

böll.brief

**TEILHABEGESELLSCHAFT #13**

August 2020

# **Grundsicherung für Arbeitsuchende: Zwischen alten Pfaden und neuen Wegen**

Aktuelle Reformvorschläge  
zur Grundsicherung  
im qualitativen Vergleich

**PROF. DR. CHRISTIAN BRÜTT**

*Das **böll.brief – Teilhabegesellschaft** bietet Analysen, Hintergründe und programmatische Impulse zu Fragen der sozialen Teilhabe und der Gerechtigkeit in unserer Gesellschaft. Ein besonderer Fokus liegt auf den Politikfeldern Bildung und Wissenschaft, Sozialpolitik, Migration und Diversity.*

*Das **böll.brief** der Abteilung Politische Bildung Inland der Heinrich-Böll-Stiftung erscheint als E-Paper im Wechsel zu den Themen «Teilhabegesellschaft», «Grüne Ordnungspolitik», «Demokratie & Gesellschaft» und «Öffentliche Räume».*

## **Inhaltsverzeichnis**

Zusammenfassung	4
1 Einleitung	6
2 Theoretischer Hintergrund und Methode der vergleichenden Analyse	7
2.1 Was hier unter «aktuelle Reformkonzepte» verstanden wird	7
2.2 Formen sozialpolitischer Interventionen	8
2.3 Reichweite des Wandels	9
3 Ziele und Grundprinzipien der gegenwärtigen Grundsicherung für Arbeitsuchende	11
3.1 Strukturmerkmale des Sozialgesetzbuchs II	11
3.2 Würdigkeit im Zeichen der Aktivierung	12
3.3 Existenzsicherung als Voraussetzung für Demokratie	14
4 Instrumente der gegenwärtigen Grundsicherung für Arbeitsuchende	16
4.1 Rechtliche Interventionen: Hilfe zur Eigenverantwortung	16
4.2 Ökonomische Interventionen: Market Workfare	17
4.3 Ökologische Intervention: Gewährleistung von Infrastruktur	19
4.4 Pädagogische Intervention: Fördern von Kompetenzen	19
4.5 Gewicht der verschiedenen Interventionen im Sozialgesetzbuch II	20

5	Reichweite der Reformvorschläge	22
5.1	Typologie der Reformvorschläge	22
5.2	Reformtyp <i>Mehr vom selben</i>	23
5.3	Reformtyp <i>Neuausrichtung durch selbstbestimmte Leistungsorientierung</i>	24
5.4	Reformtyp <i>Neuausrichtung durch radikalen Systemwechsel</i>	25
5.5	Überblick zu geänderten Zielsetzungen	25
6	Fazit: Mehr Beständigkeit als Wandel	27
	Literatur	31
	Abkürzungsverzeichnis	40
	Der Autor	41
	Impressum	41

# Zusammenfassung

Seit es mit dem Sozialgesetzbuch (SGB) II die Grundsicherung für Arbeitsuchende gibt, gibt es auch Vorschläge, wie diese Form der Mindestsicherung reformiert werden sollte. Ziel dieser Untersuchung ist ein qualitativer Vergleich der Reformkonzepte der vergangenen zwei Jahre: Um die Unterschiede und Gemeinsamkeiten der verschiedenen Reformvorschläge der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu erfassen, werden zwei theoretische Konzepte herangezogen.

Das Konzept der sozialpolitischen Interventionsformen nach Franz-Xaver Kaufmann dient dazu, die Vielzahl an Instrumenten und Einzelmaßnahmen zu systematisieren. Zugleich macht es deutlich, dass soziale Sicherung, wie sie in Deutschland besteht, mehr umfassen kann und tatsächlich auch mehr umfasst als Geld, Arbeitsanreize und Rechtsstatus.

Mit dem Konzept des Institutionenwandels nach Peter A. Hall soll die Reichweite der Reformen abgeschätzt werden.

Kaufmanns Typologie der Interventionsformen folgend, fällt an den Reformvorschlägen zunächst auf, dass die geplanten Änderungen zum Großteil den Rechtsstatus und die finanziellen Ressourcen betreffen, also überwiegend auf die rechtlichen und ökonomischen Interventionen bezogen sind. Obwohl infrastrukturelle und personenbezogene Dienstleistungen zentrale Bestandteile der sozialen Sicherung sind, finden sie im aktuellen SGB II, aber auch in den vorliegenden Reformvorschlägen kaum Beachtung.

## **Die Reformvorschläge lassen sich in drei Typen einteilen:**

- 1 ) Mehr vom selben als Reform
- 2 ) Neuausrichtung durch selbstbestimmte Leistungsorientierung
- 3 ) Neuausrichtung durch radikalen Systemwechsel

**Typus 1** ist als *first-order change* einzustufen, denn er geht von einem in den Grundannahmen und Zielen nicht reformbedürftigen System der Mindestsicherung aus und verbleibt vor allem auf der Ebene der Anpassung des ökonomischen Anreizsystems. Beispielhaft ist hier der Reformvorschlag der FDP.

**Typus 2** verbleibt im Wesentlichen innerhalb der Systematik einer differenzierten und kategorisierten Mindestsicherung, verändert im Vergleich zum aktuellen Stand der Grundsicherung jedoch erheblich das Selbstbestimmungsrecht der Leistungsempfänger\*innen. Er ist als ein *second-order change* im Übergang zum *third-order change* zu verstehen und umfasst Reformvorschläge wie die von Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke und Der Paritätische.

Demgegenüber abgeschwächt und stärker auf der Ebene des alten Pfades verbleibend sind die Vorschläge von SPD und des DGB.

Wenn das bestehende System der Grundsicherung als vorherrschendes Paradigma aufgefasst wird, das sowohl vorgibt, welche Probleme wie definiert als auch gelöst werden, stellt **Typus 3** einen *third-order change*, mithin also einen klaren Paradigmenwechsel dar. Hier ist der Reformvorschlag «Bedingungsloses Grundeinkommen» einzuordnen.

# 1 Einleitung

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Sozialgesetzbuch II ist im Dezember 2003 verabschiedet worden und zu Jahresbeginn 2005 in Kraft getreten. Als Teil der so genannten Hartz-Gesetzgebung (Hartz IV) und der so genannten Agenda 2010 markierte sie einen paradigmatischen Umbruch in der deutschen Sozialpolitik (vgl. Brütt 2003, 2011). Von Anbeginn stand die Grundsicherung für Arbeitsuchende im Fokus weiterer Reformbemühungen (vgl. z.B. Wirtschaftsdienst 2005, 2006), und eine Vielzahl an Änderungen ist am Gesetz vorgenommen worden (vgl. Bäcker 2019, Steffen 2019). Aktuell stehen mit Bezeichnungen wie Bürgergeld (SPD), Liberales Bürgergeld (FDP), Garantiesicherung (Bündnis 90/Die Grünen), Sanktionsfreie Mindestsicherung (Die Linke) oder Bedingungsloses Grundeinkommen (vgl. Butterwegge/Rinke 2018) erneut mehr oder weniger weitreichende Ansätze zur Diskussion. Doch worin unterscheiden sich die Vorschläge?

Diese Frage könnte anhand der Wirkungsweise der einzelnen Instrumente beantwortet werden, indem zum Beispiel danach gefragt wird, wie das Arbeitsangebotsverhalten oder die Konzessionsbereitschaft der Arbeitslosen durch eine Veränderung von Anrechnungsregeln beeinflusst werden könnten. Untersuchungen dieser Art liegen bereits vor (vgl. Blömer/Peichl 2019, Peichl et al. 2017).

Ziel der hier vorliegenden Untersuchung sind eine gesamtsystematische Darstellung und ein gesamtsystematischer Vergleich der aktuellen Reformvorschläge. Was ist der qualitative Unterschied der Reformvorschläge, und wie weit entfernen sie sich damit vom Status quo der Grundsicherung für Arbeitsuchende? Damit wird explizit auch die Ausrichtung der Existenzsicherung durch die Grundsicherung für Arbeitsuchende als Ganzes in den Blick genommen.

Nach theoretischen und methodischen Vorüberlegungen in Kapitel 2 werden in Kapitel 3 und 4 die Grundannahmen und Instrumente des Status quo des SGB II als Ausgangspunkte für den Vergleich skizziert. Auf dieser Basis erfolgt in Kapitel 5 eine systematische Analyse der Reformvorschläge. Das Fazit in Kapitel 6 beantwortet schließlich die Frage, wie mit den aktuell vorhandenen Vorschlägen die bisherige Grundsicherung für Arbeitsuchende reformiert werden soll.

## 2 Theoretischer Hintergrund und Methode der vergleichenden Analyse

Zwei theoretische Konzepte leiten diese Analyse der Grundsicherungsreformmodelle an: zum einen das soziologische Konzept sozialpolitischer Interventionsformen nach Franz-Xaver Kaufmann (2005: 69 ff.) und zum anderen das politikwissenschaftlich-institutionentheoretische Konzept des Paradigmenwechsels nach Peter A. Hall (1993). Mit Kaufmanns Typologie der Interventionsformen (2.2) lässt sich erfassen, in welchen Dimensionen sozialer Teilhabe ein Gesetz Einfluss nimmt. Sie hilft zu verdeutlichen, dass das SGB II nicht allein aus Regelbedarfen und Anrechnungsregeln besteht.

Der Blick auf die Instrumentenebene allein lässt jedoch keine Aussage über die Reichweite der Reformen zu. Diese Einordnung kann mit Bezug auf Peter A. Hall (1993) geleistet werden (2.2). Sind es nur kleine, aufeinander aufbauende Anpassungen, und ist es somit eine Fortführung des Status quo, oder sind es gravierende Neuerungen, die das SGB II in seinen Grundannahmen und Zielen neu ausrichten? Halls Begriff des Paradigmenwechsels ist der Wissenschaftstheorie, konkret dem Ansatz von Thomas S. Kuhn entlehnt. Ein Paradigmenwechsel ist für Kuhn Ausdruck einer wissenschaftlichen Revolution (Kuhn 2012: 57 ff.) – und insofern wäre ein solcher im Bereich der Grundsicherung als sozialpolitische Umwälzung zu sehen.

### 2.1 Was hier unter «aktuelle Reformkonzepte» verstanden wird

Als «Reform» wird hier im Sinne seines lateinischen Ursprungs jeder Vorschlag verstanden, der die bestehende Grundsicherung für Arbeitsuchende «zielgerichtet und planvoll» (Ruck 2018: 1183) um- oder neugestaltet. Der mit dem Reformbegriff durchaus auch verbundene normative Gehalt einer Verbesserung der Gesellschaft ist hingegen kein Gegenstand der vorliegenden Studie. Einbezogen werden, soweit vorhanden, Reformvorschläge von den im Bundestag vertretenen Parteien, den Tarifpartnern, den Spitzenverbänden der freien Wohlfahrtspflege, einzelnen Initiativen und von Wissenschaftler\*innen bzw. wissenschaftlichen Instituten.

Die Diskussion um Form und Funktion einer Mindestsicherung ist alles andere als neu. Sie lässt sich – weit geblickt – bis in Mittelalter zurückverfolgen (vgl. Geremek 1991). Parteien, Wohlfahrtsverbände, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände haben sie sowohl in den 1980er Jahren (vgl. Nissen 1990, Opielka/Zander 1988) als auch in den 1990er Jahren (vgl. Brütt 2000) immer wieder aufgegriffen. Als aktuell bezeichne ich deshalb Vorschläge, die in den vergangenen zwei Jahren (2018–2020) erstmals oder

erneut publiziert worden sind. Erstmal publiziert wurde zum Beispiel das bündnisgrüne Konzept der Garantiesicherung. Wieder, oder genauer gesagt immer wieder publiziert worden ist das Konzept des bedingungslosen Grundeinkommens. Dieser Vorschlag hat bereits eine lange Geschichte (Vanderborght/Van Parijs 2005) und wird in den vergangenen Jahren erneut intensiver, aber wie seit jeher kontrovers (vgl. Butterwegge/Rinke 2018, Flassbeck et al. 2012, Wirtschaftsdienst 2013) sowie in verschiedenen Varianten (vgl. Blaschke 2017) diskutiert. Da es hier nicht um den Vergleich unterschiedlicher Grundeinkommensmodelle geht, beziehe ich mich auf die allgemeinen Kriterien des Netzwerks Grundeinkommen (o.J.).

## 2.2 Formen sozialpolitischer Interventionen

Kaufmanns Typologie bietet die Grundlage für einen systematischen Vergleich, der nicht auf Geldansprüche und Anrechnungsregeln beschränkt bleibt. Sie eröffnet einen Blick auf die gesamte Breite sozialpolitischer Maßnahmen, zu denen neben Rechts- und Geldansprüchen ebenso infrastrukturelle und personenbezogene Dienstleistungen zählen. Ziel dieser Kategorien ist es nicht festzuhalten, was Menschen brauchen. Hier wird auch nicht erfasst, was wünschenswert wäre. Zur Anwendung kommt also kein normatives, sondern ein analytisches Konzept, welches aus sich heraus keine Aussagen über sinnvolle Maßnahmen oder angestrebte Effekte transportiert. Begrifflich ähnelt es anderen Ansätzen, Instrumente staatlicher Politik zu typisieren (vgl. Mayntz 1997). Kaufmanns Typen sind jedoch konkret auf sozialpolitische Interventionen anwendbar. Mit dem Rückgriff auf seine Interventionsformen lassen sich die im SGB II bestehenden Instrumente systematisch darstellen. Zum anderen liegt damit eine Grundlage für eine noch ausdifferenzierende Systematik vor, um die Veränderungen, die die Reformvorhaben vorschlagen, systematisch und übersichtlich zu erfassen.

Kaufmann (2005: 89 ff.) unterscheidet vier typische Interventionsformen, mit denen der Sozialstaat jeweils spezifisch auf die Lebensverhältnisse und Beziehungen der Menschen (zu Familienmitgliedern, zu Arbeitgeber\*innen, zum Staat) einwirkt.

- *Rechtliche* Interventionen bezogen auf den Rechtsstatus. Bezogen auf die Mindestsicherung geht es hier um Anspruchs-, Beteiligungs-, Wunsch- und Wahlrechte, aber auch um Pflichten und die damit verbundenen Sanktionen sowie um Verfahrensrechte.
- *Ökonomische* Interventionen bezogen auf das Haushaltseinkommen. Sie beschreiben die Veränderung des verfügbaren Einkommens durch direkte und indirekte monetäre Transferleistungen, also direkte Auszahlungen der Regelsätze und Subventionen bis zur vollständigen Kostenübernahme wie z.B. der Krankenkassenbeiträge.
- *Ökologische* Interventionen bezogen auf die Gelegenheitsstrukturen im Sinne von Infrastruktur und damit verbundene Teilhabechancen. Diese Dimension ist in der

deutschen Mindestsicherung nicht eigens kodifiziert. Ökologische Interventionen liegen in der Raum-, Stadt- und Sozialplanung vor. Sie können sich auf Naherholung, Spiel- und Sportplätze und auf den Wohnungsbau beziehen.

- *Pädagogische* Interventionen oder genauer: soziale personenbezogene Dienstleistungen bezogen auf die Kompetenzen der Einzelnen. Dazu zählen zunächst allgemein die bereits im SGB I verankerten Aufklärungs-, Beratungs- und Auskunftspflichten der Sozialleistungsträger sowie arbeitsmarktpolitische Maßnahmen im Rahmen des SGB II/III.

## 2.3 Reichweite des Wandels

Um eine Aussage über die Reichweite der Reformvorschläge machen zu können, greife ich auf eine Typologie von Peter A. Hall zurück. Er unterscheidet zwischen *first-*, *second-* und *third-order change*. *First-order change* umfasst Anpassungen bestehender Instrumente unter Beibehaltung der Grundstruktur, insbesondere der allgemeinen Ziele einer Policy; *second-order change* umfasst das Einfügen neuer resp. das Herausnehmen bestehender Instrumente unter Beibehaltung der Grundstruktur und der allgemeinen Ziele; *third-order change* ist nach Hall gleichbedeutend mit einem Paradigmenwechsel, mit dem die Grundstruktur und die allgemeinen Ziele einer Policy verändert werden.

Im Gegensatz zu einer Änderung erster und zweiter Ordnung zielt eine Änderung dritter Ordnung auf eine grundsätzliche Neufassung der Absichten, die mit einer Grundsicherung verbunden sind. *Third-order change* bedeutet also, den bisher vorhandenen Pfad zu verlassen und grundsätzlich andere und evtl. sogar neue Wege einzuschlagen (siehe Tabelle 1).

Effekte dritter Ordnung müssen nicht zwingend aktiv, sondern können auch durch Unterlassung herbeigeführt werden. Sie können ebenso auftreten, wenn über einen langen Zeitraum keine Anpassung bestimmter Instrumente erfolgt. Das trifft z.B. zu, wenn im Bereich der Mindestsicherung die Regelleistungen nicht angemessen erhöht werden und damit mittelfristig das Ziel der soziokulturellen oder menschenwürdigen Existenzsicherung nicht erreicht werden kann. Dies wäre dann ein Pfadwechsel durch bewusstes oder unbewusstes Handeln bzw. Unterlassen. Geradezu beispielhaft war dies im Asylbewerberleistungsgesetz der Fall: Die Mitte der 1990er Jahre festgelegten Regelleistungen sind bis zum Jahr 2012 nicht erhöht worden und waren somit, wie das Bundesverfassungsgericht festgestellt hat, «evident unzureichend» (vgl. BVerfG 2012).

Kurzum: Die impacts von Reformen sind nicht immer sofort sichtbar. Selbst inkrementelle Änderungen erster Ordnung, mehrfach durchgeführt bzw. mehrfach unterlassen, können – wenn auch nicht intendiert – langfristig zu paradigmatischen Veränderungen führen (vgl. Kersbergen 2001, Hinrichs/Kangas 2003).

Tabelle 1: Reichweite des Wandels

Reichweite des Wandels	Maßnahmen
<b><i>First-order change</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– unveränderte Grundstruktur und Ziele</li> <li>– Anpassung bestehender Instrumente</li> <li>– pfadabhängige Fortsetzung der Politik</li> </ul>
<b><i>Second-order change</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– weitestgehendes Beibehalten von Grundstruktur und Zielen</li> <li>– Austausch oder Hinzufügen von neuen Instrumenten</li> <li>– Pfadkorrektur</li> </ul>
<b><i>Third-order change oder Paradigmenwechsel</i></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Änderung der grundlegenden Ziele</li> <li>– Pfadwechsel der Politik</li> </ul>

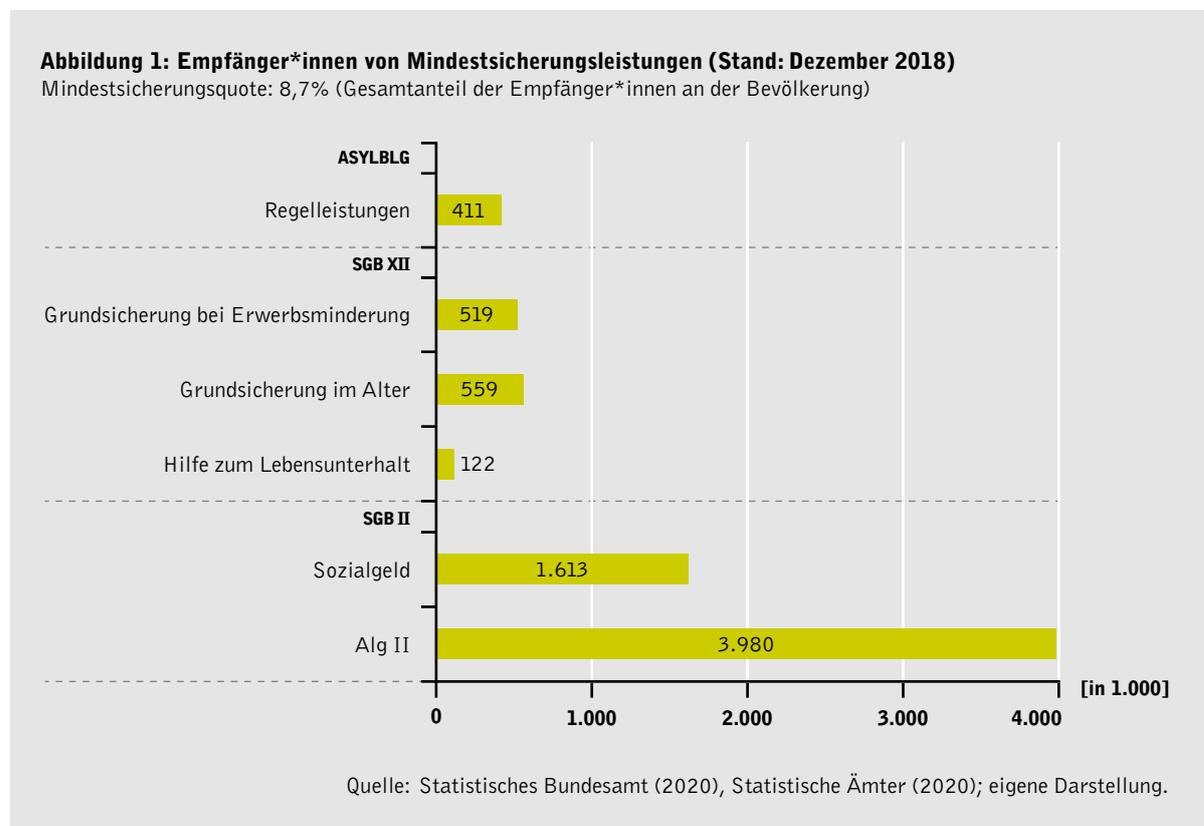
Quelle: eigene Darstellung.

# 3 Ziele und Grundprinzipien der gegenwärtigen Grundsicherung für Arbeitsuchende

Ohne einen klaren Ausgangspunkt ist es unmöglich festzustellen, ob die Reformvorschläge eher auf eine Bestätigung des Gegebenen oder auf oder eine Abweichung davon hinauslaufen. Dieser Ausgangspunkt umschreibt sowohl die Ziele als auch die Grundprinzipien des SGB II (3.1). Sie werden jedoch erst verständlich, wenn sie zum einen in den fürsorgepolitischen (3.2.) und zum anderen in den demokratietheoretischen (3.3) Kontext eingebettet werden.

## 3.1 Strukturmerkmale des Sozialgesetzbuchs II

In Deutschland besteht ein kategorisiertes System der Mindestsicherung, das nach Erwerbsfähigkeit, Alter und Aufenthaltsstatus differenziert. Gemessen an den Empfänger\*innenzahlen umfasst die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II den größten Teil: Ende des Jahres 2018 bezogen mehr als sieben Millionen Menschen in Deutschland Mindestsicherungsleistungen, das sind knapp neun Prozent der Bevölkerung (siehe Abb. 1). Gut drei Viertel davon waren im SGB-II-Leistungsbezug.



Die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist an jene Menschen adressiert, die ihren Lebensunterhalt nicht aus eigener Kraft bestreiten können, die im erwerbsfähigen Alter und tatsächlich erwerbsfähig sind oder mit erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Erwerbsfähige erhalten bei Bedürftigkeit nach dem Bedarfsdeckungsgrundsatz Arbeitslosengeld II, während die ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft zugerechneten nichterwerbsfähigen Menschen (zumeist Kinder) Sozialgeld erhalten. Zu den Leistungen zählen auch die Kosten der Unterkunft sowie ggf. Mehrbedarfe (z.B. für werdende Mütter und für aufwendige Ernährung, siehe § 21 SGB II).

Das zentrale Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende hat das Bundesverfassungsgericht im Jahr 2010 wie folgt gefasst:

*«Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG sichert jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind»*

(BVerfG 2010: Leitsatz 1).

Damit betont das Bundesverfassungsgericht den Grundrechtscharakter der Existenzsicherung, belässt sie aber dennoch im Rahmen einer Fürsorgepolitik, welche sich von der Sozialversicherungslogik im Kern dadurch unterscheidet, dass die Leistungen unabhängig von vorheriger Beitragsdauer und -höhe gewährt, aber auch nicht wie in der Versorgungslogik für alle Staatsbürger\*innen bedingungslos zur Verfügung gestellt werden. Ganz der Fürsorgepolitik folgend werden die Leistungen nach dem Subsidiaritätsprinzip bzw. dem Nachranggrundsatz erbracht. Erwerbsfähige Leistungsberechtigte müssen daher zum einen nachweisen, dass sie finanziell bedürftig sind und dass sie diese finanzielle Bedürftigkeit durch den Einsatz ihrer Arbeitskraft überwinden wollen. Dem entspricht im SGB II der Grundsatz des Förderns und Forderns.

Diese grundlegenden Merkmale werden im Folgenden fürsorgepolitisch (3.2) und demokratiepolitisch (3.3) eingebettet.

## 3.2 Würdigkeit im Zeichen der Aktivierung

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist Ausdruck einer ideologischen Großwetterlage, die Anthony Giddens, Ideengeber der britischen *New Labour*, unter der Bezeichnung Dritter Weg entwickelt hat, um eine neue Sozialdemokratie sowohl von einer traditionell sozialdemokratischen Sozialstaatlichkeit als auch von dem neoliberalen Verständnis residualer Sozialstaatlichkeit abzugrenzen (Giddens 1999, 2000). Bundeskanzler Gerhard Schröder und der britische Premierminister Tony Blair hatten diese neue Zielsetzung

bereits im Juni 1999 in ihrem Strategiepapier *Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten* adaptiert: «Ein Sozialversicherungssystem, das die Fähigkeit, Arbeit zu finden, behindert, muß reformiert werden. Moderne Sozialdemokraten wollen das Sicherheitsnetz aus Ansprüchen in ein Sprungbrett in die Eigenverantwortung umwandeln» (Schröder/Blair 1999: 894). Damit griffen sie, ohne direkt Bezug zu nehmen, eine für die Mindestsicherung strukturprägende Skepsis auf, die in der Geschichte der Armenfürsorge eine lange Tradition hat: Stets wird auf die eine oder andere Weise befürchtet, dass entweder *die Falschen* Hilfe erhalten oder dass *das Falsche* als Hilfe gewährt wird.

Die Unterscheidung der Armen in «Würdige» und «Unwürdige», «Richtige» und «Falsche» ist historisch wie auch aktuell strukturbildend für die Mindestsicherung (vgl. Brütt 2011). Bis Mitte der 1990er Jahre war die Mindestsicherung in einem Gesetz, dem Bundessozialhilfegesetz, zusammengefasst. Seitdem prägt diese Unterscheidung die fortschreitende Differenzierung und Kategorisierung der Mindestsicherung. In dieser Differenzierung werden diejenigen Menschen als uneingeschränkt «würdig» angesehen, die noch nicht erwerbstätig sein müssen (Kinder), es nicht können (Kranke und Erwerbsgeminderte) oder nicht mehr sein müssen (Alte). Für diese «Würdigen» kennt die staatliche Mindestsicherung eigene Systeme: Die Pflegeversicherung (ab 1995) sollte Pflegebedürftige aus der Sozialhilfe holen, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (seit 2003) ist an Menschen adressiert, die nicht mehr erwerbstätig sein müssen oder können. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende zielt auf potenziell «Unwürdige», also jene, die grundsätzlich in der Lage sein sollen, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, und im SGB II als erwerbsfähige Leistungsberechtigte benannt sind. Würde diese Logik fortgesetzt, erhielten auch die jüngsten Würdigen, nämlich die Kinder, ihr eigenes Gesetz, derzeit vorgeschlagen als «Kindergrundsicherung». Ebenfalls im Prozess dieser Differenzierung und Kategorisierung der Mindestsicherung sind im Jahr 1995 Leistungen für Asylbewerber\*innen aus dem Bundessozialhilfegesetz in ein «Sonderrecht» (Rothkegel 2012: 358) überführt worden. Seitdem ist das Asylbewerberleistungsgesetz Teil dieses differenzierten Systems zur Sicherung des Existenzminimums; es sondert historisch so genannte Ortsfremde ab.

In der Grundsicherung erfolgt die Leistungsgewährung bei Bedürftigkeit. Das Bedürftigkeitskriterium hat die Funktion, die «Richtigen» von den «Falschen» zu trennen. In dieser Logik ist es folgerichtig, dass Bedürftigkeit in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht allein finanziell, sondern zudem moralisch bemessen wird und im soziamoralischen *Ceterum censeo* «Es gibt kein Recht auf Faulheit» vorgetragen wird. Eine Folge sind hohe Quoten der Nichtinanspruchnahme von Mindestsicherungsleistungen trotz bestehenden Rechtsanspruchs, die aktuell zwischen aktuell 35 und 43 Prozent liegen (BT-Drs. 19/13029: 5f.).

Eine andere Folge ist, dass Armut als individuelle Schuld betrachtet wird – und dies im stärkeren Maße von Armen als von Nichtarmen (vgl. Götte 2015). Es reicht eben nicht, kein oder zu wenig Geld zu haben. Hinzukommen muss die richtige Einstellung,

enggefasst auf den demonstrativen Willen zur Erwerbstätigkeit. Anderweitig gesellschaftlich sinnvolle Tätigkeiten sind aktuell nicht oder nur marginal anerkannt. Das ist eine unmittelbare Folge der Lohnarbeitszentriertheit des deutschen Sozialstaats, der sowohl soziomoralisch als auch finanziell ein Sozialversicherungsstaat ist: Über pflichtverbeitragte Arbeitsmarkteinkommen mitfinanzierte Sozialversicherungsleistungen dominieren. Das damit verbundene Leistungsgerechtigkeitsdenken lässt die Bedarfsgerechtigkeit der Fürsorge zusätzlich prekär erscheinen: als Sozialleistungen ohne Vorleistungen, finanziert durch jene, die Steuern zahlen. Politisch-moralische Erwägungen über die Zahlungsbereitschaft der Steuerzahler\*innen spielen deshalb in der Diskussion um die Höhe der Regelbedarfe stets eine Rolle. Jede Erhöhung der Bedarfe kann daraufhin moralisch geprüft werden, zumal mit ihr gleich zweifach Mehrausgaben und zudem auch Mindereinnahmen verbunden sind. Ersteres, weil nicht allein die Gesamtheit der Leistungsempfänger\*innen mehr Geld erhält, sondern weil sie zudem durch neue Anspruchsberechtigte wächst. Letzteres, weil gegenwärtig mit der Mindestsicherung das steuerfreie Existenzminimum steigt, also weniger Steuern eingenommen werden können.

### 3.3 Existenzsicherung als Voraussetzung für Demokratie

Die Problemdiagnostik der Hartz-Gesetzgebung ignorierte bisher, dass monetäre staatliche Sozialtransfers nicht nur «Abhängigkeit vom Sozialstaat» bedeuten, der nur mit abhängiger Beschäftigung oder anderen Formen von Erwerbstätigkeit entgegengewirkt werden könne. Vielmehr können sie auch als Mittel für eine Erweiterung von Handlungsoptionen auf dem Arbeitsmarkt verstanden werden. In einer sozialen Demokratie prägen sie zudem das Verhältnis der Einzelnen zum Staat. Es waren immer wieder oberste Gerichte, die auf diese demokratiepolitische Bedeutung haben hinweisen müssen. Herausgehoben sei hier zunächst das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahre 1954, das zu einem subjektiven Rechtsanspruch auf Sozialhilfe in dem dann ab 1962 in Kraft getretenen Bundessozialhilfegesetz führte. Im Kern traf das Gericht eine Entscheidung, zu welchem Zweck dem Bedürftigen Fürsorgeregelungen gewährt würden: ob «lediglich aus Gründen der öffentlichen Ordnung» oder aber «um seiner selbst willen» (BVerwG 1954: Rz. 15). Das Gericht stärkte die Rolle der Einzelnen als Staatsbürger\*innen:

*«Der Einzelne ist zwar der öffentlichen Gewalt unterworfen, aber nicht Untertan, sondern Bürger. [...] Mit dem Gedanken des demokratischen Staates (Art. 20) wäre es unvereinbar, daß zahlreiche Bürger, die als Wähler die Staatsgewalt mitgestalten, ihr gleichzeitig hinsichtlich ihrer Existenz ohne eigenes Recht gegenüberstehen»*

(BVerwG 1954: Rz. 17 u. 20).

Die demokratiepolitische, an die Würde des Menschen rückgebundene Ausrichtung der Sozialhilfe war im Bundessozialhilfegesetz von Beginn an als eigenständiges Ziel neben der Hilfe zur Selbsthilfe verankert (vgl. § 1 Abs. 2 BSHG i.d.F. vom 30.6.1961). Hilfe zur Selbsthilfe wurde auch damals bereits als Hilfe zur Erwerbstätigkeit verstanden. Wesentlich ist aber der potenzielle Konflikt zwischen den beiden in der Grund-sicherung bestehenden Zielen: der Unabhängigkeit durch Erwerbsbeteiligung und dem würdevollen Leben durch staatliche Transferleistungen. In der ersten Fassung des SGB II aus dem Jahre 2003 ist dieser Zielkonflikt einseitig zugunsten der Erwerbs-beteiligung aufgelöst worden. Erst nach dem vieldiskutierten Urteil des Bundes-verfassungsgerichtes aus dem Jahre 2010 (BVerfG 2010) soll das SGB II seit 2011 den «Leistungsberechtigten ermöglichen, ein Leben zu führen, das der Würde des Men-schen entspricht» (§ 1 Abs.1 SGB II). Zugleich soll es die Eigenverantwortung der Leis-tungsberechtigten stärken, zu ihrer Unabhängigkeit von Hilfeleistungen beitragen und sie dabei unterstützen, eine Erwerbstätigkeit beizubehalten oder aufzunehmen (vgl. § 1 Abs. 2 SGB II). Damit zielt das SGB II auf eine nicht vollständig, aber doch eng über den Arbeitsmarkt zu realisierende Würde des Menschen. Eine erneute Stärkung des Grundgedankens der Menschenwürde als Ziel und Grund des SGB II erfolgte abermals durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2019. Das Gericht sah offenbar im Rahmen seines Sanktionsurteils (BVerfG 2019; siehe dazu Berlitz 2020, Schifferdecker/Brehm 2020) die Notwendigkeit, Folgendes hervorzuheben: «Die den Anspruch fundierende Menschenwürde steht allen zu und geht selbst durch vermeintlich <unwürdiges> Verhalten nicht verloren» (BVerfG 2019, Leitsatz 1).

# 4 Instrumente der gegenwärtigen Grundsicherung für Arbeitsuchende

Nachdem in Kapitel 3 die Grundprinzipien und Ziele der gegenwärtigen Grundsicherung für Arbeitsuchende dargestellt worden sind, werden im Folgenden die Instrumente entlang der Interventionsformen von Kaufmann systematisiert. In Tabelle 2 sind die Ergebnisse aus Kapitel 3 und 4 zusammengefasst.

## 4.1 Rechtliche Interventionen: Hilfe zur Eigenverantwortung

Als Teil eines nach Würdigkeitskriterien kategorisierten Mindestsicherungssystems adressiert das SGB II in erster Linie erwerbsfähige Hilfebedürftige und Personen, die mit den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Zu diesen Personen zählen der Partner bzw. die Partnerin der «Hauptperson», und zwar unabhängig davon, ob sie individuell bedürftig sind oder nicht, sowie deren Kinder, wobei als Kinder auch noch junge Erwachsene unter 25 Jahren gelten. Damit vermittelt das SGB II einerseits individuelle subjektive Rechtsansprüche im Falle von Alleinlebenden. Andererseits konstruiert es mit der Bedarfsgemeinschaft abgeleitete Anspruchsrechte und -pflichten. Mit dem Konstrukt «Bedarfsgemeinschaft» liegt ein bis heute, unter anderem aufgrund seiner Einzelansprüche auflösenden Wirkung, als problematisch betrachtetes Rechtsinstitut vor. (vgl. Spellbrink 2007, Wersig/Schoch 2019). Die Rechtsansprüche sind gegliedert nach Status in der Bedarfsgemeinschaft (Hauptperson, Angehörige), Alter (Kinder als Nichterwerbsfähige, unter 25-jährige erwerbsfähige «Kinder»), Dauer des Leistungsbezugs (z.B. im Fall von Eingliederungsleistungen) und Familienkonstellation (z.B. in Bezug auf das Verfügbarkeitskriterium und die Verpflichtung zur Arbeitsmarktteilnahme).

Die Hilfe zur Selbsthilfe ist im SGB II als *Hilfe zur Eigenverantwortung* umformuliert. Eigenverantwortung war der Schlüsselbegriff der Kommission für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (vgl. Kommission MDA 2002: 19) und der Agenda 2010 (vgl. PIProt. 15/32: 2479). Er bestimmt in § 1 Abs. 2 SGB II das wesentliche Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende.

Folgende Merkmale charakterisieren die *Hilfe zur Eigenverantwortung* durch das SGB II:

1. Eigenverantwortung ist gleichgesetzt mit Unabhängigkeit von staatlichen Transferleistungen durch die Aufnahme abhängiger Beschäftigung, egal welcher Art. Es gibt für Hilfeempfänger keine status- und berufsschützende Zumutbarkeitsgrenze, hinter die sie sich zurückziehen könnten, um ein Arbeitsangebot abzulehnen.

2. Sie ist eine *selbstbestimmungslose Hilfe zur Eigenverantwortung*. Es existiert kein subjektives Recht, Formen und Inhalte der Hilfe abzulehnen: Selbst dort, wo das Gesetz Mitbestimmung suggeriert, in der Eingliederungsvereinbarung, liegt letztendlich die Entscheidungsgewalt bei der Sozialverwaltung, da sie einseitig die Vereinbarungsebene in Richtung sanktionsbewehrten Verwaltungsakts verlassen kann und somit die Hilfe unter «sanktionsbewehrtem Kontrahierungszwang» (Berlit 2003: 205, siehe auch Berlit 2019, Koppenfels-Spies 2011) steht.
3. Sanktionen, relativiert durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (BVerfG2019), vorenthalten ein selbstbestimmtes Nein, und das Fehlen eines Wunsch- und Wahlrechts verhindert ein selbstbestimmtes Ja zur Hilfe. Das SGB II kennt kein als subjektives Anspruchsrecht verankertes Wunsch- und Wahlrecht (vgl. Spindler 2019a: 85), wie es grundlegend im SGB I «zur Wahrung der Handlungs- und Entscheidungsfreiheit der Leistungsberechtigten» (Tammen 2019: 218) verankert und z.B. in der Kinder- und Jugendhilfe (§ 5 SGB VIII), aber auch in der Sozialhilfe (§ 9 SGB XII) konkretisiert ist.

Insgesamt ist also festzustellen, dass der im SGB II vermittelte Rechtsstatus von einem *Paternalismus mit Marktzufuhreffekt* geprägt ist. Marktzufuhreffekt deshalb, weil die Hilfen im SGB II ausschließlich der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt untergeordnet sind. Paternalismus deshalb, weil die Leistungsempfänger\*innen zwar Verantwortung für sich selbst übernehmen müssen, aber im Rahmen der Hilfe nichts zu entscheiden haben, sondern vielmehr beschieden werden.

## 4.2 Ökonomische Interventionen: Market Workfare

Die ökonomische Interventionsform vermittelt in der Dimension Ressourcen Geldleistungen bzw. direkte (z.B. Regelbedarfe) oder indirekte (z.B. Gutscheine oder Sachleistungen) Transferleistungen. Darunter fallen alle Bestimmungen, die das Haushaltseinkommen beeinflussen. Im SGB II wären das neben den Regelleistungen, den Kosten der Unterkunft, den Leistungen für Mehrbedarfe, den einmaligen Leistungen, den Leistungen für Bildung und Teilhabe z.B. auch Lohnkostenzuschüsse im Rahmen der Leistungen zur Eingliederung. In ökonomischer Diktion dominieren negative Anreize die Arbeitsangebotssteuerung durch das SGB II, während für die Arbeitsnachfrage überwiegend positive Anreize in Form von Lohnkostenzuschüssen vorgesehen sind. Hier wird häufig von Fehlanreizen gesprochen, die zu Armuts- oder Arbeitslosigkeitsfallen führen, in moralischer Diktion von Fehlverhalten, das sich in einer «Kultur der Armut» verfestige oder, sozialpädagogisch mit Sorge formuliert und durch die Ergebnisse der Ungleichheitsforschung fundiert, zu einer «Vererbung der Armut» führe. Dieser Diskurs liegt auch der Diskussion um die so genannte Bildungsarmut zugrunde, auf die in der Regel mit der Forderung reagiert wird, durch mehr Bildungsgerechtigkeit eine bessere Beschäftigungsfähigkeit und damit bessere Marktchancen zu erreichen (vgl. Solga 2012, Kuhlmann 2018). Kindererziehenden

Langzeitarbeitslosen einen erleichterten Zugang zu den Förderinstrumenten des SGB II zu ermöglichen, folgt ebenfalls der Logik einer sozialen Vererbung eines unterstellten Armutshabitus: «Die erleichterten Zugangsvoraussetzungen berücksichtigen [...] die Vorbildfunktion von Eltern für ihre Kinder [...]» (BT-Drs. 19/5588: 19, vgl. auch Alt 2017: 17).

*Market workfare* setzt an der Diskussion um Fehlanreize an (vgl. Grover/Stewart 1999). Dementsprechend bleibt er nicht auf die Überprüfung der Arbeitsbereitschaft und sanktionsbewehrte Verpflichtung zu gemeinnütziger und zusätzlicher Arbeit beschränkt. *Market workfare* beruht auf der Problemdefinition, dass Fehlanreize des Systems sozialer Sicherung sich sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes auswirken: Zu generöse Transferleistungen führten zu einem über dem Qualifikationsniveau liegenden Anspruchslohn, den potenzielle Arbeitgeber nicht zu zahlen bereit und/oder in der Lage wären. In Kenntnis der Anspruchslöhne der Anbieter von Arbeitskraft würden daher Arbeitsplätze im Niedriglohnbereich nicht eingerichtet. *Market workfare* setzt an dieser Problemanalyse an, indem die Transferleistungen von einer *Entweder-oder-* auf eine *Sowohl-als-auch-Logik* umgestellt werden: Transferleistungen und Markteinkommen schließen sich nicht aus, sondern Transferleistungen ergänzen Markteinkommen, oder sie setzen sie sogar voraus. Das ist die Logik von so genannten *in-work benefits*, wie aktuell dem Kindergeldzuschlag oder dem Wohngeld. Sie impliziert eine radikale Abkehr von der Grundannahme, dass der Wechsel aus dem Transferleistungsbezug in ein privatrechtliches Beschäftigungsverhältnis sowohl faktisch mit dem Bezug eines existenzsichernden Markteinkommens verbunden ist, als auch normativ nur solche Beschäftigungen als zumutbar gelten, die ein existenzsicherndes Markteinkommen einbringen. Transferleistungen stehen unter dem Verdacht, Passivität zu erzeugen: «Passiv» seien all jene Menschen, die nicht erwerbstätig sind. Und passive Leistungen seien all solche, die diesen Zustand nicht änderten. «Eigenverantwortung» und «Eigenleistung», «Fördern und Fordern», oder, wie es die Hartz-Kommission als Leitidee formulierte, «Eigenaktivitäten auslösen – Sicherheit einlösen» (Kommission MDA 2002: 19 f., 47 f.) waren die zentralen Schlagworte der Aktivierungsdiskussion (vgl. Brütt 2011: 129 ff.). Dementsprechend hoben die damaligen Regierungsfractionen im Entwurf des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt als neue Grundsätze Arbeit statt passiver Leistungen und Fördern und Fordern hervor und betonten den Vorrang der Leistung zur Eingliederung vor Leistungen zum Lebensunterhalt (vgl. BT-Drs. 15/1516: 44).

In der Logik des *Market workfare* stehen heute jene *ökonomischen Interventionen* durch das SGB II, die als Eingliederungsleistungen auf die Beschäftigungsförderung abzielen und erst jüngst mit dem Teilhabechancengesetz neu sortiert und konturiert worden sind (vgl. Klerks 2019): Ausgangspunkt ist jeweils eine mangelnde Beschäftigungsfähigkeit aufgrund befürchteter Minderleistungen (vgl. BT-Drs. 19/4725: 10 ff.). Für verschiedene Zielgruppen werden jeweils Lohnkostenzuschüsse bis zu 100 Prozent (§ 16e und i SGB II, § 88 SGB III) gewährt.

## 4.3 Ökologische Intervention: Gewährleistung von Infrastruktur

Mit infrastrukturellen Dienstleistungen werden in der Teilhabedimension «Gelegenheiten» erbracht. Diese Infrastruktur besteht zunächst einmal in den Räumlichkeiten der Jobcenter, in denen Leistungen nach dem SGB II erbracht werden. Solche Orte können entweder einladen, freundlich oder doch eher kalt und abweisend wirken (vgl. Grimmer 2018). Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips (§ 17 SGB II) betreiben Jobcenter in der Regel auch im Bereich der kommunalen Eingliederungsleistungen (§ 16a SGB II, siehe Spindler 2019c) keine eigenen Einrichtungen mit direktem Kontakt zu den Leistungsberechtigten. Im Rahmen ihrer Gewährleistungsverantwortung sollen sie auf Träger der freien Wohlfahrtspflege zurückgreifen, sofern diese verfügbar sind oder kurzfristig geschaffen werden können.

## 4.4 Pädagogische Intervention: Fördern von Kompetenzen

Personenbezogene soziale Dienstleistungen zielen im Rahmen des SGB II auf die Vermittlung von Kompetenzen. Eine wesentliche Kompetenz besteht für die Leistungsberechtigten zunächst einmal darin zu wissen, welche Rechte und Pflichten sie im Rahmen des SGB II haben. Diese Aufklärungs- und Beratungspflicht ist bereits für alle Sozialgesetzbücher im SGB I geregelt (§ 13 und 14 SGB I). Im SGB II erfolgt sie im Rahmen des Grundsatzes des Förderns (§ 14 SGB II) mit der Absicht, vor allem auch über Selbsthilfeobliegenheiten und Mitwirkungspflichten aufzuklären (vgl. dazu Dern/Kreher 2018). Wie auch andere Instrumente, die auf die Erweiterung der Kompetenzen der Leistungsberechtigten zielen, weist die Beratung nach dem SGB II eine «funktionale Engführung des Beratungsspektrums durch Bindung an den Hauptzweck der Eingliederung in den Arbeitsmarkt» (Spindler 2019b: 289, i.O. herv.) auf. Besonders problematisch ist diese Engführung dann, wenn personenbezogene Dienstleistungen, die wie z.B. das Erlernen einer Tagesstruktur im Rahmen der Arbeitsgelegenheiten (§ 16d SGB II), pädagogische Betreuung im Rahmen der Teilhabe am Arbeitsmarkt (§ 16i SGB II) und Sucht- oder Schuldnerberatung im Rahmen kommunaler Eingliederungsmaßnahmen (§ 16a SGB II) auf eine Verhaltensänderung der Leistungsberechtigten zielen und nicht grundsätzlich freiwillig, sondern im Zwangskontext erfolgen (vgl. Molle 2019). Das ist nicht nur demokratiepolitisch fragwürdig, sondern zudem dienstleistungstheoretisch ignorant. Personenbezogene Dienstleistungen können nicht von Dienstleister\*innen und Dienstleistern allein erbracht werden, sondern es müssen auch diejenigen mitwirken, an die sie sich richten (vgl. Arnold 2014). Diese so genannte *Ko-Produktion* bei sozialen Dienstleistungen lässt sich jedoch nicht allein durch Sanktionen erreichen. Die Qualität einer Dienstleistung hängt wesentlich von der gewollten Ko-Produktion ab.

So lässt die durch Druckmittel erzwungene Aufnahme eines nicht gewollten Jobs langfristig keine guten Arbeitsergebnisse erwarten. Ein im Sanktionsmodus agierender «Dienstleister» wird weniger nachgefragt. Das Problem ist im Falle des SGB II bekannt als Problem des Rückzugs von Hilfeberechtigten aus dem Hilfesystem, insbesondere bei den unter 25-Jährigen, für die das SGB II restriktivere Sanktionsfolgen vorsieht.

Tabelle 2: Ziele und Instrumente der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Ziele	Interventionen			
	rechtlich	ökonomisch	infrastrukturell	personenbezogen
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Grundsicherung für Arbeitsuchende als Teil eines nach Würdigkeitsmerkmalen differenzier-ten und kategorisierten Systems der Mindestsicherung</li> <li>– Fördern und Fordern</li> <li>– Unabhängigkeit von Transferleistung durch Arbeitsmarktteilnahme</li> <li>– selbstbestimmungslose Hilfe zur Eigenverantwortung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– subjektiver Rechtsanspruch</li> <li>– Bedarfsgemeinschaft</li> <li>– Arbeitsobliegenheiten</li> <li>– Maßnahmenteilnahmeobliegenheiten</li> <li>– Sanktionen bei Pflichtverletzungen</li> <li>– Paternalismus mit Marktzufuhreffekt, Kein Wunsch- und Wahlrecht</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>Market-workfare</i>-Orientierung</li> <li>– Bedarfsprüfung</li> <li>– Pauschal-leistungen</li> <li>– Mehrbedarfe</li> <li>– Kosten der Unterkunft</li> <li>– <i>in-work benefits</i> (Lohnkostenzuschüsse)</li> <li>– Freibetrag</li> <li>– Hinzuerdienst und Transferentzugsrate</li> <li>– überwiegend negative Anreize für Arbeitsuchende</li> <li>– positive Anreize für Arbeitgeber*innen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Jobcenter als Informations- und Beratungsstelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– funktional enggeführte Beratung</li> <li>– Ignoranz der notwendig positiven Integration des externen Faktors, der positiven Ko-Produktion von Dienstleistungen</li> </ul>

Quelle: eigene Darstellung.

## 4.5 Gewicht der verschiedenen Interventionen im Sozialgesetzbuch II

Die bisherige Grundsicherung für Arbeitsuchende wird überwiegend über die rechtlichen und ökonomischen Interventionen wahrgenommen. Diese Lücken fügen sich in die verbreitete Wahrnehmung des deutschen Sozialstaates als Vermittler sozialer Rechte sowie sozialer Transferleistungen. Die Bedeutung einer sozialen Infrastruktur und die im internationalen Vergleich herausragende Bedeutung der freien Wohlfahrtspflege für die Erbringung sozialer personenbezogener Dienstleistungen bleiben dabei nahezu unsichtbar. Doch die freie Wohlfahrtspflege erbringt aufgrund des auch im SGB II verankerten Subsidiaritätsprinzips (§ 17 SGB II) einen großen Teil der personenbezogenen Dienstleistungen. Sie reichert diese Leistungserbringung zudem mit eigenen

fachlichen Standards an, die für die Frage, welche Ausrichtung Beratung, Weiterbildung etc. haben, von besonderer, jedenfalls nicht notwendig funktional auf die Erwerbsteilnahme reduzierter Bedeutung sein könnten.

# 5 Reichweite der Reformvorschläge

Um die Reichweite aktueller Reformvorschläge erfassen zu können, wird in Anlehnung an Peter A. Halls Ordnung des Wandels eine Typologie der Reformvorschlägen entwickelt (5.1). Von besonderer Bedeutung für die Frage nach deren Einflussbereich sind Änderungen auf der Ebene der Zielsetzungen. Sie werden deshalb zunächst gesondert dargestellt (5.2) Anschließend werden einzelne Reformvorschläge den Typen zugeordnet (5.3 bis 5.4).

## 5.1 Typologie der Reformvorschläge

Hinsichtlich der Reichweite der Reformvorschläge lassen sich zunächst zwei diametral gegenüberstehende Typen darstellen: einerseits Vorschläge, die die bestehenden Ziele der Grundsicherung unangetastet lassen, in denen sich aber die Auffassung spiegelt, dass für eine bessere Zielrichtung die bestehenden Instrumente geschärft oder ergänzt werden müssen. Demgegenüber stehen Vorschläge, die die existierenden Ziele der Grundsicherung infrage stellen und dementsprechend auch die Instrumente anpassen. Zwischen den beiden Polen liegt ein dritter Typus, der Elemente des Alten bewahrt und zugleich wesentliche Aspekte verändert bzw. neu hinzufügt. Wie jede Typologie, so hat auch diese in erster Linie einen heuristischen Wert, beabsichtigt und vermag auch keineswegs, alle Details der Reformvorschläge erfassen zu können. Das betrifft vor allem Aussagen, wie eine künftig andere Grundsicherung für Arbeitsuchende in das gesamte System der sozialen Sicherung eingebettet ist und sich zum sozialstaatlichen Arrangement verhält. Als komplementäre Reformen gedachte Änderungen der Arbeitsmarkt- oder Rentenpolitik werden in der folgenden Darstellung nicht systematisch erfasst. Da es hier nicht um eine detaillierte Skizze aller Reformvorschläge geht, sind die wesentlichen Änderungen nicht en Detail beschrieben. Eine Gesamtübersicht findet sich deshalb in Tabelle 5. Aus ihr ist deutlich ersichtlich, dass auch die Reformvorschläge, wie schon die bisherige Grundsicherung für Arbeitsuchende, in erster Linie auf der Ebene der rechtlichen und vor allem ökonomischen Interventionen agieren. Aussagen zu infrastrukturellen und personenbezogenen Dienstleistungen, also in der Diktion Kaufmanns zu ökologischen und pädagogischen Interventionen, sind eher allgemeiner, wenig systematischer Art.

**Typus 1:** *Mehr vom selben als Reform* ist als *first-order change* einzustufen. Denn er geht von einem in den Grundannahmen und Zielen nicht reformbedürftigen System der Mindestsicherung aus und verbleibt zudem vor allem auf der Ebene der Anpassung des ökonomischen Anreizsystems.

**Typus 2:** *Neuausrichtung durch selbstbestimmte Leistungsorientierung* verbleibt im Wesentlichen innerhalb der Systematik einer differenzierten und kategorisierten Mindestsicherung, verändert im Vergleich zum Status quo der Grundsicherung jedoch wesentlich

das Selbstbestimmungsrecht der Leistungsempfänger\*innen. Hier handelt es sich um einen *second-order change* im Übergang zum *third-order change*.

**Typus 3:** Dieser Typus entspricht dem Wandel dritter Ordnung (*third-order change*) und einer *Neuausrichtung durch radikalen Systemwechsel*. Er bezeichnet einen Pfadwechsel in der Mindestsicherungspolitik, weil die bisherigen Ziele und Strukturprinzipien grundlegend geändert werden.

Tabelle 3: Typologie des Wandels

Interventionen	Maßnahmen	Typusbezeichnung
<b>First-order change</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– unveränderte Grundstruktur und Ziele</li> <li>– Anpassung bestehender Instrumente</li> <li>– pfadabhängige Fortsetzung der Politik</li> </ul>	<i>Mehr vom selben als Reform</i>
<b>Second-order change</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– weitestgehendes Beibehalten von Grundstruktur und Zielen</li> <li>– Austausch oder Hinzufügen von neuen Instrumenten</li> <li>– Pfadkorrektur</li> </ul>	<i>Neuausrichtung durch selbstbestimmte Leistungsorientierung</i>
<b>Third-order change oder Paradigmenwechsel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Änderung der grundlegenden Ziele</li> <li>– Pfadwechsel der Politik</li> </ul>	<i>Neuausrichtung durch radikalen Systemwechsel</i>

Quelle: eigene Darstellung.

## 5.2 Reformtyp *Mehr vom selben*

Die Reformoption «Mehr vom selben» geht von der Prämisse aus, dass sich die bisherige Ausrichtung und Struktur der Grundsicherung bewährt hat, sodass nur geringfügige Anpassungen notwendig werden. Die grundlegenden Ideen des Förderns und Forderns, der *Market-workfare*-Orientierung, des Arbeitens vor allem mit positiven wie auch negativen Anreizen sollen beibehalten und ausgebaut werden. Das Leistungssystem zeige vor allem deshalb nicht seine volle Stärke, weil es durch ein Zuviel an Bürokratie und ein Zuwenig an Anreizen gehemmt sei. Die Leistungen müssten deshalb «transparenter, einfacher und zielgenauer» (FDP 2019: o.S.) werden, Hinzuverdienstgrenzen angehoben und somit Transferentzugsraten abgesenkt werden. Sanktionen gelten als notwendige negative, weil leistungskompatible Anreize zur Steuerung des individuellen Verhaltens. Daraus folgt, dass mit Änderung des Verhaltens auch die Sanktionen zurückgenommen werden müssen.

Status- und Lebensstandardsicherung will die FDP vor allem durch ein größeres Schonvermögen erreichen. Dies soll für Ersparnes ebenso wie für die nicht zu berücksichtigende Immobilie und das selbstgenutzte Kraftfahrzeug gelten.

## 5.3 Reformtyp *Neuaustrichtung durch selbstbestimmte Leistungsorientierung*

Als Neuaustrichtung der Grundsicherung können jene Vorschläge verstanden werden, die künftig auf Sanktionen und damit auf negative Anreize verzichten wollen (Bündnis 90/Die Grünen; Die Linke; Der Paritätische). Sie geben damit den Kernanspruch des Forderns auf. Komplementär wird hingegen ein Wunsch- und Wahlrecht eingeführt. Der Rechtsstatus der Leistungsempfänger\*innen würde hier eindeutig gestärkt, auf einen Paternalismus mit Marktzufuhreffekt würde verzichtet. Erwerbsfähige Leistungsbezieher\*innen könnten in einem solchen Reformszenario tatsächlich symmetrische Verhandlungs- und Beratungsbeziehungen zum Jobcenter eingehen – vorausgesetzt, dass das Wahlrecht auch tatsächlich durch ein entsprechend auswählbares Angebot realisierbar wäre. Sanktionen sind im Konzept «Bürgergeld» der SPD weiterhin ein Instrument, jedoch nicht allein in den Händen der Sozialadministration, sondern als Bestandteil einer Teilhabevereinbarung. Diese würde zwischen den Leistungsberechtigten und dem Jobcenter ausgehandelt und die bisherigen Eingliederungsvereinbarungen ablösen. In Konfliktfällen würde eine neutrale Ombudsstelle vermitteln. Der DGB lehnt in seinem Reformvorschlag *Soziale Sicherheit statt Hartz IV* das bestehende Sanktionssystem des SGB II zwar ab, betont jedoch zugleich die hohe Bedeutung wechselseitiger Rechte und Pflichten für die Legitimation steuerfinanzierter Leitungen.

Die Reformvorschläge von Bündnis 90/Die Grünen (Garantiesicherung), Die Linke (Sanktionsfreie Mindestsicherung) und Der Paritätische (Hartz IV hinter uns lassen) verzichten vollständig auf Sanktionen. Dennoch bleiben sie eng an eine arbeitsmarktorientierte Leistungsgerechtigkeit und statusdifferenzierende Sozialpolitik gekoppelt. Trotz einem Mehr an Entscheidungsfreiheit und Selbstbestimmung werden diese Bezüge gestärkt. Bündnis 90/Die Grünen tun dies, indem sie mittels Leistungsprämien die Logik der *in-work benefits* bedienen. *Care*-Arbeit wird zwar ausdrücklich gewürdigt, muss aber ohne Leistungsprämien auskommen (Habeck 2018: o.S., 2019: 11). Der Paritätische hingegen befürchtet eine schwindende Legitimität der Sozialversicherung und will deshalb ein Mindestarbeitslosengeld einführen, das die Erwerbslosen in der angeseheneren, weil auf Leistungsgerechtigkeit abzielenden Arbeitslosenversicherung hält. Die allein auf den Arbeitsmarkt fokussierte Leistungsgerechtigkeit relativiert der Paritätische jedoch, indem das Mindestarbeitslosengeld insbesondere auch der Vereinbarkeit von *Care*-Arbeit und Teilzeitarbeit dienen soll (Der Paritätische 2019: 5). Im Konzept der sanktionsfreien Mindestsicherung bekennt sich Die Linke ebenfalls zur Lebensstandardsicherung und damit zur Leistungsgerechtigkeit, indem die Bezugsdauer des Arbeitslosengelds I verlängert werden soll. SPD und DGB betonen am stärksten die zu schützende Lebensstandard- und Statussicherung. Dementsprechend zielen ihre Vorschläge auf einen deutlicheren Unterschied zwischen jenen, die zuvor sozialversicherungspflichtig gearbeitet haben, und jenen, die direkt auf Fürsorgeleistungen angewiesen sind. Ihre Konzepte könnten deshalb als *Neuaustrichtung durch Vermeidung* eines sozialen Abstiegs in die Fürsorge beschrieben

werden. Konzepte, die nach Zugangsarten zum SGB II unterscheiden und damit einen Statusschutz erreichen wollten, hat es in der bisher kurzen Geschichte des SGB II in Form eines befristeten Zuschlags beim Übergang vom Rechtskreis des SGB III (Arbeitslosengeld I) in den Rechtskreis des SGB II (Arbeitslosengeld II) gegeben. Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 2011 ist dieser Zuschlag jedoch abgeschafft worden (vgl. Brütt 2011: 310).

Die auf teilweisen oder vollständigen Sanktionsverzicht setzenden Reformvorschläge verbleiben nicht nur in der Logik der differenzierten und kategorisierten Mindestsicherung, sondern bauen sie weiter aus. Kinder galten bisher schon als «Würdige», weil per definitionem unschuldige, unverschuldete Arme. Es bleibt damit bei der Unterscheidung zu den potenziell unwürdigen, weil erwerbsfähigen Erwachsenen, die zwar sanktions-, aber damit nicht stigmatisierungsfrei gestellt sind, weil für sie die Unschuldsvermutung nicht gilt. Daran ändern prinzipiell auch die durchweg positiven Anreize im Konzept der Garantiesicherung (Bündnis 90/Die Grünen) nichts, welche grundsätzlich eine Selbstbestimmung fördernde Hilfe darstellen und damit tatsächliche Eigenverantwortung im Rahmen einer kleinen Entscheidungsfreiheit ermöglichen.

## 5.4 Reformtyp *Neuausrichtung durch radikalen Systemwechsel*

Eine radikale Neuausrichtung der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist mit dem Vorschlag eines bedingungslosen Grundeinkommens verbunden. Anhand der allgemeinen Merkmale, wie sie das Netzwerk Grundeinkommen (o.J.) darstellt, wird bereits deutlich, dass die Ziele des Grundeinkommens denen der bisherigen Grundsicherung für Arbeitsuchende diametral entgegenstehen: Das bisherige nach «Würdigkeit» differenzierte und kategorisierte System der Mindestsicherung würde durch ein Leistungssystem ersetzt, das weder finanziell noch moralisch die Bedürftigkeit prüft, keine Sanktionen und somit auch keine Arbeitsobliegenheiten kennt und zudem unbesehen von Alter und Erwerbsfähigkeit zur Auszahlung kommt. Da das Grundeinkommen als bedingungsloser subjektiver Rechtsanspruch auf Transferleistungen formuliert ist, eröffnet es in erster Linie die Option, Dinge nicht zu tun. Es bietet in den sozialpolitischen Dimensionen infrastruktureller und personenbezogener Dienstleistungen nichts an (vgl. Brütt 2020).

## 5.5 Überblick zu geänderten Zielsetzungen

Mit Blick auf die Zielausrichtung füllen die Reformvorschläge ein Spektrum aus, das zwischen einem Bewahren und Verstärken des Status quo und einer grundsätzlichen Neuausrichtung liegt. Tabelle 4 gibt einen Überblick zur Reichweite der einzelnen Reformvorschläge auf der Ebene der grundlegenden Ziele.

Tabelle 4: Abweichung der Reformvorschläge in der Dimension *Ziele*

<b>Reformvorschlag</b>	<b>Bezug bisherige Ziele</b>
<b>Bedingungsloses Grundeinkommen</b> Netzwerk Grundeinkommen	radikal neu ausrichten
<b>Garantiesicherung</b> Bündnis 90/Die Grünen	neu ausrichten
<b>Sanktionsfreie Mindestsicherung</b> Die Linke	neu ausrichten
<b>Hartz IV hinter uns lassen</b> Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband	neu ausrichten
<b>Bürgergeld</b> SPD	beibehalten/neu ausrichten durch Vermeidung
<b>Soziale Sicherheit statt Hartz IV</b> DGB	neu ausrichten durch Vermeidung
<b>Solidarische Grundsicherung</b> Schöb	neu ausrichten
<b>Liberales Bürgergeld</b> FDP	beibehalten und verstärken
<b>BDA-Vorschlag</b> Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	beibehalten und verstärken
<b>Ifo-Vorschlag</b> Blömer/Fuest/Peichl	beibehalten und verstärken
<b>Staatsbürgergeld</b> AfD	nicht spezifizierbar

Quelle: eigene Darstellung.

## 6 Fazit: Mehr Beständigkeit als Wandel

Im Mittelpunkt der vorliegenden Studie steht die Reichweite der jüngsten Vorschläge zur Reform einer Grundsicherung, also die Frage, wie weit sich die Reformvorschläge von der aktuellen Grundsicherung für Arbeitsuchende entfernen. Wenn das bestehende System der Grundsicherung als vorherrschendes Paradigma aufgefasst wird, mit dem vorgegeben wird, welche Probleme wie zu definieren und zu lösen sind, lassen sich drei Typen des Wandels herausarbeiten: Mehr vom selben als Reform, Neuausrichtung durch selbstbestimmte Leistungsorientierung und Neuausrichtung durch radikalen Systemwechsel.

Die meisten der aktuellen Reformvorschläge verbleiben mehr oder weniger innerhalb des Paradigmas Hartz IV. Hier lassen sich jedoch deutliche Unterschiede markieren: Während sich zum Beispiel die FDP mit dem Vorschlag «Liberales Bürgergeld» weitestgehend darauf beschränkt, die Instrumente der bisherigen Logik zu schärfen, und damit auf der Ebene eines Wandels erster Ordnung verbleibt, schlagen Bündnis 90/ Die Grünen und Die Linke Änderungen vor, die als Übergang eines Wandels von zweiter zu dritter Ordnung interpretiert werden können. Denn einerseits verbleiben sie in der Logik der Fürsorge, die das gegenwärtige SGB II prägt: Leistungen werden bei Bedürftigkeit nach Bedarf zur Verfügung gestellt, Leistungen der Erwerbstätigkeit werden höher bewertet als vermeintliches Nichtstun oder das Tun von etwas, das nicht auf Erwerb ausgerichtet ist. Eine Abweichung vom bisherigen Pfad der Aktivierung in Form des Förderns und Forderns besteht im Wesentlichen darin, auf Sanktionen als negative Anreize für eine Erwerbsintegration zu verzichten. Komplementär hierzu soll erstmals ein echtes Wunsch- und Wahlrecht in das SGB II eingefügt werden. In eine ähnliche Richtung weisen auch die Vorschläge des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes.

Deutlicher in der Logik des bisherigen SGB II verbleibend sind die Vorschläge der SPD und des DGB. Die Haltung zu Sanktionen wägt zwischen legitimatorischen Gründen mit Blick auf die Steuerfinanzierung der Fürsorge und subjektiv-rechtlichem Status der Leistungsempfänger\*innen ab. Die SPD möchte Sanktionen im SGB II an das Sanktionsurteil des Bundesverfassungsgerichts anpassen und zudem Sondersanktionsformen für unter 25-Jährige abschaffen. Sie verbleibt damit deutlich in der Zielbestimmung des bisherigen SGB II. Die Aussagen des DGB zu Sanktionen sind hingegen uneindeutig und verbleiben bei der ambivalenten Aussage, diese zu entschärfen und gleichzeitig das Prinzip der Wechselseitigkeit von Rechten und Pflichten zu achten.

Ebenfalls in der Logik der bisherigen Fürsorgepolitik verbleibt der Vorschlag einer eigenständigen Kindergrundsicherung, da damit das nach Würdigkeitskategorien differenzierte System der Mindestsicherung gefestigt und ausgebaut wird.

Die Forderung nach einem radikalen Pfadwechsel deutscher Sozialpolitik wird aktuell weder von den im Bundestag vertretenen Parteien noch von den Sozialpartnern oder dem

Wohlfahrtsverband Der Paritätische erhoben. Ein nicht nach Würdigkeits- oder anderen Kategorien differenzierendes Grundeinkommen, das den Rechtstatus nicht an den Arbeitsmarkt oder die Arbeitsbereitschaft koppelt, sondern an die Rechtsgleichheit aller Staatsbürger\*innen, ist aktuell offenbar parlamentarisch und sozialpartnerschaftlich nicht mehrheitsfähig.

Bemerkenswert und damit nochmals hervorzuheben ist, dass die Reformvorschläge überwiegend in den Dimensionen der rechtsstatusbezogenen und ökonomischen Interventionen verbleiben. Die Dimensionen der infrastrukturellen und personenbezogenen Dienstleistungen werden im besten Falle genannt, aber nicht weiter ausgeführt. Die Reformvorschläge umfassen daher mehrheitlich nur einen Teilbereich der Möglichkeiten, soziale Sicherung und Teilhabe zu organisieren.

Tabelle 5: Reformvorschläge im Überblick

Reformvorschlag	Ziele	Instrumente nach Interventionsformen				Reichweite
		rechtlich	ökonomisch	infrastrukturell	personenbezogen	
<b>Garantiesicherung</b> Bündnis 90/Die Grünen <sup>(1)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zwischen Grundsicherung und Grundeinkommen</li> <li>– Abkehr von Logik des Forderns</li> <li>– Leistungsorientierung über den Arbeitsmarkt</li> <li>– Ausbau der <i>in-work benefit</i>-Logik</li> <li>– zugleich Anerkennung von Nichterwerbsarbeit (z.B. <i>Care</i>-Arbeit)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Abschaffung Sanktionen, somit bedingungslos</li> <li>– Einführung Wunsch- und Wahlrecht</li> <li>– Bündelung existenzsichernder Leistungen als negative Einkommenssteuer</li> <li>– Kindergrundsicherung</li> <li>– Abschaffung Bedarfsgemeinschaft</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– existenzsicherndes Niveau</li> <li>– Erhöhung Hinzuverdienstgrenze</li> <li>– generösere Vermögensanrechnung (Anrechnung ab über 100.000 Euro)</li> <li>– Leistungsprämien als <i>in-work benefits</i></li> <li>– stärkere Pauschalierung der Leistungen</li> <li>– zweistufige Kindergrundsicherung: Pauschalbetrag (Garantie-Betrag) plus einkommensgeprüfter Garantie-Plus-Betrag</li> <li>– keine Anrechnung der Kindergrundsicherung auf Garantiesicherung</li> </ul>	allgemeine Aussage zum Ausbau der öffentlichen Infrastruktur	<ul style="list-style-type: none"> <li>– freiwillige Beratungs- und Weiterbildungsleistung</li> <li>– Ausbau Fallmanagement</li> </ul>	<b>Second-order im Übergang zu third-order change</b>
<b>Sanktionsfreie Mindestsicherung</b> Die Linke <sup>(11)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Hartz IV überwinden</li> <li>– Lebensstandardsicherung und somit marktvermittelte Leistungsgerechtigkeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verlängerung Bezugsdauer ALG I</li> <li>– Sanktionsfreiheit, somit bedingungslos</li> <li>– eigenständige Kindergrundsicherung</li> <li>– Einführung Wunsch- und Wahlrecht</li> <li>– Abschaffung von Bedarfs- und Einsatzgemeinschaften</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Sozialtickets</li> <li>– gebührenfreie Bildung von Kita bis Hochschule</li> <li>– kostenfreies warmes Essen in Kita und Schule</li> <li>– Mindestsicherung in Höhe von 1050.- Euro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausbau öffentlicher Infrastruktur für Kinder und Jugendliche: Kita, Schwimmbäder, Bibliotheken</li> <li>– Ausbau Fallmanagement</li> </ul>	Ausbau Fallmanagement	<b>Second-order im Übergang zu third-order change</b>
<b>Bürgergeld</b> SPD <sup>(111)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Fortführung <i>in-work benefit</i>-Logik</li> <li>– Stärkung der Lebensstandardsicherung und somit marktvermittelter Leistungsgerechtigkeit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Recht auf Arbeit durch Weiterbildung/Qualifizierung oder sozialen Arbeitsmarkt</li> <li>– Verlängerung Bezugsdauer ALG I durch Arbeitslosengeld-Q bei Weiterbildung und starke Kopplung an die Beitragszeiten</li> <li>– Einführung eines Bürgergelds</li> <li>– Einführung eines Wunsch- und Wahlrechts durch Übergang von der Eingliederungs- zur Teilhabevereinbarung</li> <li>– eigenständige einkommensgeprüfte Kindergrundsicherung</li> <li>– Neubestimmung des Konzepts der Bedarfsgemeinschaft</li> <li>– Sondersanktionen für unter 25-Jährige abschaffen</li> <li>– Sanktionen über 30 % und Kürzung von Wohnkosten abschaffen</li> <li>– Ersetzen der Eingliederungsvereinbarung durch eine Teilhabevereinbarung mit Konfliktlösung durch neutrale Ombudsstellen und Sanktionen als Bestandteil der Vereinbarung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Fortführung <i>in-work benefits</i></li> <li>– Erhöhung Hinzuverdienstgrenze</li> <li>– Bonus für Weiterbildung</li> <li>– bei Übergang ALG I zu Bürgergeld zweijähriger Verzicht auf Prüfung des Vermögens und der Wohnungsgröße</li> <li>– Erhöhung Kinderzuschlag</li> <li>– Kostenfreiheit für Kita, Schule, Ganztagsbetreuung, Mittagessen, Teilhabe und Mobilität</li> <li>– Kinder-Teilhabekonto für gebührenpflichtige Angebote wie Sportvereine, Schwimmbäder, Kultureinrichtungen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausbau der Jobcenter als Beratungseinrichtungen</li> <li>– Verbesserung des Betreuungsschlüssels</li> </ul>	Ggf. Lotsen als Hilfe zur Antragsbewältigung	<b>First-order change im Übergang zu second-order change</b>
<b>Liberales Bürgergeld</b> FDP <sup>(1V)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beibehalten der Prinzipien der Hartz-Reformen</li> <li>– deutliche Stärkung der <i>in-work benefit</i>-Logik</li> <li>– Entbürokratisierung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beibehalten der Sanktionen, aber Abmilderung von Härten</li> <li>– Abschaffung von Sanktionen der KdU</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausbau der Lohnkostenzuschüsse</li> <li>– Erhöhung des Schonvermögens</li> <li>– Nichtanrechnung selbstgenutzte Immoblie</li> <li>– Nichtanrechnung des für die Erwerbstätigkeit genutzten Kfz</li> <li>– Ausbau Förderungsfähigkeit Umschulungen</li> <li>– Mehrbedarf für Umschulungen, Weiterbildungen und Ausbildung</li> </ul>	k.A.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verbesserung der Betreuungsschlüssel</li> <li>– Ausbau Weiterbildung und Kompetenzerfassung</li> <li>– psychosoziales Coaching bei Sanktionierung unter 25-Jähriger</li> </ul>	<b>First-order change</b>

Reformvorschlag	Ziele	Instrumente nach Interventionsformen				Reichweite
		rechtlich	ökonomisch	infrastrukturell	personenbezogen	
<b>Hartz IV hinter uns lassen</b> Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband <sup>(v)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Überwindung von Hartz IV</li> <li>– Stärkung Lebensstandard-sicherung</li> <li>– Stärkung Armutfestigkeit Alg I</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verlängerung maximale Bezugsdauer ALG I auf 36 Monate</li> <li>– Mindestarbeitslosengeld I</li> <li>– eigenständige Kindergrundsicherung</li> <li>– Anpassung Zumutbarkeitsregelungen</li> <li>– Abschaffung Sanktionen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Mindestarbeitsloengeld I</li> <li>– Erhöhung Regelsätze SGB II</li> <li>– Öffnung Zuverdienstgrenze</li> <li>– einkommensgeprüfte Kindergrundsicherung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Ausbau Arbeitsförderung</li> <li>– Schaffung eines sozialen Arbeitsmarktes</li> </ul>	Erweiterung Qualifikationen	<b>Second-order change</b>
<b>Bedingungsloses Grundeinkommen</b> Netzwerk Grundeinkommen <sup>(vi)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Orientierung am Staatsbürger-statt an Arbeitsbürgerstatus</li> <li>– Abkehr vom Aktivierungs-paradigma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– subjektiver Rechtsanspruch</li> <li>– sanktionsfrei, somit bedingungslos</li> <li>– Aufhebung des Rechtsinstituts der Bedarfsgemeinschaft</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– pauschale, existenzsichernde Transferleistung ohne finanzielle Bedürftigkeitsprüfung</li> <li>– keine weiteren erkennbaren Transferleistungen</li> </ul>	k.A.	k.A.	<b>Third-order change</b>
<b>Staatsbürgergeld</b> AfD <sup>(vii)</sup>	negative Einkommenssteuer als Ersatz für Hartz IV	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	nicht spezifizierbar
<b>Solidarische Grundsicherung</b> Schöb <sup>(viii)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beseitigung der Schnittstellen-problematik ALG II, Kinderzuschlag, Wohngeld, Kindergeld</li> <li>– Beseitigung Fehlanreize Arbeitsaufnahme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– eigenständige Kindergrundsicherung</li> <li>– Regelbedarfssicherung</li> <li>– einzelfallbezogene Sanktionen/<i>workfare</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– zu versteuernde Kindergrundsicherung</li> <li>– Regelbedarfssicherung mit geringerem Transferentzug bei Zuverdienst</li> <li>– Wohnbedarfssicherung</li> </ul>	k.A.	k.A.	<b>First-order change</b>
<b>Ifo-Vorschlag zum Grundsicherungssystem</b> Blömer/Fuest/Peichl <sup>(ix)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– mehr Beschäftigung und höhere verfügbare Einkommen von Leistungsempfänger*innen</li> <li>– Verbesserung Beschäftigungs-anreize des Grundsicherungssystem</li> </ul>	Zusammenfassung von ALG I inkl. KdU, Wohngeld, Kinderzuschlag	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Transferentzugsraten reduzieren auf 60 % für Einkommen über 630 Euro, darunter 100 % inklusive Entfallen des Freibetrags</li> <li>– Schonvermögen in Abhängigkeit von der individuellen Erwerbsbiografie als Leistungsanreiz</li> </ul>	k.A.	k.A.	<b>First order change</b>
<b>Soziale Sicherheit statt Hartz IV</b> DGB <sup>(x)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Status- und Lebensstandard-sicherung</li> <li>– Vermeiden des Abrutschens in die Grundsicherung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– neue Rechtsansprüche auf aktive Fördermaßnahme vor Auslaufen des ALG I: Rechtsanspruch auf Weiterbildung oder Recht auf eine verstärkte, intensivierete Vermittlung, Beratung und Betreuung oder ein Recht auf einen öffentlich geförderten Arbeitsplatz</li> <li>– Rechtsanspruch auf Weiterbildungsgeld mit gegenüber dem Arbeitslosengeld um 15 Prozentpunkte, mindestens jedoch um 200.- Euro erhöhter Geldleistung</li> <li>– Verlängerung Anspruchsdauer Alg I durch Anschlussarbeitslosengeld mit Lohnersatzrate 58 %</li> <li>– alternativ beschränkte Bedürftigkeitsprüfung und Nichtanrechnung Vermögen</li> <li>– Änderungen der Konstruktion der Bedarfsgemeinschaft</li> <li>– Änderungen der Sanktionsregeln unter Beibehaltung des Prinzips wechselseitiger Rechte und Pflichten</li> <li>– Anhebung der Zumutbarkeitskriterien entlang des Leitbildes «Gute Arbeit»</li> <li>– Mehr Freiwilligkeit/Kooperation in der Maßnahmenvermittlung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verlängerung ALG I</li> <li>– Anschlussarbeitslosengeld</li> <li>– Besserstellung vormaliger ALG-I-Empfänger*innen durch Anschlussarbeitslosengeld oder generösere Bedürftigkeits- und Vermögensprüfung</li> <li>– Neuberechnung Regelbedarfe</li> </ul>	Ausbau der öffentlichen Infrastruktur im Bereich Bildung und Kinderbetreuung, Mobilität, Gesundheit, Sport- und Freizeitangebote	k.A.	<b>First-order change und second-order change</b>
<b>BDA-Vorschlag</b> Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände <sup>(xi)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beibehalten und Ausbau der bisherigen Logik</li> <li>– Erwerbsarbeit als bester Schutz gegen Armut</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Beibehalten von Sanktionen</li> <li>– Ausbildungsförderung entlang von Vermittlungschancen statt von Neigungen</li> <li>– Sanktionen vereinfachen statt abschaffen</li> </ul>	Verbesserung von Hinzuverdienst-möglichkeiten mit Anreizen zur Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung	<ul style="list-style-type: none"> <li>– mehr Personal im Beratungs- und Vermittlungsbereich</li> <li>– Verbesserungen von «Bildungsketten»</li> <li>– statt mehr Transferleistungen Investitionen ins Bildungssystem</li> </ul>	k.A.	nicht spezifizierbar

Quellen: <sup>(i)</sup>Habeck 2018 u. 2019, BT-Drs. 19/1711; BT-Drs. 19/14326; BT-Drs. 19/15078; BT-Drs. 19/14788; BT-Drs. 19/15078; <sup>(ii)</sup>BT-Drs. 19/14788; BT-Drs. 19/15078; DIE LINKE (o.J.); <sup>(iii)</sup>SPD 2019; <sup>(iv)</sup>FDP (2019; BT-Drs. 19/14064; BT-Drs. 19/15040); BT-Drs. 19/14064; BT-Drs. 19/15040; <sup>(v)</sup>Der Paritätische 2019; <sup>(vi)</sup>Netzwerk Grundeinkommen (o.J.); <sup>(vii)</sup>AfD (o.J.); <sup>(viii)</sup>Schöb 2019; <sup>(ix)</sup>Blömer/Fuest/Peichl 2019; <sup>(x)</sup>DGB 2019; <sup>(xi)</sup>BDA (o.J.) u. 2019; eigene Darstellung.

# Literatur

- Ahner, Romy (2019): Der Weg aus dem Leistungsdschungel? Konzepte für eine Kindergrundsicherung. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, 3/2019: 54–63.
- Alt, Heinrich; Föhr, Horst; Niemann, Jürgen; Rossbrey, Petra; Tiemann, Heinrich (2019): Menschen fördern – Hartz IV reformieren. Lösungsvorschläge für eine bessere Grundsicherung in Deutschland. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- APuZ (2019): Hartz IV. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 69 (44–45).
- Aretz, Bodo; Fries, Jan; Schmidt, Christoph M.; Fratzscher, Marcel (2019): Hartz IV reformieren? Zwei Perspektiven. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 69 (44/45), 22–26.
- Arnold, Ulli (2014): Besonderheiten der Dienstleistungsproduktion. In: Arnold, Ulli; Grunwald, Klaus; Maelicke, Bernd (Hrsg.): Lehrbuch der Sozialwirtschaft. 4., erweiterte Auflage. Baden-Baden: Nomos, 460–480.
- Bach, Stefan; Schupp, Jürgen (2018): Solidarisches Grundeinkommen: alternatives Instrument für mehr Teilhabe. DIW aktuell Nr. 8. Berlin: DIW.
- Bäcker, Gerhard (2019): Dauerbaustelle Sozialstaat. Chronologie gesetzlicher Neuregelungen in der Sozialpolitik 1998 bis 2018. IAQ-Forschung 2019/01. Duisburg: IAQ.
- Baumberg, Ben (2016): The stigma of claiming benefits: a quantitative study. In: Journal of Social Policy, 45 (2): 181–199.
- BDA (2019): Fakten statt Zerrbilder in der Grundsicherungsdebatte. 8-Punkte-Papier zur Diskussion über die Grundsicherung für Arbeitsuchende, [www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/8-Punkte%20zur%20Grundsicherung.pdf/\\$file/8-Punkte%20zur%20Grundsicherung.pdf](http://www.arbeitgeber.de/www/arbeitgeber.nsf/res/8-Punkte%20zur%20Grundsicherung.pdf/$file/8-Punkte%20zur%20Grundsicherung.pdf).
- Becker, Irene (2018): Kindergrundsicherung gegen Familienarmut – ein Reformansatz im Kontext gesellschaftspolitischer Ziele. In: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, 49 (4): 20–28.
- Becker, Jens; Gulyas, Jennifer (2012): Armut und Scham – über die emotionale Verarbeitung sozialer Ungleichheit. In: Zeitschrift für Sozialreform, 58 (1): 83–99.
- Berlit, Uwe-Dietmar (2019): Eingliederungsvereinbarung und Leistungsabsprache. In: Berlit, Uwe-Dietmar; Conradis, Wolfgang; Pattar, Andreas Kurt (Hrsg.): Existenzsicherungsrecht. SGB II/SGB XII/AsylbLG/Verfahrensrecht. Handbuch. 3. Auflage. Baden-Baden: Nomos: 264–281.

- Berlit, Uwe (2003): Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe. Bemerkungen zu den Gesetzentwürfen von Bundesregierung und hessischer Landesregierung für ein neues SGB II und SGB XII. In: info also 21, 195–208.
- Berlit, Uwe (2020): Paukenschlag mit Kompromisscharakter II – das Sanktionsurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5.11.2019. In: info also, 38 (1): 3–12.
- Blank, Florian (2015): Kunden? Bürger? Kundenorientierung und Selbstverwaltung in der Arbeitsmarktpolitik. In: Rixen, Stephan; Welskop-Deffaa, Eva M. (Hrsg.): Zukunft der Selbstverwaltung. Responsivität und Reformbedarf. Wiesbaden: Springer VS: 125–142.
- Blaschke, Ronald (2017): Modelle für ein bedingungsloses Grundeinkommen (BGE). [www.grundeinkommen.de/wp-content/uploads/2017/12/17-10-%C3%9Cbersicht-Modelle.pdf](http://www.grundeinkommen.de/wp-content/uploads/2017/12/17-10-%C3%9Cbersicht-Modelle.pdf).
- Blömer, Maximilian; Fuest, Clemens; Peichl, Andreas (2019): Raus aus der Niedrigeinkommensfalle(!) Der ifo-Vorschlag zur Reform des Grundsicherungssystems. In: Ifo-Schnelldienst, 72 (4): 34–43.
- Blömer, Maximilian; Litsche, Simon; Peichl, Andreas (2019): Reformoptionen für die Grundsicherung von Erwerbstätigen. Kurzexpertise im Auftrag des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. München: ifo.
- Blömer, Maximilian; Peichl, Andreas (2019): Anreize für Erwerbstätige zum Austritt aus dem Arbeitslosengeld-II-System und ihre Wechselwirkungen mit dem Steuer- und Sozialversicherungssystem. Studie im Auftrag der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit. München: ifo Institut.
- Bofinger, Peter (2017): Hartz IV: The Solution to the Unemployment Problems in the Eurozone? In: Intereconomics, 52 (6): 353–357.
- Bourdieu, Pierre (2013): Meditationen. Zur Kritik der scholastischen Vernunft, 3. Auflage. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Breuer, Christian (2018): Ein Grundeinkommen für Kinder. In: Wirtschaftsdienst, 98 (7): 481–488.
- Breuer, Christian (2019): Dilemma Hartz IV: Geringverdiener entlasten. In: Wirtschaftsdienst, 99 (2): 82–83.
- Bruckmeier, Kerstin; Mühlhan, Jannek; Wiemers, Jürgen (2018): Erwerbstätige im unteren Einkommensbereich stärken. Ansätze zur Reform von Arbeitslosengeld II, Wohngeld und Kinderzuschlag. IAB Forschungsbericht 9/2018. Nürnberg: IAB.
- Brütt, Christian (2000): Unendliche Weiten – Koordinaten der Existenzgeldforderung. In: Krebs, Hans-Peter; Rein, Harald (Hrsg.): Existenzgeld. Kontroversen und Positionen. Münster: westfälisches Dampfboot: 51–68.

- Brütt, Christian (2003): Von Hartz zur Agenda 2010. Die Realpolitik im «aktivierenden Sozialstaat». In: Prokla 133, 33 (4): 645–665.
- Brütt, Christian (2011): Workfare als Mindestsicherung. Von der Sozialhilfe zu Hartz IV. Deutsche Sozialpolitik 1962 bis 2005. Bielefeld: transcript.
- Brütt, Christian (2013): Die Hartz-Gesetze zehn Jahre danach. Ein arbeitsmarkt- und sozialpolitischer Rückblick. In: Forum Wissenschaft, 29 (1): 4–8.
- Brütt, Christian (2020): Auf die Lesart kommt es an – pro Grundeinkommen. In: WSI-Mitteilungen, 73 (2): 140–142.
- BT-Drs. 15/1516: Deutscher Bundestag: Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Drucksache 15/1516 vom 5.9.2003. Berlin: Deutscher Bundestag 2003.
- BT-Drs. 19/10621: Deutscher Bundestag: Antrag der Abgeordneten Susanne Fersch et al. und der Fraktion DIE LINKE. Sozialstaat stärken – Hartz IV sofort auf 582 Euro erhöhen. Drucksache 19/10621 vom 5.6.2019. Berlin: Deutscher Bundestag.
- BT-Drs. 19/13029: Deutscher Bundestag: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Kipping et al. und der Fraktion DIE LINKE. Die Bilanz von Hartz IV für eingesparte Sozialleistungen. Drucksache 19/13029 vom 5.9.2019 Berlin: Deutscher Bundestag.
- BT-Drs. 19/14064: Deutscher Bundestag: Antrag der Abgeordneten Pascal Kober et al. und der Fraktion der FDP Hartz IV entbürokratisieren – Bagatellgrenze einführen. Drucksache 19/14064 v. 16.10.2019. Berlin: Deutscher Bundestag.
- BT-Drs. 19/14326: Deutscher Bundestag: Antrag der Abgeordneten Annalena Baerbock et al. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Faire Chancen für jedes Kind – Kindergrundsicherung einführen. Drucksache 19/14326 vom 22.10.2019. Berlin: Deutscher Bundestag.
- BT-Drs. 19/14326: Deutscher Bundestag: Antrag der Abgeordneten Annalena Baerbock et al. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Faire Chancen für jedes Kind – Kindergrundsicherung einführen Drucksache 19/14326 vom 22.10.2019. Berlin: Deutscher Bundestag.
- BT-Drs. 19/14788: Deutscher Bundestag: Antrag der Abgeordneten Katja Kipping et al. und der Fraktion DIE LINKE. Hartz IV überwinden – Für gute Arbeit und soziale Garantien. Drucksache 19/14788 vom 6.11.2019. Berlin: Deutscher Bundestag.
- BT-Drs. 19/15040: Deutscher Bundestag. 19. Antrag der Abgeordneten Pascal Kober et al. und der Fraktion der FDP. Liberales Bürgergeld einführen – Einstiegs- und Aufstiegsdynamik im Arbeitsmarkt verbessern – Hartz IV reformieren. Drucksache 19/15040 vom 12.11.2019.

- BT-Drs. 19/15078: Deutscher Bundestag: Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann et al. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Abgeordneten Katja Kipping et al. und der Fraktion DIE LINKE. Für soziale Garantien ohne Sanktionen. Drucksache 19/15078 vom 13.11.2019. Berlin: Deutscher Bundestag.
- BT-Drs. 19/1711: Deutscher Bundestag: Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann et al. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Soziale Teilhabe und Selbstbestimmung in der Grundsicherung statt Sanktionen und Ausgrenzung Drucksache 19/1711 vom 18.4.2018. Berlin: Deutscher Bundestag.
- BT-Drs. 19/5588: Deutscher Bundestag: Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss) a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksache 19/4725 – Entwurf eines Zehnten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Schaffung neuer Teilhabechancen für Langzeitarbeitslose auf dem allgemeinen und sozialen Arbeitsmarkt (Teilhabechancengesetz – 10. SGB II-ÄndG) u.w. Drucksache 19/5588 vom 7.11.2018. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Butterwegge, Christoph (2015): Hartz IV und die Folgen. Auf dem Weg in eine andere Republik? Weinheim und Basel: Beltz Juventa.
- Butterwegge, Christoph; Rinke, Kuno (Hrsg.) (2018): Grundeinkommen kontrovers. Plädoyers für und gegen ein neues Sozialmodell. Weinheim/Basel: Beltz Juventa.
- BVerfG (2012): Urteil des Ersten Senats, 1 BvL 10/10 vom 18.7.2012, [www.bverfg.de/entscheidungen/ls20120718\\_1bvl001010.htm](http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20120718_1bvl001010.htm).
- BVerfG (2019): Urteil des Ersten Senats vom 5. November 2019 – 1 BvL 7/16 –, Rn. (1–225), [www.bverfg.de/e/ls20191105\\_1bvl000716.html](http://www.bverfg.de/e/ls20191105_1bvl000716.html).
- BVerfG, (2010): Urteil des Ersten Senats, 1 BvL 1/09 vom 9.2.2010, [www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209\\_1bvl000109.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/ls20100209_1bvl000109.html).
- BVerwG (1954): Urteil vom 24.6.1954, Az.: BVerwG V C 78.54. <https://research.wolterskluwer-online.de/#/document/fe56ebaf-509b-4491-a4ba-a726f360541f>.
- Christl, Gerhard (2019): Beratung und Beratungshilfe für die Grundsicherung. In: Neue Zeitschrift für Sozialrecht, 28 (6): 216–218.
- Cremer, Georg (2019): Garantiesicherung – zweifelhafte Vision zur Überwindung von Hartz IV. In: Wirtschaftsdienst 99 (8): 570–574.
- Der Paritätische (o.J. [2018]): Hartz IV hinter uns lassen. Konzept für eine Neuausrichtung der Grundsicherung für Arbeitslose. [http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/0fc22f7b31106cecc125827b0029807a/\\$FILE/Konzept\\_Hartz-IV-hinter-uns-lassen.pdf](http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/0fc22f7b31106cecc125827b0029807a/$FILE/Konzept_Hartz-IV-hinter-uns-lassen.pdf).
- Dern, Susanne; Kreher, Simone (2018): Doppelt besser?! – Behördliche und behördenunabhängige Beratung im SGB-II-Bereich. In: info also, 36 (5): 195–202.

- DGB (2019): Soziale Sicherheit statt Hartz IV. Debattenpapier des DGB Bundesvorstandes. [www.dgb.de/themen/+ +co+ +70025d72-f93e-11e8-b4a4-52540088cada](http://www.dgb.de/themen/+ +co+ +70025d72-f93e-11e8-b4a4-52540088cada).
- DIE LINKE (o.J.): Themenseite Mindestsicherung. [www.die-linke.de/themen/mindestsicherung](http://www.die-linke.de/themen/mindestsicherung)
- FDP (2019): Grundsicherung modernisieren – Chancen ermöglichen – Liberales Bürgergeld einführen. Beschluss der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag, [www.fdpbt.de/sites/default/files/2019-02/190221\\_Beschluss\\_liberales%20B%C3%BCrgergeld.pdf](http://www.fdpbt.de/sites/default/files/2019-02/190221_Beschluss_liberales%20B%C3%BCrgergeld.pdf)
- Ferber, Christian von (1967): Sozialpolitik in der Wohlstandsgesellschaft. Was stimmt nicht mit der deutschen Sozialpolitik? Hamburg: Christian Wegner Verlag.
- Flassbeck, Heiner; Spieker, Friederike; Meinhardt, Volker; Vesper, Dieter (2012): Irrweg Grundeinkommen. Die große Umverteilung von unten nach oben muss beendet werden. Frankfurt: Westend.
- Friedrichsen, Jana; Schmacker, Renke (2019): Die Angst vor Stigmatisierung hindert Menschen daran, Transferleistungen in Anspruch zu nehmen. In: DIW Wochenbericht, 86 (26): 456–461.
- Geremek, Bronislav (1991): Geschichte der Armut. Elend und Barmherzigkeit in Europa. München: dtv.
- Giddens, Anthony (1999): Der Dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Giddens, Anthony (2000): The Third Way and its Critics, Cambridge: Polity.
- Götte, Sebastian (2015): Wahrnehmung von Armut und Reichtum in Deutschland. Ergebnisse der repräsentativen Bevölkerungsbefragung «ARB-Survey 2015». Bonn: BMAS.
- Grimmer, Bettina (2018): Folgsamkeit herstellen. Eine Ethnografie der Arbeitsvermittlung im Jobcenter. Bielefeld: transcript.
- Grover, Chris; Stewart, John (1999): «Market Workfare»: Social Security, Social Regulation and Competitiveness in the 1990s. In: Journal of Social Policy, 28 (1): 73–96.
- Habeck, Robert (2018): Anreiz statt Sanktionen, bedarfsgerecht und bedingungslos. [www.gruene.de/artikel/anreiz-statt-sanktionen-bedarfsgerecht-und-bedingungslos](http://www.gruene.de/artikel/anreiz-statt-sanktionen-bedarfsgerecht-und-bedingungslos)
- Habeck, Robert (2019): Die Wirtschaft von der Gesellschaft her denken. Ein Plädoyer für ein neues Garantiesystem, das ermutigt, den Wandel in der Arbeitswelt zu bestehen. In: ifo Schnelldienst, 72 (6): 10–11.
- Hall, Peter A. (1993): Policy Paradigms, Social Learning, and the State. The Case of Economic Policymaking in Britain. In: Comparative Politics 25 (3): 275–296.

- Hinrichs, Karl; Kangas, Olli (2003): When is a change big enough to be a system shift? Small system-shifting changes in German and Finnish Pension Policies. In: *Social Policy & Administration* 37: 535–591.
- Honneth, Axel (2003). Umverteilung als Anerkennung. Eine Erwiderung auf Nancy Fraser. In: Fraser, Nancy; Honneth, Axel: *Umverteilung oder Anerkennung? Eine politisch-philosophische Kontroverse*. Frankfurt: Suhrkamp, 129–224.
- Ifo Schnelldienst (2019): Zur Diskussion gestellt: Reformvorschläge für den Arbeitsmarkt: Ist Hartz IV noch zukunftsfähig? In: *Ifo-Schnelldienst*, 72 (6): 3–25.
- Kaps, Petra; Bothfeld, Silke; Brussig, Martin; Hofmann, Tina (2017): *Normen und Strukturen einer solidarischen und investiven Arbeitsmarktpolitik*. Hans-Böckler-Stiftung Workingpaper Forschungsförderung Nr. 47. Düsseldorf: HBS.
- Kaufmann, Franz-Xaver (2005): *Sozialpolitik und Sozialstaat: Soziologische Analysen*. 2., erweiterte Auflage. Wiesbaden: VS.
- Kersbergen, Kees van (2001): The declining resistance of welfare states to change? In: Kuhnle, Stein (Hrsg.): *Survival of the European Welfare State*. London/New York: Routledge: 19–36.
- Klerks, Uwe (2019): Änderungen der Eingliederungsleistungen durch das Teilhabechancengesetz. In: *info also*, 37 (3): 99–109.
- Kommission MDA (2002): *Kommission Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt: Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit*. Bericht der Kommission. Berlin: BMAS.
- Koppenfels-Spies, Katharina (2011): Kooperation unter Zwang? – Eingliederungsvereinbarungen des SGB II im Lichte des Konzepts des «aktivierenden Sozialstaats». In: *Neue Zeitschrift für Sozialrecht*, 20 (1): 1–8.
- Kuhlmann, Carola (2018): Bildungsarmut und die soziale «Vererbung» von Ungleichheiten. In: Huster, Ernst-Ulrich; Boeckh, Jürgen; Mogge-Grotjahn, Hildegard (Hrsg.): *Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung*. 3., aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden: Springer VS: 431–456.
- Kuhn, Thomas S. (2012): *Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen*. Zweite revidierte und um das Postskriptum von 1969 erweiterte Auflage. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Leibfried, Stephan (1976): Armutspotential und Sozialhilfe in der Bundesrepublik. Zum Prozess des Filterns von Ansprüchen auf Sozialhilfe. In: *Kritische Justiz*, 9 (4): 377–393.
- Leibfried, Stephan; Tennstedt, Florian (1985): *Armenpolitik und Arbeiterpolitik. Zur Entwicklung und Krise der traditionellen Sozialpolitik der Verteilungsformen*.

In: Dies. (Hrsg.): Politik der Armut und Die Spaltung des Sozialstaats. Frankfurt: Suhrkamp: 64–93.

- Malthus, Thomas Robert (1977 [1798]): Das Bevölkerungsgesetz. München: Deutscher Taschenbuch Verlag.
- Matthias Kaufmann (2103): Kein Recht auf Faulheit. Das Bild von Erwerbslosen in der Debatte um die Hartz-Reformen, Wiesbaden: Springer VS.
- Mayntz, Renate (1997): The Conditions of Effective Public Policy. In: Renate Mayntz: Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und methodologische Überlegungen. Frankfurt/New York: Campus: 143–167.
- Molle, Jana Katharina (2019): Würdigung und Arbeitslosigkeit. Eine Analyse des Beratungsverständnisses im SGB II. Wiesbaden: Springer VS.
- Neckel, Sighard (1991): Status und Scham. Zur symbolischen Reproduktion sozialer Ungleichheit. Frankfurt am Main/New York: Campus.
- Netzwerk Grundeinkommen (o.J.): Die Idee.  
[www.grundeinkommen.de/grundeinkommen/idee](http://www.grundeinkommen.de/grundeinkommen/idee).
- Nissen, Sylke (1990): Zwischen Lohnarbeitszentrierter Sozialpolitik und sozialer Grundsicherung. Sozialpolitische Reformvorschläge in der parteipolitischen Diskussion. In: Vobruba, Georg (Hrsg.): Strukturwandel der Sozialpolitik. Lohnarbeitszentrierte Sozialpolitik und soziale Grundsicherung. Frankfurt am Main: Suhrkamp: 233–299.
- Olk, Thomas (2011): Dienstleistungsbeziehungen: Bürger, Nutzer, Konsumenten und Koproduzenten. In: Evers, Adalbert; Heinze, Rolf G.; Olk, Thomas (Hrsg.): Handbuch Soziale Dienste. Wiesbaden: VS: 482–498.
- Opielka, Michael; Zander, Margherita (Hrsg.) (1988): Freiheit von Armut. Das Grüne Grundsicherungsmodell in der Diskussion. Essen: Klartext.
- Paster, Thomas (2019): Wie beeinflussen Arbeitsanreizerwartungen die sozialpolitischen Positionen der deutschen Arbeitgeberverbände? In: Zeitschrift für Sozialreform, 65 (3): 305–332.
- Peichl, Andreas; Buhlmann, Florian; Löffler, Max (2017): Grenzbelastungen im Steuer-, Abgaben- und Transfersystem. Fehlanreize, Reformoptionen und ihre Wirkungen auf inklusives Wachstum. Bielefeld: Bertelsmann Stiftung.
- PIProt. 15/32: Deutscher Bundestag: Stenografischer Bericht 32. Sitzung vom 14.3.2003. Plenarprotokoll 15/32. Berlin: Deutscher Bundestag.
- Pröbß, Reiner (2019): Was heißt «Hartz IV» hinter uns lassen? Plädoyer für ein «Recht auf Arbeit, Ausbildung, Grundsicherung und gesellschaftliche Teilhabe». In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, 99 (3): 107–113.

- Rothkegel, R. (2012). Das Gericht wird's richten – das AsylbLG-Urteil des Bundesverfassungsgerichts und seine Ausstrahlungswirkungen. *Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik*, 32 (10): 357–369.
- Ruck, Michael (2018): Reformen. In: Rüdiger Voigt (Hrsg.): *Handbuch Staat*. Wiesbaden: Springer VS: 1183–1192.
- Schifferdecker, Stefan; Brehm, Björn (2020): Sanktionsurteil des Bundesverfassungsgerichts: Befriedung eines erbitterten Konflikts? In: *Neue Zeitschrift für Sozialrecht*, 29 (1): 1–6.
- Schöb, Ronnie (2019): Eine neue solidarische Grundsicherung. FU Berlin, FB Wirtschaftswissenschaft Diskussionsbeiträge Economics 2019/15.  
[https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/25783/discpaper2019\\_15b.pdf?sequence=5&isAllowed=y](https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/25783/discpaper2019_15b.pdf?sequence=5&isAllowed=y).
- Schröder, Gerhard; Blair, Tony (1999): Der Weg nach vorne für Europas Sozialdemokraten. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 44 (7): 887–896.
- SenIAS (2019): Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales Berlin: Verwaltungsvorschrift des Landes Berlin zur Umsetzung des Pilotprojektes Solidarisches Grundeinkommen (SGE). In: *Amtsblatt für Berlin*, 69 (29): 4270–4283.
- Solga, Helga (2012): Bildung und materielle Ungleichheiten. Der investive Sozialstaat auf dem Prüfstand. In: Becker, Rolf; Solga, Heike (Hrsg.): *Soziologische Bildungsforschung*. Wiesbaden: Springer VS: 459–487.
- SPD (2019): Arbeit – Solidarität – Menschlichkeit: Ein neuer Sozialstaat für eine neue Zeit. Beschluss Nr. des Ordentlichen Bundesparteitages der SPD, 6.–8.12.2019.  
[https://indieneuezeit.spd.de/fileadmin/pv/Dokumente/BPT2019/Beschluesse/B3\\_Arbeit\\_Solidaritaet\\_Menschlichkeit\\_Ein\\_neuer\\_Sozialstaat\\_fuer\\_eine\\_neue\\_Zeit.pdf](https://indieneuezeit.spd.de/fileadmin/pv/Dokumente/BPT2019/Beschluesse/B3_Arbeit_Solidaritaet_Menschlichkeit_Ein_neuer_Sozialstaat_fuer_eine_neue_Zeit.pdf).
- Spellbrink, Wolfgang (2007): Die Bedarfsgemeinschaft gemäß § 7 SGB II eine Fehlkonstruktion? In: *Neue Zeitschrift für Sozialrecht*, 16 (3): 121–127.
- Spermann, Alexander (2019): Basisgeld plus Steuergutschriften statt Hartz IV. In: *Wirtschaftsdienst*, 99 (3): 181–188.
- Spindler, Helga (2019a): Der aktivierende Sozialstaat und sein Verhältnis zur Existenzsicherung. In: Berlit, Uwe-Dietmar; Conradis, Wolfgang; Pattar, Andreas Kurt (Hrsg.): *Existenzsicherungsrecht. SGB II/SGB XII/AsylbLG/Verfahrensrecht*. Handbuch. 3. Auflage. Baden-Baden: Nomos: 74–86.
- Spindler, Helga (2019b): Beratung, Unterstützung und persönliche Hilfe. In: Berlit, Uwe-Dietmar; Conradis, Wolfgang; Pattar, Andreas Kurt (Hrsg.): *Existenzsicherungsrecht. SGB II/SGB XII/AsylbLG/Verfahrensrecht*. Handbuch. 3. Auflage. Baden-Baden: Nomos: 282–293.

- Spindler, Helga (2019c): Kommunale Eingliederungsleistungen. In: Berlit, Uwe-Dietmar; Conradis, Wolfgang; Pattar, Andreas Kurt (Hrsg.): Existenzsicherungsrecht. SGB II/SGB XII/AsylbLG/Verfahrensrecht. Handbuch. 3. Auflage. Baden-Baden: Nomos: 747–758.
- Statistisches Bundesamt (2020): Geneis-Online Öffentliche Sozialleistungen. [www-genesis.destatis.de/genesis/online](http://www-genesis.destatis.de/genesis/online).
- Statistische Ämter (2020): Statistische Ämter des Bundes und der Länder: Sozialberichterstattung. Mindestsicherungsleistungen. [www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/mindestsicherung](http://www.statistikportal.de/de/sbe/ergebnisse/mindestsicherung).
- Steffen, Johannes (2019): Sozialpolitische Chronik – Grundsicherung für Arbeit-suchende. [www.portal-sozialpolitik.de/index.php?page=Grundsicherung-fuer-Arbeit-suchende](http://www.portal-sozialpolitik.de/index.php?page=Grundsicherung-fuer-Arbeit-suchende)
- Stops, Michael; Wenzig, Claudia (2016): Was bestimmt den Zugang zu Sozialleis-tungen? In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins, 96 (8): 358–365.
- SVRW (2019): Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Den Strukturwandel meistern. Jahresgutachten 2019/20. Wiesbaden: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.
- Tammen, Britta (2019): Wunsch- und Wahlrecht. In: Berlit, Uwe-Dietmar; Conradis, Wolfgang; Pattar, Andreas Kurt (Hrsg.): Existenzsicherungsrecht. SGB II/SGB XII/AsylbLG/Verfahrensrecht. Handbuch. 3. Auflage. Baden-Baden: Nomos: 2017–245.
- Vanderborght, Yannik; Van Parijs, Philippe (2005): Ein Grundeinkommen für alle? Geschichte und Zukunft eines radikalen Vorschlags. Frankfurt: Campus.
- Weber, Max (1991): Wirtschaftsgeschichte. Abriß der universalen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte. Berlin: Duncker und Humblot.
- Wersig, Maria; Schoch, Dietrich (2019): Bedarfs-, Einsatz- und Haushaltsgemein-schaft. In: Berlit, Uwe-Dietmar; Conradis, Wolfgang; Pattar, Andreas Kurt (Hrsg.): Existenzsicherungsrecht. SGB II/SGB XII/AsylbLG/Verfahrensrecht. Handbuch. 3. Auflage. Baden-Baden: Nomos: 294–320.
- Wirtschaftsdienst (2005): Zeitgespräch: Wie sollte Hartz IV reformiert werden? In: Wirtschaftsdienst, 85 (7): 411–425.
- Wirtschaftsdienst (2006): Zeitgespräch: Hartz IV – Weitere Reformen erforderlich? In: Wirtschaftsdienst, 86 (7): 423–440.
- Wirtschaftsdienst (2013): Zeitgespräch: Das Bedingungslose Grundeinkommen – ein tragfähiges Konzept? In: Wirtschaftsdienst 93 (9): 583–605.
- Wirtschaftsdienst (2019): Zeitgespräch: Hartz IV – Reform einer umstrittenen politischen Maßnahme. In: Wirtschaftsdienst, 99 (4): 235–255.

# Abkürzungsverzeichnis

AfD	Alternative für Deutschland
Alg	Arbeitslosengeld
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
BDA	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
FDP	Freie Demokratische Partei
i.d.F.	in der Fassung
i.O. herv.	im Original hervorgehoben
k.A.	keine Angabe
KdU	Kosten der Unterkunft
SGB	Sozialgesetzbuch

## Der Autor

**Prof. Dr. Christian Brütt** ist Professor für Sozialpolitik und Sozialverwaltung am Fachbereich Soziale Arbeit der Hochschule Darmstadt.

## Impressum

Herausgeberin: Heinrich-Böll-Stiftung e.V., Schumannstraße 8, 10117 Berlin  
Kontakt: Referat Sozialpolitik, Dorothee Schulte-Basta **E** [schulte-basta@boell.de](mailto:schulte-basta@boell.de)

Erscheinungsort: [www.boell.de](http://www.boell.de)

DOI: <https://doi.org/10.25530/03552.49>

Erscheinungsdatum: August 2020

Lizenz: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Verfügbare Ausgaben unter: [www.boell.de/de/boellbrief](http://www.boell.de/de/boellbrief)

Abonnement (per E-Mail) unter: [boell.de/news](http://boell.de/news)

Die vorliegende Publikation spiegelt nicht notwendigerweise die Meinung der Heinrich-Böll-Stiftung wider.