Datum: 21. März 2019

Revolution oder Evolution – Hartz IV steht erneut auf dem Prüfstand

Ulrich Walwei

Die Grundsicherung für Erwerbsfähige sorgt immer wieder für heftige politische Kontroversen. In der aktuellen Debatte geht es aber um weit mehr als um punktuelle Weiterentwicklungen. Vielmehr steht sogar eine Ablösung durch ein Bürgergeld oder ein noch weitergehendes bedingungsloses Grundeinkommen zur Diskussion. Aus Sicht der Forschung wäre dies der falsche Weg. Es gibt allerdings substanziellen Reformbedarf.

Die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur Grundsicherung für Erwerbsfähige, besser bekannt als „Hartz IV“, zählt zu den großen Reformen des deutschen Sozialstaats. Anfang 2005 als letzter Baustein der von Gerhard Schröder initiierten „Agenda 2010“ in Kraft getreten, ist die Reform jedoch mittlerweile in die Jahre gekommen. Sowohl rück- als auch vorausblickend stellt sich heute eine ganze Reihe von Fragen: War Hartz IV zum Zeitpunkt der Einführung eine notwendige Reform? Ist das System für die absehbare Zukunft noch angemessen? Und wie tief müssten etwaige Reformen greifen?

Die Grundsicherungsreform war von Anfang an umstritten. Vor allem in den ersten Jahren war die Kritik eine grundsätzliche: Hartz IV – für die Gegner alsbald ein Kampfbegriff – wurde von

diesen von Beginn an als neoliberaler Anschlag auf den Sozialstaat gescholten. Später ging es eher um Fragen wie die Höhe des Existenzminimums und der Leistungen für Kinder und Jugendliche.

Derzeit kreist die Debatte vor allem um Fragen des sozialen Zusammenhalts und der Sicherung sozialer Teilhabe: Entwertet Hartz IV die Lebensleistung von Betroffenen? Sind Sanktionen notwendig und gerechtfertigt? Braucht es einen sozialen Arbeitsmarkt?

Ausgehend von den Reformvorschlägen der verschiedenen Parteien lassen sich vier Diskussionsstränge identifizieren:

- eine bessere soziale Absicherung langjährig Berufstätiger, beispielsweise durch eine verlängerte Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes für Ältere (SPD, Die Linke) und/oder eine Ausweitung des anrechnungsfreien Schonvermögens (SPD, FDP, Bündnis 90/Die Grünen)
- eine Abschaffung der nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) bei Pflichtverletzungen zulässigen Sanktionen (Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen) oder deren Abschwächung (SPD, FDP), teilweise verbunden mit höheren Leistungen zum Lebensunterhalt (Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke)
- eine weniger restriktive Anrechnung von Erwerbseinkommen auf den Transferbezug (Bündnis 90/Die Grünen, FDP), teilweise verbunden mit einer stärkeren Bündelung der Grundsicherung mit anderen Sozialleistungen (Bündnis 90/Die Grünen, FDP)
- eine massive Ausweitung der öffentlich geförderten Beschäftigung (Senat Berlin, Die Linke).

Diese Diskussionsstränge werden im Folgenden aus Sicht der Forschung diskutiert.

Das Konzept der Grundsicherung für Erwerbsfähige

Die Leistungen der Grundsicherung richten sich an Menschen, die weder über ein ausreichendes Einkommen noch über ein hinlängliches Vermögen verfügen, um ihren Lebensunterhalt selbst bestreiten zu können. Sie dienen also einerseits der Sicherung des Lebensunterhalts, zielen andererseits aber auf die Überwindung der Hilfebedürftigkeit. Je nach Größe der Bedarfsgemeinschaft erhalten die Hilfebedürftigen eine pauschalierte, am soziokulturellen Existenzminimum orientierte Regelleistung sowie Mittel für die Kosten der Unterkunft.

Der Leitgedanke des für die Grundsicherung für Erwerbsfähige maßgeblichen Sozialgesetzbuchs II ist, dass sich gesellschaftliche Teilhabe am besten über eine Integration

in das Erwerbsleben erreichen lässt. Darüber hinaus zielt das Gesetz explizit auf eine Stärkung von Eigenverantwortung und Eigeninitiative im Sinne einer „aktivierenden Arbeitsmarktpolitik“ – und damit auf ein Fördern und Fordern der Hilfebedürftigen.

Die arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur Wiedereingliederung entsprechen weitgehend denen der Arbeitslosenversicherung. Lediglich öffentlich geförderte Beschäftigung wie zum Beispiel Arbeitsgelegenheiten und sozialintegrative Leistungen, etwa eine Schuldnerberatung, kommen als zusätzliche Fördermaßnahmen zum Einsatz.

Einer erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person ist jede Arbeit zumutbar – es sei denn, dass wichtige Gründe wie Kindererziehung, berufliche Bildung oder Pflege dem entgegenstehen. Für die Leistungsempfänger gelten grundsätzlich Mitwirkungspflichten wie die aktive Arbeitsuche oder die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen.

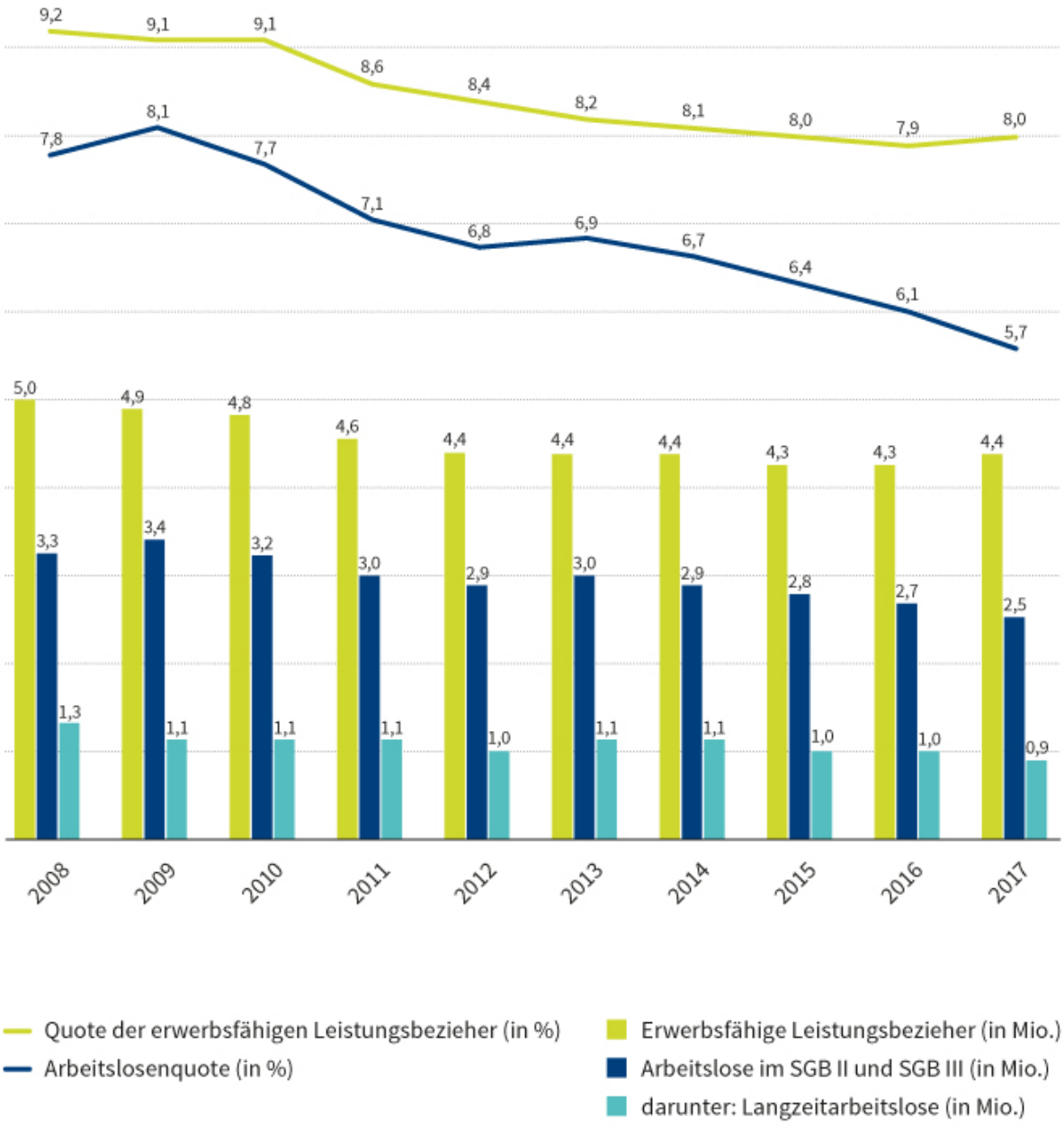
Die aktuelle Hartz-IV-Debatte trifft auf einen erstarkten, aber gespaltenen Arbeitsmarkt

Zeitgleich mit der Einführung der Grundsicherung setzte damals ein bemerkenswerter Arbeitsmarktaufschwung ein. Die jüngere Hartz-IV-Debatte trifft damit auf einen Arbeitsmarkt, in dem die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung einen Rekord nach dem anderen erreicht und die Arbeitslosigkeit mehr oder weniger stetig sinkt.

Etwas geringere Fortschritte zeigen sich beim Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit und der Zahl der erwerbsfähigen Leistungsbezieher (siehe Abbildung). Nach wie vor gibt es eine beträchtliche Zahl von Personen, die dem „harten Kern“ der Arbeitslosen zuzurechnen ist.

Abb.: Arbeitslose und erwerbsfähige Leistungsbezieher im SGB II, 2008 bis 2017

Jahresdurchschnitte in Millionen; Quoten[1), 2)] in Prozent



[1)] Arbeitslosenquote im Jahresdurchschnitt bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen.
[2)] Die Quote der erwerbsfähigen Leistungsbezieher errechnet sich als Anteil der erwerbsfähigen Leistungsbezieher an der Wohnbevölkerung bis zur Regelaltersgrenze zum 31.12. eines Jahres.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2018, eigene Darstellung. © IAB

Die ersten Jahre nach Einführung der Grundsicherung waren, neben dem einsetzenden Arbeitsmarktaufschwung, durch wachsende Ungleichheiten am Arbeitsmarkt gekenzeichnet: Der Anteil atypischer Erwerbsformen legte zu, Löhne und Einkommen entwickelten sich immer stärker auseinander. Beide Entwicklungen haben sich in den letzten Jahren aber nicht fortgesetzt. Bis dato gibt es jedoch keine systematische Stärkung der Aufwärtsmobilität von Beschäftigten, wodurch sich die Einkommenssituation betroffener Personen verbessern und deren Erwerbsbiografien perspektivisch stabilisieren ließen.

Stärken des bestehenden Systems

Die Hartz-IV-Reform hat nach den vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnissen einen spürbaren Beitrag zum weiterhin andauernden Arbeitsmarktaufschwung geleistet. Denn Arbeitslose suchen im Schnitt intensiver nach einer neuen Stelle und sind insgesamt eher zu Zugeständnissen bereit als vor der Reform. Zugleich ist die Einstellungsbereitschaft der Betriebe gestiegen.

Dessen ungeachtet sichert das SGB II für Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger verlässlich eine staatliche Mindestleistung für bedürftige Personen. Es besteht jedoch ein ständiger Zielkonflikt darin, die Grundsicherung „armutsfest“ zu machen, ohne dabei das Lohnabstandsgebot zu verletzen.

Die Reform hat mehr Transparenz über die Problemlagen am Arbeitsmarkt geschaffen. Seitdem ist noch offenkundiger geworden, dass es häufig ein ganzes Bündel an Faktoren ist, welches die Arbeitsmarktchancen der Betroffenen einschränkt. Dazu zählen gesundheitliche Probleme, Schulden, Wohnungslosigkeit oder Betreuungspflichten. Je mehr dieser Faktoren zugleich auftreten, desto geringer sind die Wiedereingliederungschancen in reguläre Beschäftigung.

Evaluationsstudien zeigen gleichwohl, dass die im SGB II eingesetzten Maßnahmen positive Beschäftigungswirkungen haben. Die Effekte sind grundsätzlich mit den Evaluationsergebnissen für SGB-III-Maßnahmen vergleichbar: Betriebsnahe Maßnahmen weisen die stärksten Eingliederungseffekte auf. Nur in geringem Maße positiv wirken dagegen Arbeitsgelegenheiten. Insbesondere für Langzeitarbeitslose zeitigen viele Maßnahmen positive Beschäftigungseffekte.

Schwächen des bestehenden Systems

Lange Zeit schien es im SGB II fast ausschließlich um arbeitsmarktpolitische Ziele zu gehen.

Dahinter stand und steht der im Grunde richtige Leitgedanke, dass soziale Teilhabe vornehmlich über den Zugang zu „regulärer“ Arbeit erreicht werden könne. In den letzten anderthalb Dekaden hat sich aber gezeigt, dass eine solche Orientierung nicht für alle Gruppen zu jeder Zeit realistisch ist. Denn es gibt eine nicht zu vernachlässigende Zahl von Personen, deren Chancen auf eine ungeförderte und dennoch existenzsichernde Beschäftigung relativ gering ist.

Dieser Personenkreis wurde zuletzt durch das Teilhabechancengesetz stärker in den Blick genommen: Seit Anfang 2019 können nach §16i SGB II Personen, die in den letzten sieben Jahren mindestens sechs Jahre Leistungen der Grundsicherung bezogen haben, durch einen bis zu fünfjährigen Lohnkostenzuschuss von bis zu 100 Prozent gefördert werden.

Reformbedarf gibt es auch bei einer weiteren Schwäche des bisherigen Systems: Bereits erwerbstätige Grundsicherungsempfänger arbeiten häufig nur für wenige Stunden, auch weil sie kaum Anreize haben, länger zu arbeiten. Jenseits der Freigrenze von 100 Euro werden Ihnen 80 Prozent ihres Hinzuverdiensts oder sogar mehr auf die Leistung angerechnet. Dazu kommt ein suboptimales Zusammenspiel von Grundsicherung, Wohn- und Kindergeld, was für einzelne Betroffene sogar bedeuten kann, dass ein höherer Bruttolohn zu einem niedrigeren Nettoeinkommen führt.

Bei Hilfebedürftigen und Teilen der Gesellschaft ist das Gefühl verbreitet, dass es bei Hartz IV mehr um das Fordern als um das Fördern geht. Verstärkt wird dies durch empirische Beobachtungen. Während sich am Niveau der verhängten Sanktionen zuletzt wenig änderte, verringerte sich zwischen 2012 und 2017 etwa die Zahl der Weiterbildungsteilnehmer mit knapp 30 Prozent und die Zahl der Personen in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen mit mehr als 40 Prozent deutlich stärker als die Zahl der Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II.

Diskussionsstrang I: Bessere soziale Absicherung langjährig Berufstätiger?

Hartz IV ist, wie bereits dargelegt, eine bedürftigkeitsorientierte Leistung, bei der die vorherige Erwerbsbiografie von Menschen ausgeblendet wird. Für die Höhe der Leistung ist es daher gleichgültig, ob Transferempfänger jemals gearbeitet haben oder über längere Zeiträume erwerbstätig waren.

Entscheidend für den Leistungsbezug ist alleine die Frage, ob Menschen zum Zeitpunkt der Inanspruchnahme in einer finanziellen Notlage sind. Lediglich das sogenannte Schonvermögen reflektiert frühere wirtschaftliche Aktivitäten. Es umfasst neben einer

eventuell selbst genutzten Wohnung zusätzlich noch altersabhängige Freibeträge sowie Ersparnisse zur Altersvorsorge.

Die politische Forderung nach einer besseren sozialen Absicherung langjährig Berufstätiger im Falle von Arbeitslosigkeit zielt darauf ab, deren Lebensleistung stärker anzuerkennen, als dies im bisherigen System der Fall ist.

Dabei ist zunächst zu klären, in welchem der beiden Rechtskreise ein solches Anliegen sinnvollerweise anzusiedeln wäre. So könnten langjährig Berufstätige gegenüber Leistungsempfängern mit kürzeren Beschäftigungszeiten sowohl in der Arbeitslosenversicherung, etwa durch eine längere Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes, als auch in der Grundsicherung durch befristete Zuschläge auf die Regelleistung besser gestellt werden.

Beide Varianten sind jedoch eher systemfremd: Die Arbeitslosenversicherung ist nicht als Kapitalversicherung mit Ansparkonten, sondern tendenziell als Risikoversicherung konzipiert. Die Grundsicherung wiederum sichert bei finanzieller Not das Existenzminimum ab und ist damit eine Ultima-Ratio-Leistung.

Darüber hinaus ist fraglich, ob eine Besserstellung langjährig Berufstätiger sozialpolitisch wirklich gut zu begründen ist. Denn dieser Personenkreis dürfte unter sonst gleichen Bedingungen dank mehrjähriger Erwerbsarbeit materiell deutlich besser abgesichert sein als diejenigen, die allenfalls kurze Beschäftigungsepisoden aufweisen. Außerdem hat er meist bessere Chancen am Arbeitsmarkt als Menschen mit geringen Beitragszeiten.

Forschungsbefunde deuten zudem darauf hin, dass solche Regelungen mit ungünstigen Anreizwirkungen verbunden sind. Längere Leistungszahlungen, beispielsweise für Ältere, verlängern tendenziell auch die Dauer der Arbeitslosigkeit. Denn damit nimmt tendenziell die Suchintensität und die Konzessionsbereitschaft der Arbeitsuchenden ab.

Sinnvoll wären längere Bezugsdauern dann, wenn diese dazu beitrügen, dass die Betroffenen durch die längere Suche bessere Stellen finden. Tatsächlich legen wissenschaftliche Befunde eher das Gegenteil nahe. So weist eine im Jahr 2016 erschienene Studie von Johannes Schmieder und Koautoren nach, dass sich die Arbeitsmarktposition dadurch im Schnitt sogar verschlechtert, weil Humankapital durch zu lange Arbeitsmarktabstinenz entwertet wird.

An dieser Stelle stellt sich zudem die Frage nach der Angemessenheit des Schonvermögens, also des Vermögens, das für den Bezug der Leistung als unschädlich gilt. Gerade für langjährig Berufstätige sind diese Regelungen in hohem Maße relevant.

Ein höheres Schonvermögen wäre einem längeren Leistungsbezug insofern vorzuziehen, da nicht in gleichem Umfang negative Arbeitsmarkteffekte zu befürchten wären. Ähnlich könnte bei der Schonung von selbst genutztem Wohneigentum verfahren werden – etwa bei den Regelungen zur Angemessenheit. Doch auch hier bedarf es einer sorgfältigen Güterabwägung. Denn einerseits würde die individuelle Vorsorge, etwa in Form von Wohneigentum, gestärkt. Andererseits geht es um das soziale Gleichbehandlungsgebot und die Berücksichtigung der individuellen Leistungsfähigkeit.

Diskussionsstrang II: Abschaffung oder Abschwächung von Sanktionen?

Viele Forschungsergebnisse zu den Sanktionen im SGB II belegen, dass Sanktionen dazu beitragen, dass Arbeitslose schneller wieder in Beschäftigung kommen. Gleichzeitig können Sanktionen in manchen Fällen aber auch zum gänzlichen Rückzug aus dem Arbeitsmarkt führen und die Lebenssituation der Betroffenen stark beeinträchtigen.

Die Reformvorschläge reichen hier von moderaten Änderungen der Sanktionspraxis über eine sanktionsfreie Grundsicherung bis hin zu einem noch großzügigeren bedingungslosen Grundeinkommen. Während sich eine sanktionsfreie Grundsicherung nur durch den Wegfall der bestehenden Sanktionsregelungen im SGB II vom Status quo unterscheiden würde, sehen Ansätze eines bedingungslosen Grundeinkommens zumeist auch den Verzicht auf eine Bedüftigkeitsprüfung und eine Integration weiterer Elemente wohlfahrtsstaatlicher Sicherung in eine ebenfalls sanktionsfreie, allen Bürgerinnen und Bürgern zustehende Mindestsicherung vor.

Eine völlige Abschaffung von Sanktionen wäre eine Abkehr vom Leitmotiv der Grundsicherungsreform von 2005, nämlich der aktivierenden Arbeitsmarktpolitik. Hinter solchen Forderungen steht ein ganz anderes Menschenbild als hinter dem Status quo. Die Befürworter sanktionsfreier Sozialleistungen erhoffen sich dadurch Freiräume, die letztlich individuelle Kreativität und Eigeninitiative fördern. Die Protagonisten des Status quo wollen dagegen an den Mitwirkungspflichten der Hilfebedürftigen festhalten und orientieren sich dabei an gängigen Arbeits- und Sozialnormen.

Ansätze, die auf sanktionsfreie Sozialleistungen abzielen, mögen durchaus gut gemeint sein, hätten aber in der Praxis unter Umständen gravierende negative Folgen. Damit drohten Arbeits- und Bildungsanreize verloren zu gehen.

Grundeinkommensmodelle, die gänzlich auf Sanktionen verzichten, sehen den Staat

gleichsam als „Kümmerer in allen Lebenslagen“. Im Ergebnis würde ein Trittbrettfahrer-Verhalten massiv begünstigt. Das Sozialsystem würde übermäßig stark in Anspruch genommmen – mit möglicherweise fatalen Konsequenzen für den Staatshaushalt. Letztlich laufen die Ansätze auf eine stärkere Alimentierung nicht Erwerbstätiger zulasten der aktiven Bevölkerung hinaus.

Damit ist aber nicht gesagt, dass die bestehenden Sanktionsregeln über jeden Zweifel erhaben wären. Sanktionen müssen spürbar und sozial sichtbar sein, sollten allerdings nicht zu scharf ausfallen. Weitreichende Sanktionen, wie etwa die nach mehreren Pflichtverletzungen drohenden „Totalsanktionen“, verschlechtern in massiver Weise die materiellen Lebensbedingungen der Sanktionierten. Sie gefährden damit auch die Voraussetzungen für die Mitwirkung der Hilfebedürftigen bei einer Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt.

Diskussionsstrang III: Weniger restriktive Anrechnung von Erwerbseinkommen auf den Transferbezug?

Bei der Gestaltung von Hinzuverdienstregelungen, wie sie etwa in der Grundsicherung gelten, besteht ein fundamentaler Zielkonflikt: Zum einen können solche Regelungen auf einen leichten Zugang in den Arbeitsmarkt, zum anderen auf eine möglichst starke Ausweitung der Arbeitszeit zielen – und damit auf eine möglichst schnelle Beendigung der Hilfebedürftigkeit.

Technisch geht es um die Frage nach der Höhe eines anrechnungsfreien Freibetrags (im gegenwärtigen System: 100 Euro) und um die sogenannte Transferentzugsrate. Letztere gibt an, wie stark die Leistung mit jedem weiteren hinzuverdienten Euro gekürzt wird. Derzeit sind es je nach Fallkonstellation 80 Prozent und mehr – weit oberhalb jeder anderen Belastung im Steuer- und Transfersystem, etwa dem Spitzensteuersatz im Einkommensteuertarif. Eine Senkung der Transferentzugsrate würde einen Anreiz zur Erzielung eines höheren Einkommens, insbesondere durch eine Ausweitung der Arbeitszeit, setzen.

Zugleich geht es um eine Neuordnung des Niedrigeinkommensbereichs insgesamt. Hier sind viele Interaktionen zwischen Grundsicherung, Wohngeld, Kindergeld, Sozialversicherung und Steuerrecht zu bedenken – nicht zuletzt, um weitere Anreize für eine Ausweitung der Beschäftigung zu schaffen. Solche Reformen müssen außerdem die fiskalischen Kosten in den Blick nehmen.

Das IAB hat einen Erwerbszuschuss vorgeschlagen, der in Verbindung mit verbesserten Anrechnungsregelungen Wohn- und Kindergeld obsolet machen würde. Er wäre zwar nicht

aufkommensneutral, seine Kosten lägen aber mit geschätzt zwei bis drei Milliarden Euro weit unter den potenziellen Mindereinnahmen anderer Maßnahmen, etwa der Abschaffung des Solidaritätszuschlags (lesen Sie hierzu den Beitrag „Arbeit muss sich lohnen – auch im unteren Einkommensbereich! Ein Reformvorschlag“ im IAB-Forum). Mit diesem Erwerbszuschuss ließen sich nicht nur Arbeitsanreize stärken, sondern auch die Nettoeinkommen vieler einkommensschwacher Haushalte verbessern.

Diskussionsstrang IV: Deutliche Ausweitung öffentlich geförderter Beschäftigung?

Zudem wird nicht selten gefordert, Fördermaßnahmen für die Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen der Grundsicherung drastisch auszuweiten. Solange damit verbesserte Eingliederungswirkungen auf individueller Ebene zu erzielen sind, ist dagegen wenig einzuwenden. Jedoch wird oftmals einer starken, mitunter undifferenzierten Ausweitung öffentlich geförderter Beschäftigung das Wort geredet.

Ein prominentes Beispiel hierfür ist die Einführung eines „solidarischen Grundeinkommens“. Die Befürworter streben damit einen substanziellen Ersatz für die aus ihrer Sicht fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten am ersten Arbeitsmarkt an.

Ein pauschaler und massiver Einsatz solcher Instrumente wäre indes alles andere als zielführend. So könnten Personen bedacht werden, die auch ohne eine solche Maßnahme beschäftigt werden könnten. Das solidarische Grundeinkommen würde in diesen Fällen reguläre Beschäftigung eher erschweren denn erleichtern. Hinzu kämen Verdrängungseffekte zulasten nicht subventionierter Beschäftigung.

Gleichwohl hat sich im Laufe der Zeit immer deutlicher gezeigt, dass das bisherige Maßnahmespektrum im SGB II der Heterogenität der Leistungsempfänger zu wenig Rechnung trägt. Insbesondere fehlten Maßnahmen zur Stärkung der sozialen Teilhabe – und damit gerade für Personen mit nur sehr geringen Integrationschancen.

Die Bundesregierung hat darauf mit dem Teilhabechancengesetz reagiert. Mit der angestrebten Ausgestaltung im §16i SGB II trägt sie den Erkenntnissen der Forschung zur Teilhabeförderung Rechnung. So zeigen Forschungsergebnisse, dass reguläre Beschäftigung, die angemessen entlohnt und über einen längeren Zeitraum hinweg ausgeübt wird, das Teilhabeempfinden der Geförderten stärken kann. Die strikte Begrenzung auf Personen mit sehr langem Leistungsbezug ist aus Sicht der Forschung ebenfalls sachgerecht. Sinnvoll sind außerdem die im Gesetz vorgesehene beschäftigungsbegleitende Betreuung durch einen

Coach sowie Weiterbildungsmöglichkeiten und betriebliche Praktika während der Förderung.

Weitere Ansatzpunkte zur Modernisierung der Grundsicherung

Verbesserungen in der Grundsicherung wären darüber hinaus durch Maßnahmen zu erreichen, die derzeit nur am Rande diskutiert werden. Hier ist zunächst an rechtliche Vereinfachungen zu denken. So ließe sich das Grundsicherungssystem durch stärkere Pauschalisierungen vereinfachen, etwa bei den Kosten für Warmwasser und Heizung oder im Bereich von Bildung und Teilhabe.

Ein weiterer Schlüssel, um die Lebenssituation von Menschen in der Grundsicherung und im unteren Einkommensbereich generell zu verbessern, sind eine ausreichende soziale Grundversorgung und ein breites und bezahlbares Angebot an öffentlichen Dienstleistungen. Dies schließt bezahlbaren Wohnraum, einen gut ausgebauten und kostengünstigen öffentlichen Nahverkehr, niedrigschwellige und für Geringverdiener erschwingliche Freizeit-, Bildungs- und Informationsangebote sowie Betreuungseinrichtungen für Kinder und Pflegebedürftige ein.

Vor allem ist mittel- und langfristig dafür Sorge zu tragen, dass Menschen gar nicht erst in Hartz IV landen. Dabei geht es einerseits um Bildung, Aus- und Weiterbildung, andererseits um gesundheitliche Vorsorge. Wer Bildungsarmut schon im frühkindlichen Bereich erfolgreich bekämpft, trägt dazu bei, mögliche Folgeprobleme am Arbeitsmarkt zu vermeiden. Handlungsbedarf besteht aber auch im fortgeschrittenen Erwerbsleben: Wenn die Menschen künftig bis 67 arbeiten sollen, dürfen körperlich und mental stark belastende Tätigkeiten nicht zu lange ausgeübt werden.

Die fortschreitende Digitalisierung kann hier teilweise helfen, indem beispielsweise intelligente Roboter zunehmend schwere und gefährliche Arbeiten erledigen. Sie kann allerdings auch neue Probleme aufwerfen, wenn die Grenzen zwischen Arbeit und Freizeit immer mehr verschwimmen – mit potenziellen Gefahren für die somatische und psychische Gesundheit.

Fazit

In der Tat gibt es in der Grundsicherung vielfältigen Reformbedarf. Eine Revolution oder gar eine Abschaffung des Systems, dessen Grundansatz nach wie vor richtig ist, wären indes der falsche Weg. Die Politik steht seit jeher vor dem schwierigen Balanceakt, Menschen in

finanzieller Not ein Leben in Würde zu ermöglichen und gleichzeitig wirksame Arbeitsanreize zu schaffen. Ein angemessenes Schonvermögen, verbesserte Anrechnungsregelungen für zusätzliches Erwerbseinkommen, ein stärkerer Einsatz erwerbsorientierter Transfers, die Abschaffung von Totalsanktionen, der Aufbau eines sozialen Arbeitsmarktes und nicht zuletzt eine bessere Prävention und öffentliche Grundversorgung würden dazu beitragen, diese Herausforderung besser als bislang zu meistern.

Literatur

Bruckmeier, Kerstin; Mühlhan, Jannek; Walwei, Ulrich; Wiemers, Jürgen (2018): Arbeit muss sich lohnen – auch im unteren Einkommensbereich! Ein Reformvorschlag. In: IAB-Forum, 21.12.2018, o. Sz.

Hochmuth, Brigitta; Kohlbrecher, Britta; Merkl, Christian; Gartner, Hermann (2019): Hartz IV and the Decline of German Unemployment: A Macroeconomic Evaluation. IAB-Dicussion Paper 3/2019, Nürnberg, 49 S.

Schmieder, Johannes; von Wachter, Till; Bender, Stefan (2016): The causal effect of unemployment duration on wages: Evidence from unemployment insurance extensions. In: American Economic Review 106, S. 739–777.

van den Berg, Gerard J.; Uhlendorff, Arne; Wolff, Joachim (2014): Sanctions for young welfare recipients. . In: Nordic Economic Policy Review, Band 1, S. 177–208.