

Hartz IV im Umbruch.

Einführende Problemskizze

Hartmut Bauer und Frauke Brosius-Gersdorf

I. Hartz IV – Erfolgsgeschichte oder Trauma?

Anlässlich des siebenjährigen Jubiläums der Agenda 2010 veröffentlichte die *Financial Times Deutschland* unlängst unter der Überschrift „Trauma 2010“ einen Artikel, der Hartz IV als „hässliche Chiffre“ bezeichnet, „über die Politiker streiten, die sie verfolgt und verunsichert“¹. In der Sache selbst ist der sehr differenzierte Beitrag für die Programmatik von Hartz IV allerdings durchaus aufgeschlossen, und ein nur kurz zuvor in derselben Zeitung erschienener Kommentar sieht in den Reformen sogar eine Erfolgsgeschichte². Doch bleibt die Gesamteinschätzung dort auffällig ambivalent: Sie benennt Defizite und Verlierer der Reform, sie verweist auf eine Veränderung der Parteienlandschaft, die es ohne Hartz nicht gegeben hätte, und sie konstatiert eine grundlegende Veränderung nicht nur des Arbeitsmarkts, sondern auch der Gesellschaft.

Die ambivalente Gesamteinschätzung hat Tradition. Sie begleitet das Hartz IV-Gesetz seit Anbeginn³. Als nach kontroversen Vorfeld-Debatten im Dezember 2003 die damals neue Grundsicherung für Arbeitsuchende beschlossen wurde, war das SGB II zwar von einer überwältigenden politischen Mehrheit getragen: Im Bundestag lauteten von den insgesamt abgegebenen 597 Stimmen nicht weniger als 581 auf

1 *Lorenz Wagner/Maike Rademaker/Nicole Basel*, Trauma 2010, *Financial Times Deutschland* vom 18. März 2010, S. 23, 26 (23).

2 *Joachim Möller/Ulrich Walwei*, Bilanz eines Erfolgs, *Financial Times Deutschland* vom 15. März 2010, S. 24; vgl. zur dortigen Einschätzung ergänzend auch *Paul Nolte*, Neue Krisenzonen, ebenda, S. 24; *Horst von Buttlar*, Das Ende des großen Wurfs, *Financial Times Deutschland* vom 18. März 2010, S. 25.

3 Es ist daher kein Zufall, dass Hartz schon zum zweiten Mal Gegenstand einer Jahrestagung des Kommunalwissenschaftlichen Instituts ist. Zu der 2004 noch vor Inkrafttreten des damals bereits verkündeten Hartz IV-Gesetzes (BGBl 2003 I S. 2954) durchgeführten Fachtagung und zur Debatte in der Implementationsphase siehe *Christiane Büchner/Olaf Gründel* (Hrsg.), *Hartz IV und die Kommunen – Konzepte, Umsetzungsstrategien und erste Ergebnisse*, 2005.

„ja“ – nur 16 Abgeordnete, darunter die beiden Vertreter der PDS, hatten mit „nein“ gestimmt; und auch der Bundesrat war für das Gesetz keine wirkliche Hürde⁴. Doch betraf der breite Grundkonsens lediglich das Leistungsrecht. Kontrovers gebliebene Fragen der Organisation und Finanzierung hatte der Gesetzgeber nämlich zunächst ausgespart und auf ein späteres Gesetzgebungsverfahren vertagt. Unter den Stichworten „Arbeitsgemeinschaft“ und „Optionskommune“ haben diese Fragen alsbald erneut für politischen Zündstoff gesorgt, der erst nach Einschaltung des Vermittlungsausschusses entschärft werden konnte und in das Kommunale Optionsgesetz mündete, das in den politischen Arenen bis heute umstritten ist.

In weiten Teilen der Bevölkerung stieß freilich nicht allein die Organisation der Leistungserbringung auf Vorbehalte. Vielmehr weckte bei den Betroffenen das Leistungsrecht selbst Angst vor dem sozialen Absturz und führte sie zu Montagsdemonstrationen zusammen. Die Protestwelle weichte die Linien der Sozialreformer auf und bewirkte wiederholt größere und kleinere Korrekturen im Leistungsrecht des SGB II, die allerdings bislang die verbreitete Verunsicherung nicht ausräumen konnten. Zumal in Wahlkampfzeiten wirkt selbst mancher Politiker schon fast wie traumatisiert, wenn von Hartz IV die Rede ist. Und im zuständigen Bundesministerium sähe man es am liebsten, wenn das Wort Hartz IV wegen der negativen Konnotationen völlig aus dem Sprachgebrauch verschwände⁵. Dabei gibt es nicht einmal sichere, weithin akzeptierte Evaluationen, die unerlässliche Voraussetzung für belastbare Wertungen und aussagekräftige Gesamtwürdigungen sind⁶.

4 Näheres dazu und zum Folgenden bei *Hartmut Bauer*, Sozialrecht in der Reform: Hartz IV – Die Zusammenführung von Arbeitslosenhilfe und Erwerbsfähigen-Sozialhilfe zu dem neuen Arbeitslosengeld II, DÖV 2004, S. 1017 ff. (1017 f.).

5 So Bundesarbeitsministerin *Ursula von der Leyen* im Interview mit *Flora Wissdorf*, Berliner Morgenpost vom 1. Februar 2010, S. 4.

6 Siehe dazu nur die bezüglich der Aufgabenträgerschaft im Abschlussbericht der im Auftrag des Deutschen Landkreistages durchgeführten Untersuchung von *Joachim Jens Hesse/Alexander Götz* (Evaluation der Aufgabenträgerschaft nach dem SGB II 2005–2008, S. VI ff) formulierten massiven Vorbehalte gegen die „offizielle“ Evaluation (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Endbericht zur Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II, Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabewahrnehmung „zugelassener kommunaler Träger“ und „Arbeitsgemeinschaft“, Berlin 2008) und die daraus abgeleiteten Thesen. Von auf dieser Tagung erstatteten Erfahrungsberichten über die Arbeit in Arbeitsgemeinschaften (*Elona Müller*) und Optionskommunen (*Rolf Lindemann*) aus der Sicht der Verwaltungspraxis vgl. in diesem Tagungsband *Rolf Lindemann*, Erfahrungen mit dem Modell der Optionskommune in der Verwaltungspraxis.

II. Reformmotive und Problemzonen der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Die schwankende Einordnung des SGB II zwischen Erfolgsgeschichte und Trauma legt zu Beginn der Tagung eine kurze *Vergewisserung* der mit dem Reformansatz der Hartz-Kommission verfolgten Motive nahe⁷. Bekanntlich führte das SGB II die bis dahin getrennten Leistungssysteme der Arbeitslosenhilfe und der Erwerbsfähigen-Sozialhilfe zu der einheitlichen Grundsicherung für Arbeitsuchende zusammen. Die Zusammenführung war Reaktion insbesondere auch auf zahlreiche Ungereimtheiten, die sich aus dem historisch herangewachsenen Nebeneinander von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe ergeben hatten. Im direkten Vergleich wiesen die beiden Leistungssysteme nämlich in vielerlei Hinsicht signifikante Ungleichbehandlungen der Leistungsbezieher auf – so etwa bei den Leistungsvoraussetzungen⁸ und bei der Leistungshöhe. Außerdem führte das Doppelregime von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu Verwaltungsmehraufwand, zu Bürgerunfreundlichkeit und zur Praxis der sogenannten „Verschiebebahnhöfe“. All dies erklärt die hohe Anziehungskraft des Modernisierungsansatzes bei den politischen Akteuren und die seinerzeit verbreitete Zustimmung zu den mit dem SGB II verfolgten Motiven.

Freilich: Der Konsens im Prinzipiellen schloss schon damals den ebenfalls verbreiteten Dissens bei zahlreichen Detailfragen nicht aus – so beispielsweise bei der Berücksichtigung der Dauer der bisherigen Beitragszahlung in die Arbeitslosenversicherung, bei der Dauer befristeter Zuschläge zum Arbeitslosengeld II, bei der Leistungshöhe, beim Schonvermögen usw. Darauf wird zurückgekommen⁹.

Jenseits solcher – durchaus wichtigen – Detailfragen brachte die Zusammenführung der beiden Leistungssysteme ein gravierendes *Folgeproblem für die Verwaltungsorganisation* mit sich¹⁰. Denn die beiden Leistungssysteme wurden traditionell von unterschiedlichen Trägern administriert: die Arbeitslosenhilfe von den Arbeitsämtern bzw. -agenturen (also vom Bund) und die Sozialhilfe von den Kommunen. Die

7 Näheres bei *Bauer* (Fn. 4), DÖV 2004, S. 1017 ff. m. weit. Nachw.

8 Einkommensanrechnung, Schonvermögen, Anforderungen an die Arbeitsaufnahme, Einstandspflicht von Angehörigen etc.

9 Unten IV.

10 Dazu und zum Folgenden *Frauke Brosius-Gersdorf*, Hartz IV und die Grundsicherung für hilfebedürftige erwerbsfähige Arbeitsuchende. Public-Public-Partnership als Organisationsmodell für die Ausführung des SGB II, VSSR 2004, S. 335 ff.

Zuordnung der Trägerschaft für die Aufgaben nach dem neuen SGB II war nicht leicht zu entscheiden, weil die beiden bisherigen Leistungsträger jeweils spezifische Erfahrungen im Umgang mit Arbeitslosigkeit hatten. Stark vereinfacht waren die Arbeitsagenturen mit dem bundesweiten Arbeitsmarkt besser vertraut, während die Kommunen größere Erfahrungen im Umgang mit arbeitsmarktunabhängigen Ursachen der Arbeitslosigkeit hatten, also etwa in der Schuldnerberatung, in der Familienberatung, in der Alkohol- und Suchtberatung und in der psychosozialen Betreuung. Dieser Befund machte eine sachgerechte Zuordnung der Trägerschaft schwierig, ganz abgesehen davon, dass dabei auch parteipolitische Befindlichkeiten wie Präferenzen für zentralistische oder föderale Lösungsansätze eine Rolle spielten. Im praktischen Ergebnis hat sich der Gesetzgeber in einem politischen Kompromiss bekanntlich im Kern auf ein kompliziertes Konstrukt geteilter Trägerschaft verständigt. Danach erbringt die Bundesagentur namentlich die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts mit Ausnahme der in der Trägerschaft der Kommunen stehenden Leistungen für Unterkunft und Heizung, also vor allem das Arbeitslosengeld II nach § 19 SGB II und das Sozialgeld nach § 28 SGB II. Demgegenüber sind die kommunalen Träger insbesondere zuständig für die Eingliederung der Hilfebedürftigen in das Erwerbsleben sowie für die Leistungen für Unterkunft und Heizung und für Leistungen für die Erstausstattung sowohl für die Wohnung als auch für Kleidung.

Diese Aufteilung der Grundsicherungsleistungen auf verschiedene Verwaltungsträger passte allerdings nicht recht zu dem das Leistungssystem des SGB II prägenden Grundgedanken der Leistungsgewährung „aus einer Hand“. Deshalb entwickelte der Gesetzgeber Modelle¹¹, in denen nach dem Prinzip des „one-stop-shopping“ die Leistungen der Verwaltungsträger gleichsam „zu bzw. in einer Hand“ zusammengeführt werden¹²: In einer Art Grundmodell sind die Bundesagentur und die kommunalen Träger nach § 44b Abs. 1 Satz 1 SGB II verpflichtet, gemeinsam Arbeitsgemeinschaften zu errichten, die nach im einzelnen sehr differenzierten Regelungen möglichst sämtliche Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende „aus einer Hand“ erbringen

11 Zu früh formulierten verfassungsrechtlichen Vorbehalten gegen die gesetzliche Regelung siehe etwa *Brosius-Gersdorf* (Fn. 10), *VSSR* 2004, S. 335 ff.; *Markus Mempel*, Hartz IV-Organisation auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand – Zulässigkeit der Mischverwaltung zwischen Bund und Kommunen im SGB II, 2007.

12 Vgl. *Kay Ruge/Irene Vorholz*, Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Fragestellungen bei der Arbeitsgemeinschaft nach § 44 b SGB II, *DVBl* 2005, S. 403 ff.

sollen¹³. Alternativ dazu konnten nach dem sogenannten Optionsmodell im gesamten Bundesgebiet bis zu 69 Kommunen als alleinige Träger der Leistungen der Grundsicherung zugelassen werden. Schon das Nebeneinander der beiden Modelle und die – salopp formuliert – „schräge Zahl“ von 69 Optionskommunen verdeutlichen den Kompromisscharakter, der den Streit um die Konzeption der Trägerschaft politisch nicht wirklich bereinigt hat¹⁴.

Die demnach verbliebenen Problemfelder der Grundsicherung für Arbeitsuchende indizieren – schon für sich genommen – gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Unterstrichen wird dieser Handlungsbedarf durch *zwei bundesverfassungsgerichtliche Entscheidungen*, die gleichsam wie Paukenschläge das Sozialrecht erschüttert haben:

Der erste Paukenschlag ist ein Urteil vom 20. Dezember 2007, mit dem das Bundesverfassungsgericht die erwähnte Konstruktion der Arbeitsgemeinschaften für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt hat¹⁵. Im Kern hat das Gericht seine Entscheidung damit begründet, dass zwar das Anliegen des Gesetzgebers, die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende „aus einer Hand“ zu gewähren, grundsätzlich sinnvoll sei, die Einrichtung der Arbeitsgemeinschaften aber gleichwohl eine unzulässige Mischverwaltung von Bund und Kommunen darstelle und daher gegen die Garantie kommunaler Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG) in Verbindung mit der grundgesetzlichen Verteilung der Verwaltungszuständigkeiten (Art. 83 GG) verstoße, wonach die Länder – und nicht Bund und Länder gemeinsam – die Bundesgesetze und damit auch das SGB II ausführen. Das Gericht hat dem Gesetzgeber für die Neuregelung der Aufgabenträgerschaft eine Übergangsfrist bis längstens zum 31. Dezember dieses Jahres gesetzt.

Der zweite Paukenschlag ist ein Urteil vom 9. Februar 2010 zum Leistungsrecht des SGB II¹⁶. Die Entscheidung stützt sich auf das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 1 GG) und beanstandet bislang geltende Vor-

13 Sieht der kommunale Träger von einer Aufgabendelegation ab, erfüllt die Arbeitsgemeinschaft nur die Aufgaben der Bundesagentur, während die Aufgaben des kommunalen Trägers von diesem selbst erbracht werden.

14 Zumal das Optionsmodell nach der gesetzgeberischen Konzeption experimentellen Erprobungscharakter hat.

15 BVerfGE 119, 331 (361 ff.); dazu *Hans-Günter Henneke* (Hrsg.), *Wege zu einer verfassungskonformen SGB II-Organisation*, 2009.

16 Urteil des Ersten Senats vom 9. Februar 2010 – 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09; im Internet abrufbar unter <www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/Is20100209_1bvl000109.html> (Stand: 17. August 2010).

schriften über Hartz IV-Regelleistungen als verfassungswidrig. Ebenso wie in der bereits erwähnten Entscheidung zum Organisationsrecht hat das Gericht dem Gesetzgeber eine Frist zur Behebung des verfassungswidrigen Zustandes bis längstens 31. Dezember 2010 gesetzt.

Alles in allem besteht demnach *derzeit beträchtlicher gesetzgeberischer Handlungsbedarf* mit weitreichenden Auswirkungen auf die Verwaltungspraxis. Hier setzt unsere Tagung an und greift die beiden aktuellen Brennpunkte auf: Aufgabenträgerschaft einerseits, Leistungsrecht andererseits.

III. Streitpunkt „Aufgabenträgerschaft“

Zu der Frage der Aufgabenträgerschaft entbrannte nach der erwähnten bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidung vom Dezember 2007 eine vehemente Diskussion über eine funktionsgerechte Neuregelung:

Nachdem die anfangs favorisierte Verfassungsänderung wegen fehlender Mehrheiten nicht mehr erreichbar erschien, konzentrierten sich die Debatten bis etwa Januar/Februar dieses Jahres auf einfach-rechtliche Möglichkeiten der (freiwilligen) Zusammenarbeit von Arbeitsagenturen und Kommunen¹⁷. Dazu hat etwa *Ulrich Battis* in einem für den Deutschen Städtetag erstatteten Gutachten Optionen aufgezeigt, die auf das Bild einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit ausgerichtet sind¹⁸. Und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat zur Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung ein Eckpunktepapier entworfen, das unter anderem auf die Möglichkeiten zur freiwilligen Kooperation setzt¹⁹. Inzwischen sind die längere Zeit diskussionsbestimmenden Überlegungen zur Auslotung der einfach-rechtlichen Kooperationsoptionen allerdings Makulatur.

Unlängst haben sich die politischen Akteure nämlich auf eine Verfassungsänderung verständigt. Zum 27. Juli 2010 ist ein neu in das Grundgesetz eingefügter Art. 91e in Kraft getreten²⁰. Der neue

17 Kritisch *Peter Masuch*, Wird jetzt getrennt, was zusammengehört?, NJW Editorial 48/2009.

18 *Ulrich Battis* unter Mitarbeit von *René Bahns*, Gutachten zu den rechtlichen Möglichkeiten von Beauftragungen nach § 88 SGB X im Rahmen der zukünftigen Zusammenarbeit zwischen der Bundesagentur für Arbeit und den Kommunen beim Vollzug des 2. Sozialgesetzbuchs (SGB II), 15. Oktober 2009.

19 Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Eckpunktepapier Neuorganisation der Aufgabenwahrnehmung im SGB II/Getrennte Aufgabenwahrnehmung/Entfristung der bestehenden Optionskommunen, Entwurf vom 1. Dezember 2009.

20 Art. 91e GG wurde in das Grundgesetz eingefügt durch Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21. Juli 2010 (BGBl 2010 I S. 944).

Art. 91e GG sieht in Absatz 1 vor, dass bei der Ausführung von Bundesgesetzen auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende Bund und Länder oder die nach Landesrecht zuständigen Gemeinden und Gemeindeverbände in der Regel in gemeinsamen Einrichtungen zusammen wirken. Daran anknüpfend bestimmt Art. 91e Abs. 2 GG: „Der Bund kann zulassen, dass eine begrenzte Anzahl von Gemeinden und Gemeindeverbänden auf ihren Antrag und mit Zustimmung der obersten Landesbehörde die Aufgaben nach Absatz 1 allein wahrnimmt. Die notwendigen Ausgaben einschließlich der Verwaltungsausgaben trägt der Bund, soweit die Aufgaben bei einer Ausführung von Gesetzen nach Absatz 1 vom Bund wahrzunehmen sind.“ Das Nähere regelt nach Art. 91e Abs. 3 GG ein Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Ein solches Bundesgesetz ist mit dem Gesetz zur Weiterentwicklung der Organisation der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 3. August 2010 bereits verabschiedet; es tritt – abgesehen von einzelnen Ausnahmen – zum 1. Januar 2011 in Kraft^{21, 22}.

IV. Streitpunkt „Leistungsrecht“

Der zweite Themenschwerpunkt betrifft die Reform des Leistungsrechts. Dazu besteht nicht nur wegen der bundesverfassungsgerichtlichen Entscheidung vom vergangenen Februar²³ Anlass. Denn in den letzten Jahren haben sich bei der praktischen Handhabung des SGB II viele Schwachstellen gezeigt. Folge dessen ist eine Klagenflut bei den Sozialgerichten, in deren Urteilen manche eine Fundgrube für gesetzgeberischen Nachbesserungsbedarf sehen²⁴. Allein im Jahr 2009 wurden über 800.000 Widersprüche gegen Grundsicherungs-

21 BGGI 2010 I, S. 1112. Nach dem neuen § 6a Abs. 2 Satz 4 SGB II beträgt die Anzahl der zugelassenen kommunalen Träger höchstens 25 % der bis zum 31. Dezember 2010 bestehenden Arbeitsgemeinschaften nach § 44b SGB II, zugelassenen kommunalen Träger sowie der Kreise und kreisfreien Städte, in denen keine Arbeitsgemeinschaft nach § 44b SGB II errichtet wurde.

22 Eingehender zur Reformdebatte über die Neuorganisation der Trägerschaft in diesem Tagungsband *Klaus Bermig*, Die Neuorganisation der Trägerschaft der Grundsicherung für Arbeitsuchende – Gestaltungsoptionen und Umsetzungsvarianten aus ministerieller Sicht; und *Irene Vorholz*, Die Neugestaltung der Aufgabenwahrnehmung im SGB II aus kommunaler Sicht.

23 Fn. 16.

24 So nach WELT ONLINE die Einschätzung des Präsidenten des Bundessozialgerichts *Peter Masuch*; im Internet abrufbar unter <www.welt.de/politik/deutschland/article6253819/Rekord-fast-200-000-Klagen-wegen-Hartz-IV.html> [Stand: 18. August 2010]).

bescheide erhoben; mehr als jeder dritte Widerspruch war erfolgreich²⁵. Die Zahl der 2009 erhobenen Klagen zu Fragen des SGB II ist in der ersten Instanz auf rund 142.700 Verfahren geklettert und knapp die Hälfte der im vergangenen Jahr abgeschlossenen Klageverfahren wurde zugunsten der Kläger entschieden²⁶. Hinzu kommen Reformvorschläge aus der Politik, die den Reformimpuls des Bundesverfassungsgerichts aufnehmen und über die verfassungsgerichtlich beanstandeten Regelleistungen hinaus eine Neubestimmung sozialstaatlicher Leistungen anregen.

Insgesamt betreffen die Vorschläge ein weites Feld. Beispiele sind:

- das vielen zu gering erscheinende Schonvermögen einschließlich der Freibeträge für die Altersvorsorge;
- das Lohnabstandsgebot, das den oft als zu gering empfundenen Abstand zwischen den Grundsicherungsleistungen und den Nettoeinkommen von Niedrigverdienern betrifft;
- die Identifizierung von Leistungsmissbrauch, sei es im Hinblick auf falsche Angaben zum Wohnraum, sei es im Hinblick auf unzutreffende Auskünfte zu Einkommen und Vermögen oder zu bestehenden Partnerschaften;
- Vermutungs- und Beweislastregeln, namentlich für das Bestehen bzw. Nichtbestehen von Bedarfsgemeinschaften;
- die Beschränkung der Leistungen auf „angemessene Wohnkosten“, die bewirkt, dass Hartz IV-Empfänger von zu großen und teuren Wohnungen in kleinere, billigere Wohnungen umziehen müssen, geeigneter Wohnraum in manchen Regionen aber rar ist, was zu einem Anstieg der Mieten für kleinere Wohnungen führen und überdies wegen der

25 So die Angaben der Bundesagentur für Arbeit, Kurs halten in stürmischen Zeiten, Geschäftsbericht 2009, 2010, S. 35 - im Internet abrufbar unter <www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/Veroeffentlichungen/Intern/Geschaeftsbericht-2009.pdf> (Stand: 18. August 2010). Freilich sollten diese Zahlen in Relation zum Gesamtvolumen der 2009 von den Grundsicherungsstellen erlassenen rund 24.850.00 Bescheide gestellt werden. Danach betreffen die eingelegten Widersprüche 3,2 % dieser Bescheide und die erfolgreichen Widersprüche gerade einmal 1,2 % aller Bescheide (Bundesagentur für Arbeit, a.a.O.). Das rückt die Zahlen in ein etwas anderes Licht.

26 Bundesagentur für Arbeit, Geschäftsbericht 2009 (Fn. 25), S. 36. Nach Mitteilung von WELT ONLINE (Fn. 24) verzeichnet das Bundessozialgericht mit fast 194.000 Klageeingängen und einem Zuwachs von über 10 % gegenüber dem Vorjahr noch höhere Zahlen.

Umzugsverpflichtung Konsequenzen bis hin zur sozialen Entwurzelung der Betroffenen haben kann;

- die unzureichende Berücksichtigung regionaler Unterschiede in den Lebenshaltungskosten bei der Berechnung der Regelleistungen;
- das nicht selten kritisierte (Miss-)Verhältnis zwischen der strikten Anrechnung von Erwerbseinkommen und den vergleichsweise großzügigen Vermögensfreibeträgen;
- die vornehmlich durch den ehemaligen hessischen Ministerpräsidenten angestoßene Diskussion über eine Verschärfung der Arbeitspflicht von Hartz IV-Empfängern;
- und vieles andere mehr.

Aus diesem breiten Themenspektrum greift die Tagung zwei besonders brisante Komplexe heraus. Der eine Komplex betrifft die Themen Schonvermögen, Einkommensanrechnung und Arbeitspflicht²⁷, der andere Komplex die Themen Bedarfsgemeinschaften, Familien und Paare²⁸. Dem geht eine kritische Zwischenbilanz zu den Grundstrukturen der Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen im SGB II²⁹ voraus.

27 S. dazu in diesem Tagungsband *Jens Regg*, Aktuelle Entwicklungen bei den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende: Schonvermögen, Einkommensanrechnung, Arbeitspflicht.

28 S. dazu in diesem Tagungsband *Udo Geiger*, Aktuelle Entwicklungen bei den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende: Bedarfsgemeinschaften, Familien, Paare.

29 S. dazu in diesem Tagungsband *Timo Hebele*, Grundstrukturen der Anspruchsvoraussetzungen und Leistungen im SGB II. Eine kritische Zwischenbilanz.

V. Hartz IV – eine unendliche Geschichte?

Die stichwortartige Tour d’horizon über Problemfelder der Grundsicherung lässt vermuten, dass sich die eingangs gestellte Frage „Hartz IV – Erfolgsgeschichte oder Trauma?“ auch am Ende der Tagung nicht eindeutig in die eine oder andere Richtung beantworten lassen wird. Nach allen bisherigen Erfahrungen dürfte Hartz IV von beidem etwas haben. So paradox es klingen mag: Das SGB II ist Erfolg und Trauma zugleich! Das war bei einer derart grundlegenden Sozialrechtsreform, die den deutschen Sozialstaat in einem wichtigen Segment neu vermessen hat, indes auch nicht anders zu erwarten. Denn mit im Prinzipiellen ansetzenden Modernisierungen gehen fast unausweichlich auch negative Begleiterscheinungen einher, ganz abgesehen davon, dass namentlich in Fragen der Verwaltungsorganisation von der Politik manches durch dilatorische Formelkompromisse in der Schwebe gehalten wurde. Für den künftigen Erfolg des Grundsicherungsrechts wird es deshalb darauf ankommen, den trotz bisweilen geäußelter Fundamentalkritik in der Sache überzeugenden Modernisierungsansatz sachgerecht fortzuentwickeln, den Reformprozess fördernd zu begleiten und im durchaus mehr als nur nebensächlichen Detail zu beobachtende Fehlsteuerungen zu korrigieren. Dieses Procedere wahrt den gesellschaftlichen Grundkonsens und wirkt legitimitätssichernd, macht aber zugleich auch eines unmissverständlich deutlich: Die Grundsicherung für Arbeitsuchende bleibt jedenfalls vorerst eine unendliche Geschichte.

Der Autor *Prof. Dr. Hartmut Bauer* ist Inhaber des Lehrstuhls für Europäisches und Deutsches Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht, Sozialrecht und Öffentliches Wirtschaftsrecht an der Universität Potsdam und ordentliches Mitglied des Forschungsinstitutes für öffentliche Verwaltung Speyer; Direktor des Kommunalwissenschaftliches Instituts der Universität Potsdam.

Die Autorin *Prof. Dr. Frauke Brosius-Gersdorf* ist Inhaberin des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insb. Sozialrecht, Öffentliches Wirtschaftsrecht und Verwaltungswissenschaft an der Leibniz Universität Hannover.