die nicht auf Einsicht, sondern auf Einschüchterungsstrategien und Zwang als Mittel zur Erreichung eines Lernerfolges setzt. Das Sozialrecht wird zu Sanktionszwecken missbraucht und begünstigt ein Abgleiten in autoritäre Verhaltensstrukturen bei Jungerwachsenen, die nicht leichtfertig politisch ignoriert werden dürfen. Die Forderung, um die Situation zu verbessern, lautet: Das Auszugsverbot muss aufgehoben werden.

### **Für eine Interventionsstelle**

Damit Betroffene sich an eine unabhängige Stelle im Fall von Problemen wenden können, damit Missbrauch, staatliche Willkür, falsche Entscheidungen und Entwicklungen in der Hartz IV-Praxis aufgedeckt und dokumentiert werden können, fordert das Hamburger Netzwerk SGB II eine Interventionsstelle. Diese Interventionsstelle erstellt Berichte über die Lage der Hartz IV-Empfänger und diskutiert sie öffentlich. 60.000 € sollen in einem Trägerkreis dafür gesammelt werden. Hier sind auch die Gewerkschaften gefordert sich zu beteiligen, inklusive der GEW.

### **Anlage 3**

## **Arbeitskreis Soziales**

Postanschrift: c/o Beratungsstelle für Frauen, Familie und Schwangere,  
Schomburgstraße 120, 22767 Hamburg

Hamburg, 4.2.2009

An die  
Gesamtleitung Hamburger Arbeitsgemeinschaft SGB II  
Leiter/innen der Job-Center  
Beschwerdemanagementstelle der ARGEn  
in Hamburg

### **Schwierigkeiten von schwangeren Antragstellerinnen und Leistungsbezieherinnen**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir möchten uns in einer für uns sehr wichtigen Angelegenheit an Sie wenden.

Wir, der Arbeitskreis Soziales, sind ein Zusammenschluss von Beratungseinrichtungen für Schwangere, Alleinerziehende und Familien (Sozialdienst katholischer Frauen Hamburg-Altona e.V., Sozialdienst katholischer Frauen Hamburg e.V., Studierendenwerk Hamburg, Diakonie-Hilfswerk Hamburg, Pro Familia Beratungszentrum, Familienplanungszentrum, Caritasverband Hamburg, Verband Alleinerziehender Mütter und Väter, LV Hamburg e.V., Alleinerziehenden Treffpunkt und Beratung e.V. (ATB), Andere Umstände. Im Arbeitskreis setzen wir uns trägerübergreifend hauptsächlich für die Belange und Rechte von Schwangeren ein.

Im Rahmen unserer Tätigkeiten werden wir Beraterinnen täglich mit Schwierigkeiten, die im Zusammenhang mit der ARGE bestehen, konfrontiert. Einerseits berichten die Ratsuchenden von ihren diesbezüglichen Problemen, andererseits haben alle Einrichtungen auch selbst durch persönliche Begleitung oder Kontaktaufnahme per Telefon/E-Mail/Post Erfahrungen mit der ARGE, die uns die von den Ratsuchenden geschilderten Probleme sehr ernst nehmen lassen.

Die Probleme betreffen:

1. Die Beratungspflicht
2. Den Erstkontakt
3. Die Berücksichtigung der besonderen Lebenssituation von Schwangeren und Eltern
4. Die Erreichbarkeit
5. Den Datenschutz und Verlust von Unterlagen
6. Die Leistungsansprüche

1. Viele Frauen, die unsicher sind, ob sie einen ALG 2 Antrag stellen sollen und sich an die ARGE wenden, berichten uns häufiger, dass sie zu diesem Thema nicht bei der ARGE

beraten, sondern abgewiesen werden. Die ARGE n kommen in diesem Fall ihrer Beratungspflicht laut SGB I § 13 - 17 nicht nach.

2. Den Erstkontakt bei den ARGE n haben viele Ratsuchende in schlechter Erinnerung. Auf folgende Punkte wird vermehrt hingewiesen:

- Sie werden häufig unfreundlich behandelt.
- Ausgefüllte Formulare aus dem Internet werden nicht angenommen.
- Eingangsstempel oder eine Bestätigungen über die Vorsprache bei der ARGE werden verweigert.
- Verweigerung der Ausgabe von Antragsformularen, mit der Begründung, es bestehe ohnehin kein Anspruch.
- Fehlendes und mangelhaftes Clearing, d.h. Menschen werden abgewiesen, falsch weiter verwiesen, etc.
- Schwangere, die im Haushalt ihrer Eltern leben, werden oft bei der Antragstellung abgewiesen, mit dem Hinweis ihre Eltern hätten den Antrag zu stellen. Dies entbehrt der rechtlichen Grundlage.

3. Die Wartezeiten am Empfang sind sehr lang und für Schwangere oft unzumutbar, besonders wenn sie mit weiteren Kindern kommen müssen. Die Rahmenbedingungen für das Warten mit kleinen Kindern und für Schwangere sind ungenügend. Es wäre wünschenswert, z.B. Spielecken, Wickelmöglichkeiten und Sitzgelegenheiten für den Notfall bereit zu stellen.

Schwangere unter 25 Jahre sollten generell einen Anspruch auf eine Kostenübernahme für eine eigene Wohnung haben. Sie sollten nicht im Einzelfall eine soziale Notlage nachweisen müssen. Viele Schwangere verzweifeln darüber, dass sie während der frühen Schwangerschaft nicht wissen, wie es finanziell und räumlich weitergehen soll. Aus Angst erwägen manche einen Abbruch der Schwangerschaft. Dies gilt es zu verhindern. Es muss darauf hingewirkt werden, dass die bestehenden Rechtsgrundlagen durch die SachbearbeiterInnen eingehalten werden. Uns wird berichtet, dass Schwangere häufig unrechtmäßig nach dem Einkommen der Eltern befragt werden. Nach § 19 (4) SGB XII, § 9 (2, 3) SGB II werden Einkommen der Eltern oder des Elternteils nicht berücksichtigt. Das Vorgehen ist insofern nicht rechtmäßig. Viele Frauen lassen sich davon verunsichern und sehen von einer Antragstellung ab.

Die SachbearbeiterInnen sollten dafür sensibilisiert werden, die besondere Lebenssituation von Schwangeren in der Beratungssituation zu berücksichtigen. Persönliche Meinungen zur Sinnhaftigkeit der Schwangerschaft sowie zur „eigenen Verschuldung“ der Situation seitens der SachbearbeiterInnen sind unzulässig. Dieses Verhalten ist weder der Situation angemessen, noch professionell und kann so nicht akzeptiert werden.

4. Die SachbearbeiterInnen sollten besser telefonisch oder per E-Mail erreichbar sein. Auch zu angegebenen Telefonzeiten werden Anrufe nicht angenommen. Häufig fehlen die jeweiligen Telefonnummern der SachbearbeiterInnen auf den Briefköpfen. Die Frauen sowie die Beratungsstellen haben häufig keine Chance zeitnah Angelegenheiten zu klären, was zu unnötigen Problemen führt.

5. MitarbeiterInnen der ARGE beraten zum Teil bei offenen Türen, so dass vom Flur aus Gespräche mitzuverfolgen sind. Unsere langjährige Erfahrung zeigt, dass ungewöhnlich häufig Unterlagen oder gesamte Akten „nicht ankommen“ oder „verloren“ gehen. Es sind dringend Maßnahmen zu ergreifen, um dies abzustellen.

6. Folgende Kritikpunkte haben wir in Bezug auf Leistungsansprüche:

- Zum Teil beachten die SachbearbeiterInnen nicht, dass der Kinderbetreuungszuschlag gemäß § 14b BAföG „Zusatzleistung für Auszubildende mit Kind“ als Einkommen bei Sozialleistungen unberücksichtigt bleibt.
- Studierende, die einen Mehrbedarf für Alleinerziehende erhalten, müssten darauf hingewiesen werden, dass auch eine Krankenversicherungspflicht über die ARGE eintritt (SGB V § 5 Abs. 2a). Dies ist häufig nicht der Fall und muss im Einzelfall mit Rechtsmitteln durchgesetzt werden.
- Mittellose Schwangere werden nicht darauf hingewiesen, dass es die Möglichkeit auf vorläufige Leistungen oder einen Vorschuss nach § 43 Abs. 1 SGB I gibt.
- Bei der Beantragung der Erstausrüstung Schwangerschaft/Baby darf diese bei Vorhandensein eines Geschwisterkindes nicht ohne Prüfung verweigert werden. Die ARGE begründet ihre Entscheidung meistens mit unwirtschaftlichem Verhalten seitens der Eltern. Dies liegt aus unserer Erfahrung oft nicht vor.

Der Arbeitskreis Soziales ist zu einem persönlichen Gespräch mit Ihnen gern bereit. Unser Anliegen und unser gesetzlicher Auftrag ist es, die Lebensbedingungen für Schwangere zu verbessern. Wir bitten Sie um die Optimierung der oben genannten Punkte im Sinne der Antragstellerinnen und Leistungsbezieherinnen und um eine schriftliche Stellungnahme.

Vielen Dank!

Mit freundlichen Grüßen  
i. A.

Andrea Cordes  
SkF e.V. HH-Altona

Astrid Herrera Jarama  
VAMV, LV Hamburg e.V.

Meike Schmidt  
Studierendenwerk  
Hamburg

## **Mitgliederliste Arbeitskreis Soziales in Hamburg**

### **Beratungsstelle für Frauen, Familien und Schwangere**

Caritasverband für Hamburg e.V.  
Danziger Straße 66  
20099 Hamburg

### **Beratungsstelle für Frauen, Familien und Schwangere**

SkF Hamburg e.V.  
Wartenau 5  
22089 Hamburg

### **Beratungsstelle für Frauen, Familien und Schwangere**

SkF Hamburg-Altona e.V.  
Schomburgstrasse 120  
22769 Hamburg

### **Familienplanungszentrum e.V.**

Bei der Johanniskirche 20  
22767 Hamburg

### **pro familia**

Kohlhöfen 21  
20355 Hamburg

**Schwangeren-/Schwangerschaftskonfliktberatung**

Diakonisches Werk  
Königstraße 54  
22767 Hamburg

**Studierendenwerk Hamburg**

Soziales & Internationales  
Von-Melle-Park 2  
20146 Hamburg

**Verband Alleinerziehender Mütter und Väter e.V.**

Landesverband Hamburg e.V.  
Horner Weg 19  
20535 Hamburg

**Alleinerziehenden Treffpunkt und Beratung e.V. (ATB)**

Güntherstr. 102  
22087 Hamburg

**Andere Umstände**

Vogelweide 34  
22081 Hamburg

## **Anlage 4**

### **Aufruf für ein Sanktionsmoratorium Sanktionen gegen Hartz-IV-Beziehende aussetzen!**

Jeden Monat wird in diesem Land zigtausenden Erwerbslosen mit Sanktionen das Existenzminimum gekürzt oder sogar gestrichen, weil sie Forderungen der JobCenter nicht erfüllt haben oder weil ihnen dies unterstellt wird. Im Jahr 2008 wurden über 780.000 derartige Sanktionen verhängt. Ist schon der rigide Hartz-IV-Sanktionsparagraf mehr als problematisch, so führt die katastrophale Personalsituation in den JobCentern zu einer Praxis, die für die Betroffenen unzumutbar ist. Von den 2008 eingelegten Widersprüchen gegen Sanktionen waren 41 % ganz oder teilweise erfolgreich, von den eingereichten Klagen 65 %. Die Auswirkungen von Sanktionen werden dadurch verschärft, dass Widersprüche keine aufschiebende Wirkung haben, d.h. die Menschen müssen, auch wenn sie letztlich nach gerichtlicher Kontrolle Recht bekommen, unter den Sanktionen leiden.

#### **Das Existenzminimum darf nicht angetastet werden!**

Um es klarzustellen: Es geht nicht um Leistungsmissbrauch, sondern um Menschen, die auf die niedrigen Hartz-IV-Leistungen angewiesen sind und denen man irgendein Fehlverhalten vorwirft. In den wenigsten Fällen ist dies die Ablehnung einer als zumutbar geltenden Arbeit. Die meisten Sanktionen werden verhängt wegen Konflikten um Melde-termine, um die Anzahl von Bewerbungen, um Ein-Euro-,Jobs' und andere Maßnahmen wie z.B. Bewerbungstrainings und Praktika. Sanktioniert werden auch nachvollziehbare Handlungen, die bei korrekter Rechtsanwendung nicht sanktioniert werden dürften, z.B. der Abbruch einer unsinnigen Maßnahme oder die Ablehnung einer sittenwidrigen Arbeit. Unter 25jährige werden besonders hart und unverhältnismäßig bestraft. Ihnen wird schon beim ersten Pflichtverstoß – von Meldeversäumnissen abgesehen – der gesamte Regelsatz für drei Monate gestrichen.

#### **Arbeitslose sind nicht an der Arbeitslosigkeit schuld!**

Es fehlen Existenz sichernde Arbeitsplätze. Dieses Grundproblem, das durch die Wirtschaftskrise verschärft wird, kann mit Sanktionen nicht gelöst werden. Mit dem Sanktionsregime wird jedoch so getan, als hätten die Erwerbslosen ihre Lage verursacht und müssten zur Arbeit getrieben werden. Dabei zwingt das Sanktionsregime nicht nur Alg-II-Beziehende, Arbeit um jeden Preis und zu jedem Preis anzunehmen, es wirkt auch als Drohkulisse für die Noch-Erwerbstätigen und ihre Interessenvertretungen.

#### **Sanktionen als Mittel, um Sparvorgaben zu erfüllen?**

Die Sanktionen werden auch vor dem Hintergrund von Sparvorgaben verhängt, welche das Bundesministerium für Arbeit und Soziales über die Bundesagentur für Arbeit den JobCentern auferlegt. Für das Abschwungjahr 2009 wurde das „ehrgeizige“ Ziel gesetzt, die Existenz sichernden Leistungen um 3 % zu senken und die Vermittlungsquote in den erwartbar enger werdenden Arbeitsmarkt zu erhöhen. Vielfach sehen Mitarbeiter nur durch verstärkte Sanktionen die Möglichkeit, diese Zielvorgaben zu erreichen. Die Vermittlungsquote kann ohnehin nur durch den Zwang, ausbeuterische Beschäftigungsverhältnisse anzunehmen, erreicht werden. Der Druck, bei der Bundestagswahl gute Zahlen zu präsentieren, kann diese Entwicklung kurzfristig noch verschärfen.

#### **Ein Moratorium ist nötig!**

In der Frage, ob die Hartz-IV-Sanktionen grundsätzlich gegen Grundrechte verstoßen, haben wir, die Erstunterzeichner, unterschiedliche Auffassungen. Wir sind uns aber darin einig, dass angesichts der gegenwärtigen Zustände in den JobCentern der Vollzug von Sanktionen sofort gestoppt werden muss. Es ist dringend notwendig, die Mißstände in den JobCentern, die bislang in ihrem Ausmaß zu wenig bekannt sind, offen zu legen, für deren Beseitigung zu sorgen und den gegenwärtigen Sanktionsparagrafen grundlegend zu

überdenken. Während dessen dürfen Erwerbslose nicht den derzeit verbreiteten Sanktionspraktiken ausgesetzt werden. Ein sofortiges Moratorium, ein Aussetzen des Sanktionsparagrafen, ist deshalb notwendig.

Die Langfassung dieses Aufrufs und weitere Informationen finden Sie unter: [www.sanktionsmoratorium.de](http://www.sanktionsmoratorium.de)

August 2009

**Anlage 5:****Aufruf****Keine Beschränkungen des Rechtswegs  
für arme und gering verdienende  
Bürgerinnen und Bürger!**

Kaum eine gesetzliche sozialpolitische Regelung ist in den letzten Jahren so stark und kontrovers diskutiert worden wie das landläufig „**Hartz IV**“ genannte Sozialgesetzbuch II. Das SGB II mit dem Untertitel „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ stellt für gut sieben Millionen Menschen in Deutschland das existenzielle und finanzielle Auffangnetz dar. Leben auf Basis von Hartz IV heißt ein Leben in Armut in einer Gesellschaft, die von enormer sozialer Ungleichheit geprägt ist.

**Hartz IV - Wenig Rechte, viele Pflichten, viele Klagen ...**

Eine wesentliche sozialpolitische Funktion von Hartz IV ist es, Menschen, die existenziell auf die Grundsicherung angewiesen sind, unter Druck zu setzen, irgendeine Arbeit anzunehmen. Die zuständige Behörde - in Hamburg die ARGE - ist gegenüber den Erwerbslosen oder NiedrigstverdienerInnen mit repressiver Sanktionsmacht ausgestattet und kann sie durch das Instrument der sog. Eingliederungsvereinbarungen, die Freiwilligkeit lediglich suggerieren, zu Maßnahmen oder in Arbeit(sgelegenheiten) zwingen. Oft genug sind diese nicht nur fachlich, sondern auch arbeitsmarktpolitisch in höchstem Maße fragwürdig und unvernünftig.

Aufgrund vielfach unzureichender Beratung und willkürlicher Zurückweisungen von Anträgen durch die ARGEN sind die Hürden für viele Erwerbslose, Leistungsansprüche geltend zu machen, bereits sehr hoch. Wegen der Häufigkeit kritikwürdiger und fehlerhafter Entscheidungen der ARGEN geht der wehrhafteste Teil der LeistungsbezieherInnen auch rechtlich gegen Bescheide, Maßnahmen und Sanktionen vor. Von der Antragsstellung bis zur Durchsetzung des Rechtswegs fechten viele einen langen Kampf aus. Widersprüche und Klagen im Rahmen von Hartz IV sind bemerkenswert erfolgreich: über 50 % der Klagen vor dem Sozialgericht kommen durch, und ca. 60 % der Widersprüche wird ganz oder teilweise stattgegeben.

**Der Rechtsweg wird weiter eingeschränkt ...**

Die Konsequenz, die die Politik aus dieser offensichtlich legitimen Beanspruchung der Sozialgerichte zieht, ist allerdings perfide: Um Kosten zu sparen wurden und werden Gesetzesvorhaben auf den Weg gebracht, die den Rechtsweg der BezieherInnen von Sozialleistungen einschränken. Zur öffentlichen Begründung wird den erwerbslosen KlägerInnen typischerweise unverantwortliches und missbräuchliches Verhalten unterstellt.

- Seit 1.1.2009 ist die aufschiebende Wirkung von Widersprüchen gegen weitere Tatbestände im SGB II (gegen Meldeaufforderungen, Eingliederungsvereinbarungen, Zuweisungen in eine Maßnahme, ungerechtfertigte Kürzungen) abgeschafft. Dadurch werden viele Betroffene ungerechtfertigter Weise in finanzielle Notlagen gedrängt.
- Im Sozialgerichtsgesetz wurde 2008 der Mindeststreitwert für Berufungen von 500 € auf 750 € erhöht, was gerade arme BürgerInnen besonders betrifft. Viele Streitwerte, wie Babyausstattung oder Wohnkosten, liegen schließlich unter dieser Grenze.

- Im Bundesrat wurde ein Gesetzentwurf zur Begrenzung der Prozesskostenhilfe eingebracht, die für BürgerInnen mit geringem Einkommen bewilligt wird, wenn ihrer Klage vor Gericht Erfolgsaussichten eingeräumt werden. Nun soll die „Mutwilligkeit“ der Rechtsverfolgung auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten geprüft werden und die Stellungnahme des Prozessgegners größeres Gewicht bekommen.
- Im Sozialgerichtsverfahren und für Prozesskostenbeihilfen sind die Gebühren erhöht worden bzw. sollen erhöht werden.

Auch auf der untergesetzlichen Ebene der Verwaltungspraxis treibt das Versagen oder Unterschlagen von Rechtsansprüchen systemische Blüten. So hat die Bundesagentur für Arbeit ihre Mitarbeitenden im September 2008 aufgefordert, Menschen einzuladen, die ein Widerspruchsverfahren eingeleitet hatten, um sie zur Rücknahme des Widerspruchs zu bewegen - nicht zuletzt aus Wirtschaftlichkeitserwägungen. Ähnlichen Charakters war die Weisung der Hamburger ARGE im Jahr 2007 an ihre Mitarbeitenden, Hartz IV – EmpfängerInnen nicht aktiv über die Möglichkeit der Verbilligung von Monatskarten um 5 € zu informieren.

### **Widerspruch!**

In Verkehrung der Verantwortlichkeiten wollen Politik und Verwaltung auf dem Rücken der von Hartz IV abhängigen BürgerInnen Gerichtskosten und Sozialleistungen einsparen. In einer gesellschaftlichen Situation, in der die Armut strukturell zunimmt, weisen soziale Diffamierungen und Missbrauchskampagnen, wie sie immer dann auftauchen, wenn öffentliche Leistungen gesenkt werden sollen oder Wahlen bevorstehen, Erwerbslosen und GeringverdienerInnen die individuelle Schuld dafür zu, dass sie der Allgemeinheit Kosten verursachen. Nicht so sehr die strukturellen Verhältnisse an sich werden als problematisch herausgestellt, sondern vielmehr das individuelle Verhalten Einzelner.

Demgegenüber muss klargestellt werden, dass der Anspruch auf Sozialleistungen auch ohne Gegen(arbeits)leistung zu den Grundrechten unserer Gesellschaft und zum Prinzip der Sozialstaatlichkeit gehört. Die Rechtsmittel, diesen Anspruch auch einklagen und sich gegen die Fehler und die oft beobachtete Willkür der Arbeitsverwaltung effektiv wehren zu können, dürfen gerade denen nicht genommen werden, die keinen Rechtsbeistand bezahlen können. Mit den beschriebenen Regelungen tragen die politisch Verantwortlichen gezielt zum Abbau sozialer Schutzrechte und zur Verstärkung gesellschaftlicher Schieflagen bei.

Angesichts dieser Bedrohung für einen nicht geringen Teil der Bürgerinnen und Bürger fordern die Unterzeichnenden dieser Erklärung die Rücknahme der Gesetzesänderungen und geplanten Regelungen zur Beschränkung des Rechtswegs.

Die Hamburgische Bürgerschaft und der Hamburger Senat werden hiermit aufgefordert, in diesem Sinne auf die Bundespolitik einzuwirken. Die Bundesagentur für Arbeit, die Freie Hansestadt Hamburg und die team.arbeit.hamburg haben in ihrer Verwaltungspraxis die Rechtsposition von LeistungsbezieherInnen zu achten.

Dafür allerdings bietet das SGB II eine schlechte Grundlage. Hartz IV und seine Instrumente sind geprägt und durchdrungen vom repressiven Geist, einem negativen Menschenbild und dem stigmatisierenden Generalverdacht gegen Erwerbslose. Notwendig sind daher mehr denn je gesetzliche Reformen zur Verteidigung sozialer Grundrechte.

#### **Unterzeichnende:**

ADEBAR ▪ AG Menschenrechte/attac-HH ▪ Akademiker Initiative Hamburg e.V. ▪ Ambulante Hilfe HH e.V.- Beratungsstelle Altona ▪ attac-Hamburg ▪ Autonom Leben e.V. ▪ Beratungsstelle für Frauen, Schwangere, Familien vom SkF e.V. HH-Altona ▪ Bramfelder Kulturladen e.V. ▪ Bundes-

arbeitgemeinschaft prekäre Lebenslagen e.V. i.G. ▪ Centro Sociale ▪ Diakonisches Amt Niendorf ▪ Die Gruppe e.V. ▪ Freundeskreis Seniorenhilfe Berne e.V. ▪ Galactic Entertainment e.V. ▪ Gemeinwesendiakonie des Kirchenkreises HH-Ost ▪ GEW - Gewerkschaft Erziehung u. Wissenschaft, Landesverband HH ▪ Grauen Panther Hamburg e.V ▪ Hamburger AK Asyl ▪ Hinz&Kunzt ▪ Hude – Beratungsstelle für junge Menschen ▪ Humanistische Union – Landesverband HH ▪ Jugendberatung Bodelschwingh ▪ Jugendclub Burgwedel – Lea Klygerman Haus ▪ Kanga e.V. ▪ Kemenate Tagestreff für wohnungslose Frauen ▪ KiFaZ Großlohe ▪ Landesarbeitsgemeinschaft Schuldnerberatung HH e.V. ▪ MIETER HELFEN MIETERN - Hamburger Mieterverein e.V. ▪ MOTTE e.V. ▪ Palette e.V. ▪ pro familia Landesverband HH e.V. ▪ Retter-Rat des Stadtteilprojekts Sonnenland e.V. ▪ Solidarische Bildung und Arbeit ▪ Solidarische Psychosoziale Hilfe e.V. ▪ Sozialberatung Diakonie Wilhelmsburg e.V. ▪ Sozialberatung des Kirchenkreises HH-Ost ▪ Soziale Beratungsstelle Bergedorf/Billstedt ▪ Sozialpolitische Opposition Hamburg e.V. ▪ Sozialdienst katholischer Frauen HH-Altona e.V. ▪ Sozialverband Deutschland - OV Kirchdorf-Wilhelmsburg ▪ Stadtteildiakonie für Harburg und Heimfeld ▪ Stadtteildiakonie Sülldorf Iserbrook ▪ Stadtteiladen Eimsbüttel ▪ Stadtteilinitiative gegen Sozialabbau u. Frieden ▪ Streetlife e.V. ▪ Unser Haus e.V. ▪ Verband alleinerziehender Mütter und Väter, Landesverband HH e.V. ▪ Voodoo-Media GmbH ▪ Vereinigung demokratischer Juristinnen und Juristen, Regionalgruppe Hamburg ▪ ver.di Hamburg ▪ verikom e.V. ▪ W3 – Kommunikations- u. Informationszentrum e.V. ▪

**Kontakt:** [Netzwerk-SGBII-Hamburg@web.de](mailto:Netzwerk-SGBII-Hamburg@web.de)

Juni 2009

Nach fünf Jahren Hartz IV - Kernstück der Agenda 2010 - ist eine Bilanz aus sozialpolitischer Perspektive für Hamburg überfällig:

Welche Folgen haben die Ziele des SGB II („Fordern und Fördern“) für den Alltag der betroffenen Menschen und die Integration Erwerbsloser in den Arbeitsmarkt?

Was ist vom Versprechen „passgenauer Vermittlung“ übrig geblieben?

Welche Erfahrungen haben Erwerbslose in Hamburg mit den Jobcentern gemacht?

Welche strukturellen Missstände sind dafür verantwortlich, dass EmpfängerInnen von Sozialleistungen – darunter auch viele mit Migrationshintergrund – immer wieder um ihre Rechtsansprüche und gegen Würde-verletzungen kämpfen müssen?

Inwiefern stellt Hartz IV einen sozial- und arbeitsmarktpolitischen Paradigmenwechsel dar?

Die Konferenz richtete sich an Erwerbslose und SGB-II-Berechtigte, an MitarbeiterInnen und Mitglieder von Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbänden, ARGEN und Freien Trägern und andere sozialpolitisch interessierte BürgerInnen.

Die Konferenz wollte Erfahrungen, Einschätzungen und Forderungen zusammenführen und im Rahmen einer längerfristigen Interventionsstrategie in die Öffentlichkeit tragen.

