

Antrag

der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, Simone Barrientos, Dr. Birke Bull-Bischoff, Anke Domscheit-Berg, Brigitte Freihold, Nicole Gohlke, Dr. Achim Kessler, Jan Korte, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Norbert Müller (Potsdam), Sören Pellmann, Bernd Riexinger, Dr. Petra Sitte, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Katrin Werner, Sabine Zimmermann (Zwickau), Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Hartz IV überwinden – Für gute Arbeit und soziale Garantien

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Hartz-IV-System war und ist arbeitsmarkt- und sozialpolitisch ein gravierender Fehler, mit zu niedrigen Leistungen, Repressalien und Druck auf Löhne. Deshalb fordert knapp 15 Jahre nach dem Inkrafttreten von Hartz IV zum 01.01.2005 die gesellschaftliche Mehrheit in Deutschland eine Überwindung dieses Systems (DER SPIEGEL vom 03.04.2018; www.t-online.de vom 27.11.2018). Denn zum einen wurden zentrale arbeitsmarktpolitische Ziele der Reform verfehlt und die Bedingungen für gute Arbeit erschwert. Zum anderen schützt Hartz IV nicht vor Armut und Ausgrenzung.

Arbeitsmarktpolitisch war die Hartz-IV-Reform – offiziell: das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt – angetreten, um Erwerbslose „schnell und passgenau“ in Arbeit zu vermitteln (BT-Drs. 15/1516). Mittlerweile ist zwar die Arbeitslosigkeit niedriger und somit ein vordergründiges Ziel erreicht. Dies liegt aber weniger an der Hartz-IV-Reform, sondern vielmehr an üblichen konjunkturellen Schwankungen sowie daran, dass viele ostdeutsche Erwerbslose schlicht das Rentenalter erreicht haben (Bofinger 2017, Hartz IV: The Solution to the Unemployment Problems in the Eurozone?). Außerdem haben viele Menschen eine schlecht bezahlte Erwerbsarbeit und sind trotz Arbeit auf Hartz IV angewiesen. Ursache dafür ist neben der sinkenden Tarifbindung auch der Zwang zu quasi jeglicher Arbeit, inklusive befristeter und schlecht entlohnter Tätigkeiten. Arbeitsuchende sind ausbeutbar und landen oft nach kurzer Zeit wieder in Hartz IV. Die Aktivierungspolitiken haben „aus armen Arbeitslosen arme Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen“ gemacht (WSI-Report Nr. 36, Juli 2017).

Sozialpolitisch führte Hartz IV im Vergleich zur vorherigen Situation mit Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für mehr als die Hälfte der Menschen zu niedrigeren Leistungen (DIW-Wochenbericht 50/2007). Dass diese Leistungen unzureichend vor Armut

und Ausgrenzung schützen, zeigt sich in der Armutslücke: Zwischen der Armutsgrenze und den durchschnittlichen Hartz-IV-Leistungen klafft eine Lücke von über 360 Euro (bei Alleinstehenden). Von dem Leben, das für weite Teile der Gesellschaft normal ist, sind ALG-II-Beziehende ausgeschlossen. Oft ist es schwierig, die Wohnung angemessen zu heizen, eine defekte Waschmaschine zu ersetzen oder gelegentlich ins Kino zu gehen. Ein Weihnachtsbaum ist nicht vorgesehen.

Der Gesetzgeber hat seinen Spielraum bei der Berechnung des Existenz- und Teilhabeminimums konsequent nach unten ausgeschöpft. Das Bundesverfassungsgericht hat dies im Jahr 2014 bestätigt, als es die Leistungshöhe als „noch verfassungsgemäß“ bewertet (BVerfG vom 23.07.2014). Zu den Rechentricks gehört, dass die Leistungshöhe von Ausgaben einkommensarmer und materiell unzureichend versorgter Menschen abgeleitet wird. Außerdem wurden die geltenden Regelsatzbeträge methodisch unzulässig kleingerechnet (Diakonie, Stellungnahme vom 08.11.2016, Der Paritätische, Expertise Regelbedarfe 2018). Mit dem schwammigen Begriff der „angemessenen“ Wohnkosten ist die Wohnkostenlücke strukturell im Gesetz angelegt.

Das ohnehin knapp bemessene gesetzliche Existenzminimum wird oft noch weiter unterschritten. Dies geschieht unter anderem durch Sanktionen bis hin zu Totalsanktionen, die sogar Haushalte mit Kindern betreffen und Obdachlosigkeit verursachen können. Es geschieht aber auch durch rechtswidrige Bescheide, die durch die komplizierte Ausgestaltung vorprogrammiert sind. Im Jahr 2018 hatten 40,2 Prozent aller Klagen im Bereich des SGB II Erfolg bzw. teilweisen Erfolg sowie 35 Prozent aller Widersprüche.

Letztlich zeigt auch die hohe Quote der Nichtinanspruchnahme, dass Hartz IV äußerst ineffektiv und nicht in der Lage ist, seine verfassungsrechtliche Aufgabe zu erfüllen und die Existenz und Teilhabe zu sichern. Seit der Einführung von Hartz IV ist davon auszugehen, dass diese Leistung von rund 56 Prozent aller Berechtigten nicht in Anspruch genommen wurde (DIW 2019, Non-take-up of means-tested social benefits in Germany). Der große Anteil der Haushalte, die keine Leistungen beanspruchen, ist ein schwerwiegendes soziales Problem, da die betroffenen Menschen vielfach unterhalb des gesetzlich festgelegten Existenzminimums leben.

Hartz IV ist Armut und Ausgrenzung per Gesetz. Deshalb muss es durch gute Arbeit und soziale Garantien ersetzt werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

dem Bundestag einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgende Punkte regelt:

1. gute Arbeit wird gefördert, indem
 - a) die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen erleichtert und dazu das Vetorecht der Arbeitgeber im Tarifausschuss abgeschafft wird und prekäre Beschäftigungsformen zugunsten unbefristeter, regulärer sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zurückdrängt werden. Dafür werden Mini- und Midijobs der vollen Sozialversicherungspflicht unterstellt, Werkverträge umfassend reguliert, sachgrundlose Befristungen abgeschafft, Kettenbefristungen unterbunden sowie Leiharbeitsverhältnisse unverzüglich strikt begrenzt und langfristig verboten;
 - b) der gesetzliche Mindestlohn auf 12 Euro pro Stunde erhöht und Ausnahmen vom gesetzlichen Mindestlohn gestrichen werden;
2. Weiterbildung wird für alle Erwerbslosen und Erwerbstätigen gesichert, indem
 - a) Erwerbslose im Bereich des SGB II und des SGB III sowie Erwerbstätige einen Rechtsanspruch auf regelmäßige Weiterbildung erhalten. Bei Personen ohne anerkannten Berufsabschluss hat zunächst eine Weiterbildung mit dem Ziel Berufsabschluss Vorrang und

- b) erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Bezug von ALG II, die sich in der Weiterbildung befinden, einen Zuschuss zum ALG II erhalten, der nicht auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts anrechenbar ist;
3. die Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung wird gestärkt, indem
 - a) die Rahmenfrist in § 143 SGB III von zwei auf drei Jahre verlängert wird;
 - b) die Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld gemäß § 147 Absatz 2 SGB III verlängert wird. Nach Versicherungspflichtverhältnissen ab einer Dauer von vier Monaten besteht ein Anspruch auf ALG I für zwei Monate. Jede weitere Beschäftigungsdauer von zwei Monaten begründet einen weiteren Anspruch von einem Monat, bis nach 24 Monaten eine Anspruchsdauer von zwölf Monaten Arbeitslosengeld erreicht wird. Für jedes weitere Beitragsjahr entsteht ein Anspruch auf einen zusätzlichen Monat Bezug des Arbeitslosengeldes. Für Zeiten der Qualifizierung und Weiterbildung bis zu einer Dauer von 24 Monaten wird Arbeitslosengeld gezahlt, ohne dass sich die Anspruchsdauer des Arbeitslosengeldbezuges mindert;
 - c) Sperrzeiten abgeschafft werden;
4. für Erwachsene ohne ausreichendes Einkommen und Vermögen wird eine sanktionsfreie Mindestsicherung eingeführt, die vor Armut und Ausgrenzung schützt. Sofortige Schritte dahin sind:
 - a) Die Regelleistungen für Erwachsene im SGB II, im SGB XII und im Asylbewerberleistungsgesetz werden ohne Rechentricks ermittelt. Damit müssten sie im Jahr 2019 bei 582 Euro monatlich liegen, entsprechend der jährlichen Dynamisierung im Jahr 2020 bei 593 Euro. Diese Beträge gelten für alle Erwachsenen, die Regelbedarfsstufen 2 und 3 werden abgeschafft.
 - b) Während des ersten Jahres des Leistungsbezugs werden die tatsächlichen Kosten der Unterkunft und Heizung übernommen. Die Richtwerte sind so zu berechnen, dass entsprechender Wohnraum tatsächlich und ausreichend verfügbar ist. Heizkosten sind grundsätzlich in Höhe der tatsächlichen Kosten zu übernehmen, sofern kein unwirtschaftliches Verhalten nachgewiesen wurde. Die Pflicht für Unter-25-Jährige zum Wohnen bei den Eltern ist aufzuheben. Zwangsumzüge sind so weit wie möglich zu vermeiden, Wohnungslosigkeit ist zu verhindern. Wenn Leistungsberechtigte über mehr als sechs Monate erfolglos nach einer Wohnung gesucht haben, sind die tatsächlichen Wohnkosten zu übernehmen.
 - c) Sanktionen im SGB II und Leistungseinschränkungen im SGB XII werden abgeschafft.
 - d) Das Prinzip der Bedarfs- und Einstandsgemeinschaften wird abgeschafft und durch individuelle Ansprüche unter Berücksichtigung der gesetzlichen Unterhaltsansprüche ersetzt;
5. das Kindergeld wird sofort auf 328 Euro im Monat erhöht und dabei sichergestellt, dass die Erhöhung auch Kinder im Bezug von SGB-II- und SGB-XII-Leistungen erreicht. Als zweiter Schritt wird eine eigenständige bedarfsdeckende Kindergrundsicherung eingeführt, die sich an den Forderungen von Wohlfahrts- und Sozialverbänden und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern orientiert.

Berlin, den 5. November 2019

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Begründung

Das SGB II ist nicht, was es zu sein behauptet, nämlich eine „Grundsicherung für Arbeitsuchende“: Mehr als die Hälfte der erwerbsfähigen Hartz-IV-Beziehenden sind nicht erwerbslos, sondern trotz Erwerbsarbeit auf die Leistung angewiesen. Die „zentrale Zielsetzung“ des neu eingeführten Arbeitslosengelds II, „die Eingliederungschancen der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger in ungeforderte Beschäftigung zu verbessern“ (BT-Drs. 15/1516), wurde faktisch nicht erreicht, denn oft werden Niedriglöhne durch aufstockende Leistungen gefördert. Auch die versprochene „intensivere Unterstützung der Hilfebedürftigen bei der Eingliederung in Arbeit“ (ebd.) ist kaum zu finden: Die Arbeitsförderung im SGB II ist jedoch viel restriktiver gestaltet als in der Arbeitslosenversicherung. Arbeitsförderung innerhalb der Arbeitslosenversicherung soll gemäß § 1 SGB III Beschäftigung unterhalb der individuellen Qualifikation vermeiden. Einkommen, das im Verhältnis zu vergleichbaren Tätigkeiten unterdurchschnittlich ist, soll als „unterwertige Beschäftigung“ vermieden werden. Bei Hartz IV gilt jedoch das Prinzip von Arbeit um jeden Preis. Dementsprechend gilt fast jede Arbeit als zumutbar (§ 10 SGB II). In der Arbeitslosenversicherung wird dagegen auf die Höhe des vorherigen Einkommens und dadurch mittelbar auf das Ausbildungsniveau u. a. geachtet (§ 140 SGB III). Dass die vor 2005 bestehende Arbeitsförderung in der Sozialhilfe durchgängig schlechter gewesen wäre, ist nicht belegt.

Im Ergebnis bildet Hartz IV für viele einen Dauerzustand, bei dem sich Phasen von aufstockendem Bezug und Erwerbslosigkeit abwechseln, aber nie eine existenzsichernde Tätigkeit erreicht wird.

Das unzureichende Schutzniveau zeigt sich auch am hohen Armutrisiko von Erwerbslosen: Nach Angaben des europäischen Statistikamts Eurostat lag es in Deutschland im Jahr 2016 bei 70,8 Prozent und damit so hoch wie in keinem anderen Land der Europäischen Union.

Eine der zentralen Stellschrauben, an denen das Existenz- und Teilhabeminimum kleingerechnet wird, ist die Vermischung des Statistikmodells mit Warenkorb-Elementen (Diakonie, Stellungnahme vom 08.11.2016). An anderen Stellen hat der Gesetzgeber seinen Gestaltungsauftrag nicht wahrgenommen und stattdessen den unbestimmten Begriff der „angemessenen“ Leistungshöhe verwendet. Damit wird den ausführenden Instanzen – Kommunen und Jobcentern – weitgehende Verantwortung übertragen, obwohl diese oft nur über ein knappes Budget verfügen und die gerichtliche Überprüfung voraussetzungsvoll ist. Dies führt auch zu der Wohnkostenlücke, also zur Differenz zwischen tatsächlichen und anerkannten Wohnkosten.

Im Verwaltungsalltag erweist sich nicht nur die Berechnung von Leistungen als fehleranfällig, sondern auch die Bearbeitung von Anträgen. Dazu gehören überzogene Mitwirkungspflichten, wenn beispielsweise Unterlagen verlangt werden, die nicht notwendig sind oder die schon eingereicht wurden. Die jahrelang hohen Erfolgsquoten von Rechtsbehelfen sprechen dafür, dass das Gesetz nicht alltagstauglich ist.

Eine sanktionsfreie, individualisierte Leistung ohne das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft würde auch die Quote der Inanspruchnahme verbessern.