AWO Bundesverband e.V.

Impulspapier des AWO Bundesverband e.V.

Kommission zur Sozialstaatsreform

AWO Bundesverband e. V.

Blücherstr. 62/63
10961 Berlin
Telefon: (+49) 30 – 263 09 – 0
Telefax: (+49) 30 – 263 09 – 325 99
E-Mail: info@awo.org
Internet: awo.org

Ansprechpartner*innen: Lukas Werner, Sandra Mika-Berger
E-Mail: lukas.werner@awo.org, sandra.mika-berger@awo.org

Verantwortlich: Dr. Marvin Deversi, Claudia Mandrysch (Vorstand AWO Bundesverband e.V.)

© AWO Bundesverband e. V.

Berlin, 16.09.2025

Inhalt

Einleitung 4
Ebene 1: Verbesserungen innerhalb des Status Quo 6
Ebene 2: Beratung und Leistungen „wie aus einer Hand“ 8
Ebene 3: Leistungen werden – wo es sinnvoll ist – zusammengeführt 9

Einleitung

Die Arbeiterwohlfahrt setzt sich seit ihrer Gründung vor über 100 Jahren für einen starken Sozialstaat ein, der Armut bekämpft und allen Menschen ein würdevolles Leben und gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht. Wir begrüßen daher ausdrücklich, dass die Koalition aus Union und SPD in ihrem Koalitionsvertrag eine Kommission zur Sozialstaatsreform mit dem Auftrag zur Modernisierung und Entbürokratisierung im Sinne der Bürger*innen und der Verwaltung vereinbart hat und diese Kommission ihre Arbeit nun auch sehr zeitnah aufgenommen hat.

Wir teilen die Diagnose, vor deren Hintergrund die Kommission ins Leben gerufen wurde: Der deutsche Sozialstaat ist im Bereich der existenzsichernden Leistungen durch eine Vielzahl parallel existierender Leistungen mit unterschiedlichen Begriffsdefinitionen gekennzeichnet. Die Administration und Gewährung dieser komplexen Leistungen stellen nicht nur die Verwaltung vor große Herausforderungen, sondern vor allem auch die Menschen, die einen Rechtsanspruch auf diese Leistungen haben und aus ganz verschiedenen Gründen finanzielle Unterstützung benötigen. Als Träger sozialer Einrichtungen kennen wir die Lebenslagen dieser Menschen sehr genau und erleben in unserer Praxis tagtäglich, dass viele Bürger*innen mit den komplexen Verfahren, der Verwaltungssprache und den parallel existierenden Leistungen überfordert werden. Die Interessen dieser Menschen vertreten wir im Kontext der Kommission.

Nach dem Scheitern der Kindergrundsicherung in der vergangenen Legislaturperiode erhoffen wir uns von der Kommission realistische und umsetzbare Vorschläge zur Verbesserung der sozialen Leistungssysteme selbst, wie auch des Zugangs zu den Leistungen, auf die Menschen in unserem Land einen Anspruch haben. Als AWO haben wir die Vision eines armutsfesten, inklusiven, geschlechtergerechten, bürger*innenorientierten, stigmatisierungs- und diskriminierungsfreien Sozialstaates, in dem:

- Das soziale Schutzniveau im Vergleich zum Status Quo nicht nur bewahrt, sondern verbessert wird. Leistungen müssen regelmäßig und realistisch an die Preisentwicklung angepasst werden. Der Sozialstaat muss mit seinen solidarisch aus Steuermitteln finanzierten Leistungen armutsfest sein und allen Menschen, egal ob Kind, alleinerziehend, mit oder ohne Behinderung, erwerbslos, krank oder alt, ein würdevolles Leben ermöglichen. Die Grundsicherungssysteme sind in dieser Hinsicht seit Jahren defizitär.
- Der Zugang zu Unterstützung und Beratung einfach, barrierefrei, eindeutig und diskriminierungsfrei ist. Menschen, die Unterstützung brauchen, müssen diese erhalten – analog und/oder digital. Die leistungsgewährenden Stellen müssen den Menschen auf Augenhöhe begegnen. Unterstützung muss auf die individuellen Bedürfnisse und Bedarfe angepasst und Angebote für soziale Teilhabe, Inklusion und die Integration in den Arbeitsmarkt kooperativ ausgewählt werden.
- Soziale Leistungen, gewährende Behörden und Leistungsberechtigte frei von Stigmatisierungen sind. Es muss gesellschaftlich akzeptiert sein – bei

Mitbürger*innen, Politiker*innen, Verwaltung und Medien – dass Menschen, die Unterstützung brauchen, diese schnell, unbürokratisch und ohne Androhung von Sanktionen erhalten. Der Sozialstaat muss den Bürger*innen mit Vertrauen begegnen und die Bürger*innen müssen vertrauen können in die sozialstaatliche Absicherung.

Unabhängig davon, welcher Ansatz gewählt wird, dürfen die Empfehlungen der Kommission aus unserer Sicht nicht dazu führen, dass Leistungsberechtigte in den derzeit bestehenden Rechtskreisen in irgendeiner Form schlechter gestellt werden. Dies würde den Auftrag der Kommission – nämlich den Sozialstaat moderner und für die Bürger*innen besser zu organisieren – geradezu konterkarieren. Das gilt für die Harmonisierung von Begriffen und Pauschalierungen genauso wie für mögliche Empfehlungen zur Zusammenlegung von Leistungen und zur Gestaltung von Transferentzugsraten. Ein solches Reformvorhaben würden wir entschieden zurückweisen und für ein Beibehalten des Status Quo werben.

Wir setzen uns bei der Kommission dafür ein, eine umfassende Modernisierung und Verbesserung des Sozialstaats als eine Investition in die Zukunft zu sehen und dementsprechend nicht per se vor kostenintensiven Reformvorschlägen zurückzuschrecken. Es gibt in der Tat einzelne Verbesserungen im Sozialleistungsgefüge, die sich (nahezu) aufkommensneutral oder vereinzelt auch mit Kosteneinsparungen realisieren lassen würden, wie z.B. die Vereinheitlichung einzelner Rechtsbegriffe oder die Reduktion von Nachweispflichten. Für die Empfehlungen der Kommission darf aber aus unserer Sicht nicht handlungsleitend sein, durch welche Maßnahmen möglichst viel Geld eingespart oder welche Reformbestandteile kostenneutral umgesetzt werden können. Denn auch bei umfassenderen Änderungen, die zunächst mehr Mittel erfordern, sind mittel- bis langfristig positive Effekte zu erwarten: Verbesserungen bei den Transferentzugsraten fördern die Aufnahme und Ausweitung von Erwerbstätigkeit und erzeugen dadurch ein höheres Steueraufkommen und steigende Einnahmen in den Sozialversicherungen; ein besseres Schutzniveau stärkt die Binnennachfrage und ein Aufwachsen ohne Armut vermeidet hohe Folgekosten im Sozial- und Gesundheitssektor. Eine Finanzierungsgrundlage für die Vorschläge der Kommission zu schaffen, sollte Aufgabe der Politik sein. Als AWO fordern wir, dass die nötigen Investitionen in unseren Sozialstaat durch eine stärkere Belastung von sehr wohlhabenden Menschen geschultert werden.

Es muss folglich darum gehen, Empfehlungen zu entwickeln, die unseren Sozialstaat besser, das heißt armutsfest, inklusiver, leichter zugänglich und für die Bürger*innen verständlicher machen. Um unseren Sozialstaat so zu gestalten, dass er diesen Kriterien entspricht, gibt es verschiedene Ansätze. Wie kann eine solche Reform also aussehen? Als AWO sehen wir Reformpotenzial auf drei verschiedenen Ebenen, die sich teils ergänzen, ineinandergreifen oder aufeinander aufbauen:

Ebene 1: Verbesserungen innerhalb des Status Quo

Die steuerfinanzierten Leistungen (SGB II, SGB XII, Wohngeld, Kinderzuschlag) bleiben in ihrer jetzigen Form, Administration und ministeriellen Verankerung weitestgehend bestehen, werden harmonisiert und Verbesserungspotenziale in und zwischen den Leistungen konsequent ausgeschöpft. Für die zu bearbeitenden Themen der Kommission heißt das konkret:

1. Rechtsvereinfachung

a) Vereinheitlichung von Rechtsbegriffen

Die Vereinheitlichung von Rechtsbegriffen ist zentral für eine bürger*innenfreundliche Verwaltung und für den Abbau überflüssiger Bürokratie. Unterschiedliche Definitionen zentraler Begriffe wie „Einkommen“, „alleinerziehend“ oder „Bedarfsgemeinschaft“ sind für die Bürger*innen nicht nachvollziehbar, bewirken Rechtsunsicherheit und erschweren das Zurechtfinden im Leistungsgefüge des Sozialstaats. Besonders bei Wechseln zwischen den Rechtskreisen müssen die Sozialverwaltungen neue Nachweise einfordern, was auch zu einem höheren Arbeitsaufwand in den Behörden führen kann. Mit unterschiedlichen Begriffsdefinitionen ist ein Austausch vorhandener Daten bei einzelnen Behörden wenig zielführend. Dies verhindert langfristig auch die Verwirklichung des „Once-Only“-Prinzips (siehe auch Ebene 2).

b) Pauschalierung von Leistungen

Die Umwandlung individueller, bedarfsabhängiger Leistungen in standarisierte Pauschalbeträge kann zwar zur Verwaltungsvereinfachung beitragen, birgt jedoch erhebliche Risiken der Ungleichbehandlung und sozialen Benachteiligung.

Pauschalbeträge, z.B. im Bereich der Wohn- und Heizkosten, berücksichtigen individuelle Lebenslagen nicht ausreichend. Haushalte mit höherem Energiebedarf, etwa aufgrund von Krankheit, schlechter Gebäudedämmung oder großer Fläche, erhalten unter Umständen Leistungen, die ihren tatsächlichen Bedarf nicht decken. Auch würden dadurch Menschen mit Behinderungen, die ggf. einen Mehrbedarf bei den Kosten für Wohnraum oder Ernährung haben, benachteiligt werden. Auch regionale Unterschiede bleiben dabei unberücksichtigt: Heizkosten variieren stark nach Wohnort und lokalen Energiepreisen.

Pauschalierungen können dementsprechend soziale Härten hervorrufen. Hinzu kommt, dass Pauschalen ohne regelmäßige Anpassung an Lebenshaltungskosten und Energiepreise schnell ihre Realitätsnähe verlieren und nicht mehr den aktuellen Bedarf widerspiegeln. Zudem leidet die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Verwaltung, wenn Pauschalen nicht klar begründet und kommuniziert werden, und teilweise aufgrund schlechter Datenlage auch nicht begründet werden können. Das schwächt die Akzeptanz staatlicher Institutionen durch die Bevölkerung.

2. Beschleunigung des Vollzugs und Verfahrensvereinfachungen

Eine effektive Beschleunigung des Vollzugs und eine nachhaltige Vereinfachung sozialrechtlicher Verfahren sind nur durch die Digitalisierung von Prozessen und strukturelle Reformen möglich, die klare Zuständigkeiten schaffen, regelmäßige Rechtskreiswechsel vermeiden und die Verwaltung bürger*innenfreundlicher gestalten. Wir fordern:

- Klare Zuständigkeiten und weniger Schnittstellen zwischen den Behörden. Das reduziert den Abstimmungsaufwand und die Bearbeitungs- sowie die Bewilligungszeiten.
- Den Ausbau digitaler Antragssysteme – barrierefrei und verständlich, aber unter Beibehaltung analoger, wohnortnaher Zugänge für alle.
- Einheitliche Bemessungs- und möglichst lange, einheitliche Bewilligungszeiträume für die verschiedenen Leistungen. Dies verringert den Verwaltungsaufwand, entlastet die Mitarbeiter*innen in den Behörden und die leistungsberechtigten Personen, sowie im Falle von Menschen mit Behinderungen und komplexem Unterstützungsbedarf auch deren Angehörige.
- Die Vereinheitlichung von Anrechnungsverhältnissen. Unterschiedliche Regelungen für Kinderzuschlag, Wohngeld und Bürgergeld führen zu Verzögerungen und Intransparenz. Eine Vereinfachung würde die Prozesse beschleunigen und die Nachvollziehbarkeit für Bürger*innen erhöhen.

3. Transferentzugsraten

Anrechnungsregeln für Einkommen müssen gerecht ausgestaltet und dadurch Erwerbsanreize gestärkt werden, um den Übergang von Transferleistungen in Erwerbstätigkeit zu erleichtern und nachhaltige Beschäftigung zu fördern.

Viele Menschen, die Sozialleistungen beziehen, stehen vor dem Problem, dass zusätzliches Erwerbseinkommen sich durch das Zusammenspiel von Steuern, Abgaben und Transferentzugsraten kaum spürbar beim verfügbaren Einkommen niederschlägt. Die vorhandenen Anrechnungsregeln wirken damit teilweise demotivierend und erschweren so den Weg in eine dauerhafte Erwerbstätigkeit. Wir schlagen vor:

- Eine Reduktion der Grenzbelastung bei zusätzlichem Einkommen. Durch höhere Erwerbstätigenfreibeträge bleibt ein größerer Teil des selbst erwirtschafteten Einkommens erhalten. Abrupte Einkommenseinbußen im Zusammenspiel mit Steuern und Abgaben sind zu vermeiden.
- Bessere Übergangsregelungen bei der Aufnahme oder Ausweitung von Erwerbsarbeit einzuführen. Eine Schonzeit beim Einstieg in Arbeit verhindert, dass Leistungsbezieher*innen sofort mit einem Leistungsentzug konfrontiert werden. Dies erleichtert den Übergang und fördert die Motivation zur Arbeitsaufnahme.

Ebene 2: Beratung und Leistungen „wie aus einer Hand“

Für Bürger*innen mit geringen Einkommen ist in erster Linie relevant, dass sie die ihnen zustehenden Leistungen unbürokratisch und schnell gewährt bekommen und die leistungsgewährenden Stellen ihnen vorurteilsfrei begegnen. Nicht von Interesse für die Bürger*innen ist, welche und wie viele Behörde(n) formal für die Bearbeitung der Anträge und die Beratung zuständig sind.

Als AWO fordern wir die Zulassung und den stärkeren Einsatz von Global- und Sammelanträgen. Durch einen einzigen Antrag könnten Bürger*innen verschiedene Sozialleistungen beantragen – und die Behörden prüfen im Hintergrund, welche Leistung die passende ist. Würden die für die Bewilligung der verschiedenen Leistungen nötigen Informationen rechtskreisübergreifend harmonisiert (Einkommensbegriffe, Bemessungs- und Bewilligungszeiträume, Unterkunftskosten, zu erbringende Nachweise etc.) und der Austausch dieser Daten zwischen den Leistungsträgern unter Einhaltung des Datenschutzes ermöglicht, so würde die Beantragung von Leistungen bei einer einzigen leistungsgewährenden Stelle ausreichen, um einen möglichen Leistungsanspruch auf verschiedene Leistungen prüfen zu können – ohne Mehraufwand für die potenziell leistungsberechtigten Personen. Damit würden diejenigen, die einen Anspruch auf Unterstützung haben, schneller und unbürokratischer zu ihrem Recht kommen. Dies würde auch das Vertrauen der Bürger*innen in die Verwaltung stärken.

Durch den reinen Datenaustausch allein lässt sich der Bedarf an Beratung allerdings nicht einlösen und auch nicht der Zugang zu allen Zielgruppen sicherstellen, die mit den Leistungen unterstützt werden (sollen). Eine Lösung, die auch im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zur Einführung einer Kindergrundsicherung diskutiert worden ist, ist die Einrichtung einer Beratungseinheit, die barrierefrei, wohnortnah, umfassend und rechtssicher zu einer möglichst hohen Anzahl an Leistungen beraten kann. Als AWO begrüßen wir diese Idee ausdrücklich und fordern die Kommission dazu auf, die dafür notwendigen rechtlichen Voraussetzungen herauszuarbeiten.

Die Beratung sollte durch verständliche Kommunikation gekennzeichnet sein, das heißt auf Fachjargon verzichten, in einfacher Sprache und mehrsprachig vorgehalten und visuell unterstützt werden. Ihr sollte eine Service- statt einer Produktlogik zugrunde liegen und sie sollte sich nicht an verwaltungsinternen Zuständigkeiten orientieren, sondern eine möglichst bürger*innenfreundliche „User Journey“ ermöglichen. Der Zugang zu diesen Beratungseinheiten sollte für die Bürger*innen barrierefrei gestaltet werden und über verschiedene Wege ermöglicht werden. Wir regen an:

- Zentrale Anlaufstellen und Beratung in allen Liegenschaften der zurzeit leistungsgewährenden Stellen.
- Barrierefreie Walk-In-Angebote, das heißt Beratung ohne Termin.
- Mobile Beratung in Sozialmobilen und Bürger*innenbussen sowie in Einrichtungen der Freien Wohlfahrtspflege, wie Quartierszentren, Familien-, Jugend- und Stadtteilzentren.
- Digitale und telefonische Beratung über Plattformen und Videotelefonie.

Auch neue Aufklärformate, zum Beispiel über soziale Medien, Apps und interaktive Tools müssen verstärkt genutzt werden.

Eine Gelingensbedingung für Reformen auf dieser Ebene und Voraussetzung für Ebene 3 ist eine sinnvolle Zuordnung der beteiligten Ressorts in der ministeriellen Struktur auf Bundesebene. Aufgrund der Vielzahl an beteiligten Akteuren beim Vollzug der Leistungen auf unterschiedlichen föderalen Ebenen halten wir es für sinnvoll, die steuerfinanzierten Leistungen der sozialen Sicherung langfristig in einem Bundesressort zu bündeln.

Ebene 3: Leistungen werden – wo es sinnvoll ist – zusammengeführt

Als Gründungsmitglied des Bündnis KINDERGRUNDSICHERUNG haben wir als AWO schon lange die Vision, den Dschungel aus Sozialleistungen zu lichten und die bestehenden Leistungen zu möglichst wenigen Sozialleistungen zu bündeln. Trotz des Scheiterns der Kindergrundsicherung in der vergangenen Legislatur sind wir noch immer fest davon überzeugt, dass die Zusammenlegung von Leistungen langfristig der richtige Weg ist, um für mehr Transparenz und weniger Komplexität im Sozialstaat zu sorgen, sowie verdeckte Armut zu bekämpfen. Wir sehen darin auch eine Chance, gesellschaftlichen Diskursen zur Stigmatisierung von Leistungen, Leistungsberechtigten und gewährenden Stellen etwas entgegenzusetzen und das Gegeneinander-Ausspielen von Grundsicherungsbeziehenden und Menschen im Niedrigeinkommensbereich zu entschärfen.

Eine dadurch entstehende Zunahme von Leistungsberechtigten in der Grundsicherung ist aus unserer Sicht dabei kein politischer Misserfolg, sondern ein Zeichen dafür, dass Menschen die ihnen zustehenden sozialen Rechte auch in Anspruch nehmen. Die Kommission sollte daher nicht davor zurückschrecken, auf den ersten Blick politisch unliebsame Vorschläge wie diesen zu unterbreiten.

Ein **erstes Arbeitspaket** für tiefgreifendere Reformen im Leistungsgefüge bzw. im Kontext der Zusammenlegung von Leistungen besteht aus Sicht der AWO in der Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes und der Integration der Leistungsberechtigten in die bestehenden Grundsicherungssysteme. Diese müssen so ausgestaltet werden, dass sie die individuelle Lebenssituation der Zielgruppe angemessen berücksichtigen.

In einem **zweiten Arbeitspaket** sollte die Kommission eine Antwort darauf finden, ob durch einen Rückbau der vorgelagerten Sozialleistungen (Wohngeld und Kinderzuschlag) Schnittstellenprobleme zu den Grundsicherungssystemen abgebaut werden können und dadurch ein effizienteres Sozialleistungsgefüge entstehen kann, das alle Menschen unabhängig von ihrer individuellen Lebenslage verlässlich vor Armut schützt. Dadurch könnten Rechtskreiswechsel zwischen den Systemen, die für die Betroffenen zurzeit erheblichen bürokratischen Mehraufwand bedeuten, verhindert werden. Gleichzeitig muss sichergestellt sein, dass bei einer möglichen

Zusammenführung keine Nachteile entstehen. Handlungsleitend für eine Zusammenführung von Grundsicherungssystemen und der ihnen vorgelagerten Leistungen muss aus Sicht der AWO ein „**Günstiger-Prinzip**“ sein. Die vorteilhafteste der Regelungen der einzelnen Gesetzbücher im Hinblick auf einzelne Aspekte, wie z.B. bei der Anrechnung von Einkommen, sollte dementsprechend übernommen werden und für den „neuen“ Rechtskreis gelten. Können Benachteiligungen durch Übernahme der Regelungen aus einzelnen Gesetzen nicht ausgeschlossen werden, sind andere Regelungen zu formulieren.

Zudem sollte die Kommission sich in einem **dritten Arbeitspaket** mit der Ausgestaltung der Leistungen für Bildung und Teilhabe befassen. Aus Sicht der AWO sollten die pauschalierbaren Leistungen antragsfrei und in angemessener Höhe direkt an die Leistungsberechtigten ausgezahlt werden. Für die nicht-pauschalierbaren Leistungen (Klassenfahrten und Ausflüge, Lernförderung, gemeinschaftliches Mittagessen, Beförderung) sollte die Kommission Empfehlungen entwickeln, wie diese unbürokratischer, schneller und stigmatisierungsfreier gewährt werden können. Aus Sicht der AWO könnten durch institutionelle Förderungen der Schul- bzw. Kita-Träger die bildungsbezogenen Sachleistungen unbürokratischer und vorurteilsfreier bereitgestellt werden – für alle Kinder und Jugendlichen in Deutschland. Für die kostenlose Beförderung von Heranwachsenden und Menschen mit Bezug von Sozialleistungen gilt es das Deutschlandticket entsprechend weiterzuentwickeln und auf eine bessere Finanzierungsgrundlage zu stellen, etwa durch weitere Bundeszuschüsse, die eine kostenlose Nutzung des öffentlichen Personennahverkehrs für diese Zielgruppen ermöglichen.

Als AWO danken wir der Kommission für die Möglichkeit zur Stellungnahme und stehen ihr für weitere Rückfragen jederzeit gerne zur Verfügung.