

## Empfehlungen der Kommission zur Sozialstaatsreform

### Bewertung aus Sicht der AWO

#### I. Neusystematisierung von Sozialleistungen



##### **1. Die Kommission empfiehlt, ein neues einheitliches Sozialleistungssystem zu schaffen, in dem zentrale steuerfinanzierte Sozialleistungen aufgehen.**

**Bewertung:** Die Zusammenführung von zentralen steuerfinanzierten Sozialleistungen entspricht langjährigen Forderungen der AWO im Kontext der Kindergrundsicherung. Wir unterstützen die Idee eines einheitlichen Leistungsgesetzes für zentrale Leistungen wie die Grundsicherung für Arbeitsuchende („Bürgergeld“), die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, den Kinderzuschlag und das Wohngeld. Eine Zusammenführung schafft mehr Übersicht mit einfacheren Regeln für alle Bürger\*innen. Schlechterstellungen im Vergleich zum Status Quo müssen jedoch ausgeschlossen und der möglichen Stigmatisierung des neuen Leistungssystems proaktiv begegnet werden.

##### **2. Die Kommission empfiehlt, eine möglichst einheitliche Verwaltung für das neue Sozialleistungssystem zu etablieren, in der Bürger\*innen nur eine Anlaufstelle haben und Leistungen aus einem Guss und einer Hand gewährt werden.**

**Bewertung:** Den Gedanken einer einzigen Anlaufstelle für alle Leistungsberechtigten des neuen Sozialleistungsgesetzes und den Aufbau einer einheitlichen digitalen Zugangsmöglichkeit begrüßen wir. Detailfragen nach der Anzahl der Behördenstränge, z.B. nach dem Unterscheidungsmerkmal der Erwerbsfähigkeit, können abschließend erst im weiteren Prozess bewertet werden.

### **3. Die Kommission empfiehlt, die persönliche Beratung vor Ort durch gebündelte Erstanlaufstellen für möglichst alle Sozialleistungen zu stärken**

**Bewertung:** Die Stärkung der Beratung vor Ort begrüßen wir ausnahmslos. Wir halten die Einrichtung von Erstanlaufstellen zur Auskunftserteilung, der Antragsannahme und zur Hilfestellung bei der digitalen Beantragung für möglichst alle Sozialleistungen für eine vielversprechende Idee. Eine flächendeckende wohnortnahe Erreichbarkeit und bürger\*innenfreundliche Öffnungszeiten müssen gewährleistet werden. Digitale und analoge Zugangswege – und zwar auch bei der Leistungsbeantragung – müssen dabei gleichberechtigt sichergestellt werden.

## **II. Verbesserung von Erwerbsanreizen**



### **4. Die Kommission empfiehlt, die Einkommensanrechnung in den Sozialleistungssystemen so anzupassen, dass sich umfangreichere, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung stärker lohnt. Sehr geringe Einkommen sollen künftig stärker auf die Transferleistungen angerechnet werden, höhere Einkommen weniger stark.**

**Bewertung:** Die AWO fordert schon lange eine Überarbeitung der Einkommensanrechnung in den zentralen Sozialleistungen. Die in den Empfehlungen vorgesehenen Vorschläge bedeuten auf den ersten Blick eine Verbesserung für sogenannte Aufstocker\*innen mit höheren Einkommen, führen allerdings auch zu Verschlechterungen bei Menschen mit geringeren Einkommen aus Erwerbsarbeit im Leistungsbezug. Das kritisieren wir mit Nachdruck und fordern für den Gesetzgebungsprozess eine Lösung zu finden, von der alle Leistungsberechtigten profitieren. Einer Differenzierung der Anrechnung nach Haushaltszusammensetzung stehen wir dabei offen gegenüber.

**5. Die Kommission empfiehlt der Bundesregierung, sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, den Zugang von EU-Ausländer\*innen zu Sozialleistungen in Deutschland künftig an eine umfassendere Beschäftigung zu knüpfen.**

**Bewertung:** Die Empfehlung würde zu einer restriktiveren Ausgestaltung des EU-Freizügigkeitsrechts führen, indem die Freizügigkeitsberechtigung von Arbeitnehmenden mit geringem Beschäftigungsumfang und/oder kurzen Arbeitsverträgen entfallen würde. In der Folge würden diese auch keine ergänzenden Sozialleistungen mehr erhalten. Änderungen des EU-Rechts und entsprechende Mehrheiten auf EU-Ebene wären dafür nötig. In Anbetracht des Fachkräftemangels setzt sich die AWO für eine Stärkung der Freizügigkeitsregeln für alle EU-Bürger\*innen ein.

### III. Rechtsvereinfachung



**6. Die Kommission empfiehlt, die Einkommensbegriffe im Sozialrecht schrittweise zu vereinheitlichen, einen modularen Einkommensbegriff zu entwickeln und digitaltauglich zu gestalten.**

**Bewertung:** Die Vereinheitlichung des Einkommensbegriffs entspricht einer Forderung der AWO, da die häufig unterschiedlichen Einkommensdefinitionen in den einzelnen Gesetzen für Bürger\*innen nicht nachvollziehbar sind, zu Rechtsunsicherheit sowie einem erschwerten Zurechtfinden im Leistungsgefüge des Sozialstaats führen. Dies gilt insbesondere im Falle von notwendigen Rechtskreiswechseln zwischen den einzelnen Sozialleistungen. Dass der Einkommensbegriff für Fälle, in denen eine vollständige Harmonisierung nicht möglich ist, in unterschiedliche Komponenten unterteilt werden soll, halten wir ebenfalls für sinnvoll. In beiden Fällen muss allerdings sichergestellt sein, dass es für Leistungsberechtigte nicht zu Verschlechterungen kommt, was wir kritisch begleiten werden. Eine Ausgestaltung des Einkommensbegriffs nach der Abrufbarkeit der Einkommensdaten ("Digitaltauglichkeit") ist prinzipiell sinnvoll, darf aber nicht dazu führen, dass das Existenzminimum unterschritten wird – auch nicht vorübergehend.

## **7. Die Kommission empfiehlt, weitere zentrale Rechtsbegriffe und Altersstufen in den verschiedenen Sozialleistungen zu vereinheitlichen.**

**Bewertung:** Die existenzsichernden Leistungen sind auch über den Einkommensbegriff hinaus durch eine Vielzahl unterschiedlicher Begriffe und Begriffsdefinitionen gekennzeichnet, zum Beispiel bei der Unterscheidung von „Haushalten“, „Haushaltsgemeinschaften“ und „Bedarfsgemeinschaften“ oder von „Alleinerziehenden“. Die Absicht der Harmonisierung begrüßen wir. Die AWO setzt sich schon lange für ein einheitliches Existenzminimum ein und begrüßt daher die Empfehlung, sofern Schlechterstellungen dabei ausgeschlossen werden. Wir regen darüber hinaus eine realitätsgerechte Ermittlung des Existenzminimums für Kinder und Jugendliche an, das soziokulturelle Teilhabe sicherstellt. Dabei sollten auch die bisher für Kinder und Jugendliche geltenden Altersstufen überprüft werden.

## **8. Die Kommission empfiehlt, Leistungen in der Existenzsicherung stärker zu pauschalieren.**

**Bewertung:** Pauschalierungen bei existenzsichernden Leistungen stehen wir skeptisch gegenüber, da diese individuelle Lebenslagen oft nicht ausreichend berücksichtigen und soziale Härten hervorrufen können. Aus diesem Grunde sehen wir Risiken bei der Einführung einer Heizkostenpauschale für Leistungsberechtigte, die mit nahen, nicht im Leistungsbezug stehenden Verwandten zusammenleben. Die Empfehlung, Bezieher\*innen von Grundsicherungsleistungen vom Nachweis der Kosten für einen notwendigen und zugesicherten Umzug zu entlasten, wenn sie sich im Rahmen einer bestimmten Pauschale halten, ist hingegen positiv hervorzuheben. Eine Ersetzung der Belegvorlage- durch eine Belegvorhaltepflcht für den Fall nachträglicher Stichproben wird für die Bürger\*innen keine wirkliche Verbesserung mit sich bringen. Aus unserer Sicht sollte daher, wo sinnvoll auch an anderer Stelle komplett auf die Vorlage bzw. das Vorhalten von Nachweisen verzichtet werden.

**9. Die Kommission empfiehlt, die Geltung von Bagatellgrenzen für Rückforderungen und Erstattungen zu erweitern und sie gegebenenfalls zu erhöhen.**

**Bewertung:** Die Einführung einer Bagatellgrenze von 50 Euro im SGB XII nach dem Vorbild des SGB II begrüßen wir ausnahmslos. Wir wünschen uns in diesem Kontext eine Erhöhung der Bagatellgrenze von 50 Euro pro Bedarfsgemeinschaft auf 50 Euro pro *Mitglied* der Bedarfsgemeinschaft, um Verwaltungsaufwand für Bürger\*innen und Behörden weiter zu reduzieren. Die im Rahmen einer 24-monatigen Erprobungsphase beabsichtigte Praxis, bei geringfügigen Beträgen auf eine wechselseitige Kostenerstattung zwischen den Sozialleistungsträgern zu verzichten, dürfte ebenfalls zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands beitragen.

**10. Die Kommission empfiehlt, die Leistungen für Bildung und Teilhabe einfacher und bürokratieärmer auszugestalten.**

**Bewertung:** Der Vorschlag einer Belegvorhalte- statt einer Belegvorlagepflicht und die Prüfung der Digitalisierung der Verfahren zur Inanspruchnahme mittels einer App sind aus unserer Sicht zwar kein Rückschritt. Im Bereich des Bildungs- und Teilhabepakets hätten wir uns als AWO aber deutlich mehr gewünscht. Wir fordern eine automatische Auszahlung der Teilhabeleistung, die deutlich höher ausfallen muss, und des Schulstarterpakets, darüber hinaus institutionelle Förderungen der Träger für die weiteren Sachleistungen (Mittagessen in Gemeinschaft, Lernförderung, ein- und mehrtägige Ausflüge und Klassenfahrten) anstelle von individuellen Anträgen für einzelne Heranwachsende ein.

**11. Die Kommission empfiehlt, Kindergeld künftig ohne vorherige Antragstellung auszuzahlen.**

**Bewertung:** Die AWO unterstützt dieses Vorhaben.

## **12. Die Kommission empfiehlt, eine Zentralisierung des Verwaltungsvollzugs beim Elterngeld zu prüfen sowie das Leistungsrecht zu vereinfachen.**

**Bewertung:** Grundsätzlich begrüßen wir alle Maßnahmen, die zu einer Verkürzung der teils mehrmonatigen Bearbeitungszeiten beim Elterngeld führen. Der zentralen Bereitstellung von IT durch ein Bundesland sowie der Bündelung des Leistungsvollzugs bei einem Bundesland stehen wir insoweit offen gegenüber. Gleichzeitig muss für die Betroffenen jedoch sichergestellt sein, dass eine wohnortnahe analoge Antragstellung und Beratung weiterhin möglich bleibt, dies auch bei Rückfragen zu nachzureichenden Unterlagen. Einer Vereinfachung des Leistungsrechts stehen wir positiv gegenüber, wenn diese für die Berechtigten nicht zu Verschlechterungen führt. Auf ausdrücklichen Wunsch der Eltern sollte bis zur abschließenden Prüfung des Antrags der monatliche Mindestbetrag des Elterngeldes sofort nach Beantragung ausgezahlt werden. Wir fordern zudem eine Erhöhung des Elterngeldes.

## **13. Die Kommission empfiehlt, den Parallelbezug von Unterhaltsvorschuss und existenzsichernden Leistungen zu beenden.**

**Bewertung:** Die AWO sieht in diesem Vorschlag Vor- und Nachteile. Auf der einen Seite würden alleinerziehende Elternteile ohne und mit sehr geringen Einkommen im Hinblick auf Antragsprozesse und Behördengänge entlastet und das Unterstützungssystem für diese Gruppe vereinfacht. Auf der anderen Seite anerkennt der Unterhaltsvorschuss, dass Alleinerziehende durch die Betreuung ihres Kindes ihrer Unterhaltspflicht bereits nachkommen. Die Leistung ist damit nicht an die Hilfebedürftigkeit geknüpft, sondern wertschätzt die Betreuungsleistung. Ein Leistungsausschluss würde diesen Zusammenhang für die betroffene Gruppe aufkündigen und gleichzeitig stärkere Mitwirkungspflichten mit sich bringen. Offen bleibt darüber hinaus, ob und wie der Übergang zwischen existenzsichernder und existenzunterstützender Leistung sinnvoll gestaltet werden kann, wenn dieses Kriterium gleichzeitig über den Anspruch auf den Unterhaltsvorschuss entscheidet.

**14. Die Kommission empfiehlt, den Unterhaltsrückgriff für sämtliche Sozialleistungen in zentralen, auf Rückgriff spezialisierten Einrichtungen zu bündeln.**

**Bewertung:** Als AWO fordern wir schon lange, den Unterhaltsrückgriff deutlich zu verbessern. Denn Unterhalt nicht zu zahlen, darf kein „Kavaliersdelikt“ bleiben. Derzeit ist je nach Sozialleistung eine andere Behörde für den Unterhaltsrückgriff zuständig. Eine Zentralisierung des Unterhaltsrückgriffs, wie sie in einigen Bundesländern bereits praktiziert wird, halten wir aus Gründen der Reduktion des Verwaltungsaufwands daher für eine gute Idee.

**15. Die Kommission empfiehlt, kurzfristig weitere Rechtsvereinfachungen im SGB II vorzunehmen, um die Jobcenter zu entlasten.**

**Bewertung:** Wir begrüßen, dass Personen, die vor Erreichen der deutschen Regelaltersgrenze nicht bedarfsdeckende Altersrenten aus anderen Ländern beziehen, nicht mehr zwangsläufig vorzeitig ins SGB XII („Grundsicherung im Alter“) wechseln müssen. Eine Neuregelung sollte jedoch berücksichtigen, dass der vorzeitige Wechsel im Einzelfall im Sinne der Betroffenen sein kann.

Das Ansinnen, die Abläufe beim Verfahren zur Feststellung der Erwerbsfähigkeit bei Bezieher\*innen von SGB II-Leistungen zu verbessern, unterstützen wir dem Grunde nach ebenfalls. Teils langwierige Prozesse sowie das Pingpong zwischen den Einschätzungen unterschiedlicher Stellen sind für die Betroffenen aufgrund der damit verbundenen Rechtsunsicherheit) schwer auszuhalten. Bei einer Verschlankung auf eine einzige Begutachtung besteht jedoch das Risiko, dass die gesundheitliche Situation der Betroffenen nicht mit der erforderlichen medizinischen Tiefe und Differenziertheit erfasst wird. Das bedeutet, dass Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen ggf. vorschnell in den Leistungsbereich des SGB XII überführt werden. Im Ergebnis wird es daher maßgeblich auf die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens ankommen.

**16. Die Kommission empfiehlt, kurzfristig weitere Rechtsvereinfachungen im SGB XII vorzunehmen, um die Träger der Sozialhilfe zu entlasten.**

**Bewertung:** Die AWO unterstützt eine Entbürokratisierung des SGB XII, zum Beispiel im Hinblick auf die vorgesehenen **längeren Bewilligungszeiträume** in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

Teile der angedachten Rechtsvereinfachungen werden als kritisch bzw. wenig hilfreich bewertet, so etwa im Bereich des Kindersofortzuschlags sowie bei Stromsperrern:

Um bessere Chancen für Kinder und Jugendliche in Armutslagen zu schaffen, wurde im Jahr 2022 der **Kindersofortzuschlag** als Überbrückung bis zur Einführung einer Kindergrundsicherung eingeführt. Aus Sicht der AWO bedarf es einer grundsätzlichen Überprüfung der Ermittlung der Bedarfe von Heranwachsenden. Einen Wegfall des Zuschlags auf Basis von in Aussicht gestellten höheren Regelbedarfen halten wir bei Beibehaltung der alten Ermittlungsweise nicht für sachgerecht und setzen uns dementsprechend für einen Fortbestand des Sofortzuschlags und eine Neuermittlung des kindlichen Existenzminimums ein.

Das Verbot von **Stromsperrern** außerhalb der Grundversorgung vermindert das Risiko von Energiearmut kaum und verlagert das Verhängen von Sperrern im besten Falle lediglich in die Zukunft. Als AWO setzen wir uns daher für ein generelles Verbot von Stromsperrern ein, auch in der Grundversorgung.

**17. Die Kommission empfiehlt, den laufenden Dialogprozess des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales mit den Ländern und Kommunen zur Eingliederungshilfe auch auf konkrete Maßnahmen zur zeitnahen Begrenzung der Kosten zu fokussieren und diesen verlässlich bis Mitte 2026 abzuschließen.**

**Bewertung:**

Die Empfehlung übersteigt den Auftrag der Kommission. Der Dialogprozess wird aus Sicht der AWO bisher nicht den Anforderungen an eine angemessene Beteiligung von Verbänden von Menschen mit Behinderungen und Trägern der Freien Wohlfahrtspflege gerecht. Grundsätzlich stehen wir einem Bürokratieabbau offen gegenüber, wenn er einen Mehrwert für Menschen mit Behinderung mit sich bringt. Änderungen im Vertragsrecht sind vor dem Hintergrund der Tarifautonomie der Gewerkschaften sowie des Fachkräftemangels jedoch strikt abzulehnen, insbesondere bezogen auf den Umgang mit Tarifsteigerungen. Kostensenkungen zulasten der Menschen mit Behinderung, die auf Teilhabeleistungen angewiesen sind, lehnen wir darüber hinaus strikt ab. Wir sehen vielmehr den Bund in der Pflicht, die finanziellen Belastungen der (vor allem) kommunalen Haushalte entsprechend aufzufangen.

## IV. Digitalisierung und Modernisierung der Verwaltung



- 18.** Die Kommission empfiehlt eine plattformbasierte Modernisierung der Sozialverwaltung („Government-as-a-Platform“-Ansatz). Der Deutschland-Stack soll Basiskomponenten bereitstellen, die die Grundlage für alle digitalen Prozesse der Sozialverwaltung bilden.
- 19.** Die Kommission empfiehlt, ein digitales Sozialportal als zentralen Zugang zu den Sozialleistungen von Bund, Ländern und Kommunen bereitzustellen (One-Stop-Shop). Bürgerinnen und Bürger, die das digitale Angebote nicht eigenständig nutzen können, sollen hierzu Unterstützung vor Ort finden.
- 20.** Die Kommission empfiehlt, Vorgaben für die Digitalisierung der Sozialverwaltung verbindlich zwischen Bund, Ländern und Kommunen festzulegen. Dies betrifft einheitliche IT-Standards, den Anschluss an das digitale Zugangsportal, die Nachnutzung von Basiskomponenten des Deutschland-Stacks und anderen zentral bereitgestellten Software-Lösungen sowie die Nachweiserbringung.
- 21.** Die Kommission empfiehlt, den Datenaustausch zwischen Sozialbehörden zu verbessern. Dazu sollen weitere relevante Register an das N00TS angeschlossen und der Anwendungsbereich der Identifikationsnummer insbesondere in der Sozialverwaltung ausgeweitet werden, soweit dies für die Umsetzung der Empfehlungen der Kommission erforderlich ist.
- 22.** Die Kommission empfiehlt, den Sozialdatenschutz zu vereinfachen und digitaltauglich zu gestalten.
- 23.** Die Kommission empfiehlt, Prozesse der Sozialverwaltung auch unter Nutzung von künstlicher Intelligenz verstärkt zu automatisieren und hierfür Rechtssicherheit zu schaffen.

- 24. Die Kommission empfiehlt, den Ansatz der vernetzten hybriden Beratung auszuweiten und so Verfahren zu beschleunigen und Behördengänge zu ersetzen.**
- 25. Die Kommission empfiehlt, die Sozialverwaltung und das Sozialrecht – im Sinne eines lernenden Staates – mit digitaler Unterstützung weiterzuentwickeln. Hierfür sind Praxischecks und Erprobungen von Reformvorhaben stärker zu nutzen und die Datengrundlage für Verwaltungsprozesse zu verbessern.**
- 26. Die Kommission empfiehlt, ein Expertengremium „Digitalisierung der Sozialverwaltung“ einzurichten, das die Umsetzung der Empfehlungen in diesem Kapitel begleitet.**

**Bewertung:** Die Empfehlungen in diesem Handlungsfeld werden im Block bewertet, da nicht alle Details für die Arbeit und den Auftrag der AWO relevant sind. Grundsätzlich begrüßen wir die Maßnahmen in diesem Bereich, die darauf abzielen, den Zugang zu sozialstaatlichen Leistungen durch die Digitalisierung der Behörden sowie die Bereitstellung einer einheitlichen Plattform für die Beantragung aller Sozialleistungen von Bund, Ländern und Kommunen nach möglichst einheitlichen Kriterien voranzutreiben.

Dabei muss aus Sicht der AWO sichergestellt werden, dass analoge Zugänge weiter gleichberechtigt zu digitalen Zugangswegen vorgehalten werden. Aus unserer Praxis wissen wir, dass die Zielgruppe steuerfinanzierter Sozialleistungen teilweise mit digitalen Zugangswegen überfordert wird.

Beim Einsatz von künstlicher Intelligenz zur Beschleunigung von Verwaltungsvorgängen muss sichergestellt werden, dass Nachvollziehbarkeit und Transparenz gewährleistet werden. Zudem ist die Zustimmung der Bürger\*innen zum digitalen Abruf ihrer Daten einzuholen. Menschliche Entscheidungen sollten durch KI unterstützt, dürfen aber bei belastenden Verwaltungsakten, solchen mit Ermessens- und/oder Beurteilungsspielraum sowie in sonstigen Fällen, in denen eine Einzelfallprüfung geboten ist, nicht durch diese ersetzt werden.

Wir begrüßen explizit den Ausbau der vernetzten hybriden Beratung, da dadurch die rechtskreisübergreifende Beratung und damit die Zugänglichkeit und Transparenz für Bürger\*innen verbessert werden kann.