

Information für den Ausschuss

Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter,
Bundesverband e. V. (VAMV) zum

Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende - Drucksache 16/1410 -

Vor dem Hintergrund hoher Arbeitslosenzahlen und steigender Kosten im SGB II hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (E-FG SGB II) vorgelegt. Ziel ist es, das Leistungsrecht weiter zu entwickeln, die Verwaltungspraxis zu verbessern und den Leistungsmissbrauch einzuschränken bzw. zu bekämpfen. Auf der Grundlage der Gesetzesänderungen sollen bei den Ausgaben für Hartz IV deutliche Einsparungen erzielt werden. Dabei wird davon ausgegangen, dass ein erheblicher Teil der Kosten auf Leistungsmissbrauch zurückzuführen ist. Mit dieser Begründung werden Regelungen verschärft, umfangreiche Kontrollen eingeführt und der Druck auf Leistungsbezieher/innen verstärkt. Der VAMV beschränkt sich in seiner Stellungnahme auf die gesetzlichen Regelungen, die mittelbar oder unmittelbar Auswirkungen auf Einelternfamilien haben.

§ 6 E-FG SGB II (Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende)

Ein wesentliches Ziel des Fortentwicklungsgesetzes besteht in der Vermeidung von Leistungsmissbrauch. Hierzu soll eigens ein Außendienst zu dessen Bekämpfung eingerichtet werden.

Hinter diesem Vorhaben steht die unbewiesene Annahme, dass SGB II Bezieher/innen im großen Umfang Leistungsbetrug vornehmen.

Der VAMV verwahrt sich gegen diese Grundannahme und lehnt die Maßnahme als unbegründet und nicht zielführend ab. Mit der Einführung eines Außendienstes wird lediglich der Stigmatisierung und Ausgrenzung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und damit von rund einer halben Millionen Einelternfamilien (Stand 12/2005) im ALG II Bezug weiter Vorschub geleistet. Nach Ansicht des VAMV ist die Annahme vom „großen Sozialbetrug“ lediglich Sinnbild der politischen Kapitulation vor den Problemen auf dem Arbeitsmarkt. Nicht die Kontrolle der Leistungsbezieher/innen sollte im Vordergrund eines Fortentwicklungsgesetzes zum SGB II stehen, sondern der Gestaltungswille der Politik

Rahmenbedingungen zu schaffen, nach denen es den Menschen in Deutschland möglich ist, mit Erwerbsarbeit ihre Existenz zu sichern.

§ 7 E-FG SGB II (Berechtigte)

Mit den neuen Regelungen zum § 7 E-FG SGB II beabsichtigt der Gesetzgeber Merkmale einzuführen, nach denen schneller als bisher von einer Bedarfsgemeinschaft ausgegangen werden kann. Gleichzeitig wurde der Begriff von der „eheähnlichen Lebensgemeinschaft“ durch die „Verantwortungsgemeinschaft“ ersetzt. Grundlage der Verantwortungsgemeinschaft ist der erkennbare „wechselseitige Wille“ füreinander einzustehen. Dieser subjektive Wille soll anhand von bestimmten Merkmalen objektiv feststellbar sein.

Ob eine Verantwortungsgemeinschaft vorliegt, richtet sich nach der Dauer oder den konkreten Umständen des Zusammenlebens. So wird unter anderem von einer Verantwortungsgemeinschaft gesprochen, wenn ein gemeinsames Kind im Haushalt lebt, oder Kinder oder Angehörige im Haushalt versorgt werden.

Für den VAMV gehen diese Regelungen an der Lebenswirklichkeit von Menschen vorbei. Denn in der Konsequenz können diese Regelungen z. B. dazu führen, dass allein erziehende SGB II Bezieher/innen ihrem Partner untersagen müssten, sich an der alltäglichen Versorgung des Kindes zu beteiligen. Nur so kann verhindert werden, dass der/die Partner/in bereits nach kurzem Zusammenleben die wirtschaftliche Verantwortung für die gesamte Einelternfamilie übernehmen muss. Generell kann ein Zusammenleben von Menschen unter bestimmten Bedingungen nicht ausreichen, um daran finanzielle Verpflichtungen zu knüpfen. Um über vorhandene Verpflichtungen außerhalb einer Ehe entscheiden zu können, muss immer eine Einzelfallprüfung erfolgen.

Der VAMV lehnt diese Regelung als Eingriff in die freiheitliche Selbstbestimmtheit des Individuums ab. Zudem ist zu prüfen, in wieweit die Regelung mit Artikel 2 Grundgesetz vereinbar ist.

Eine kritische Betrachtung verlangt in diesem Zusammenhang auch die Einführung der Beweislastumkehr für das Vorliegen einer Bedarfsgemeinschaft. Das heißt: anstatt der zuständigen Behörde muss nunmehr der/die Leistungsbezieher/in glaubhaft darlegen, dass bei ihm/ihr keine Bedarfsgemeinschaft im Sinne des SGB II vorliegt. In der Regel war für die Behörde gerade die Beweisführung für das Vorliegen einer Bedarfsgemeinschaft äußerst schwierig. Mit der Umkehr der Beweislast sollen diese Schwierigkeiten auf den/die Hilfebezieher/in verlagert werden.

Die vorgesehene Beweislastumkehr lehnt der VAMV als unpraktikabel und nicht sinnvoll ab. Der VAMV fordert den Gesetzgeber auf, die Regelungen zur Beweislastumkehr ersatzlos zu streichen.

§ 9 E-FG SGB II (Hilfebedürftige)

Die Regelungen aus § 9 E-FG SGB II erweitern die Verpflichtung, mit dem Einkommen und Vermögen für den/die Partner/in auch auf die Kinder des/r Partners/in aufzukommen. Der Gesetzgeber verweist in seiner Begründung darauf, dass „nach derzeitigem Rechtsstand (...) verheiratete Partner gegenüber unverheirateten Partnern schlechter gestellt“ werden.

Damit werden die finanziellen Verpflichtungen zwischen Partner/innen, unabhängig von der Lebensform, die sie gewählt haben, ausgeweitet. Danach macht es keinen Unterschied mehr, ob z. B. eine Ehe eingegangen und damit der Wille dokumentiert wird, für einander einzustehen und im Falle der Not auch für die Kinder des jeweils anderen aufzukommen oder ob eben dieser Wille nicht vorherrscht und die Verpflichtung nicht eingegangen werden soll oder kann.

Nach den Vorgaben des Gesetzgebers bestimmt nicht eine vorliegende Verwandtschaft die finanzielle Verpflichtung gegenüber dem Kind, sondern allein das Zusammenleben von Partner/innen. Dabei bleibt unklar, wodurch diese Ansprüche begründet sind. Der VAMV kann in diesen Fällen weder eine zivilrechtliche noch eine sittliche Verpflichtung zur Sicherung des Lebensunterhalts der Kinder des/r Partners/in erkennen. Diese neue Dimension der Verpflichtungen schafft nicht nur neue Abhängigkeiten, es schränkt auch die Möglichkeiten der freien Lebensgestaltung ein, weil gesellschaftliche Risiken noch stärker als bisher privatisiert werden. Der VAMV lehnt diese Regelung ab.

§ 11 E-FG SGB II (zu berücksichtigendes Einkommen)

Der VAMV hat wiederholt auf die Gesetzeslücke aufmerksam gemacht, die im Zusammenhang mit der Berücksichtigung von geleisteten Unterhaltsbeträgen vor der Anrechnung des Einkommens auf die Bedarfsgemeinschaft in SGB II besteht.

Der Gesetzgeber hat diese Lücke erkannt und eine entsprechende Änderungen zum § 11 SGB II vorgelegt. Allerdings wird die Berücksichtigung von Zahlungen zur Erfüllung der gesetzlichen Unterhaltspflicht im SGB II an eine Titulierung geknüpft.

Nach Ansicht des VAMV verkennt der Gesetzgeber mit dieser Regelung, dass eine gesetzliche Unterhaltspflicht nicht von einem Titel abhängt. Mit der beabsichtigten Änderung zum § 11 SGB II wird ein faktischer Zwang zur Titulierung und damit unter Umständen zum ge-

richtlichen Verfahren eingeführt, unabhängig davon, ob Unterhaltszahlungen freiwillig, pünktlich und voller Höhe erbracht werden. Der Zwang zur Titulierung widerspricht zudem den Grundsätzen der Kindschaftsrechtsreform von 1998, nach denen die Elternautonomie gestärkt werden sollte.

Der VAMV fordert den Gesetzgeber auf, bei der Berücksichtigung von Aufwendungen, die im Rahmen von gesetzlichen Unterhaltsverpflichtungen erbracht werden, auf eine Titulierung zu verzichten.

§ 12 E-FG SGB II (zu berücksichtigendes Vermögen)

Auf der Grundlage der Änderungen zum § 12 SGB II soll eine stärkere Gewichtung auf die Altersvorsorge gelegt werden. Sie soll mit einer Anhebung des nicht zu berücksichtigendem Vermögens pro Lebensjahr des/r ALG II Bezieher/in zu Lasten einer Kürzung des Grundfreibetrages erreicht werden.

Der VAMV unterstützt grundsätzlich die Zielrichtung dieser neuen Regelung. Allerdings verdient die geplante Änderung vor dem Hintergrund der bereits vollzogenen Absenkung der Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung für ALG II Bezieher/innen einen andere Beurteilung. Mit dieser Regelung wird lediglich der entstehende reale Rentenverlust für ALG II Bezieher/innen zu Lasten der privaten Vorsorge kompensiert. Die Gefahr der Altersarmut ist mit dieser halbherzigen Regelung nicht gebannt. Der Gesetzgeber wird aufgefordert, hier eine Regelung zu finden, die stärker als bisher das Vermögen, das zur Altersvorsorge angespart wurde, nicht berücksichtigt.

§ 22 E-FG SGB II (Leistungen für Unterkunft und Heizung)

Für ALG II Bezieher/innen werden die tatsächlichen Kosten für Unterkunft und Heizung erbracht, wenn sie angemessen sind. Im Rahmen dieser Angemessenheit konnte der/die erwerbsfähige Hilfebedürftige sich bisher frei bewegen, also auch eine andere Wohnung anmieten. Mit der beabsichtigten Änderung nach § 22 Abs.1 wird der Handlungsspielraum der ALG II Bezieher/innen für einen Wohnungswechsel eingeschränkt, selbst dann, wenn die ortsüblichen Angemessenheitsgrenzen eingehalten werden.

Der VAMV lehnt diese Regelung als einen weiteren Versuch, die allgemeine Handlungsfreiheit des Individuums zu beschränken, ab.

Zustimmung findet hingegen die beabsichtigte Ergänzung zu § 22 E-FG SGB II im Abs. 7. Mit dieser Regelung wird der Problematik von ALG II Bezieher/innen mit studierenden Kindern bei der Aufteilung der Kosten für Unterkunft und Heizung auf Kopfteile Rechnung getragen. Die bisherige Lösung im Wohngeldgesetz war unbefriedigend, weil ein Anteil des Bafögs als Einkommen angerechnet wurde. In der Folge dieser Anrechnung blieb ein Restbetrag am Mietanteil offen, der vom Bafög geleistet werden musste.

Für den VAMV stellt sich in diesem Zusammenhang jedoch die Frage, ob eine entsprechende Regelung nicht systemgerechter im Bafögggesetz integriert werden sollte.

§ 31 E-FG SGB II (Absenkung und Wegfall des Arbeitslosengeld II)

Auf Ablehnung stoßen beim VAMV die geplanten Änderungen zum § 31 SGB II. Nach diesen Vorgaben erhält der/die ALG II Bezieher/in im Falle der Pflichtverletzung eine Bewährungszeit von einem Jahr auferlegt. Kommt es in dieser Zeit zu einer erneuten Pflichtverletzung, wirken sich die vorangegangenen Leistungskürzungen verschärfend auf die erneute Sanktion aus.

Diese Änderung hat nach Ansicht des VAMV einen Strafcharakter, der in dieser Art und Weise in einem Sozialgesetzbuch keine Berechtigung hat. Selbst wenn eine Sanktion als erzieherische Maßnahme verstanden wird, kann sie nur dann sinnvoll sein, wenn sie auf die Motivation zur Arbeitsaufnahme gerichtet ist und durch das tatsächliche Verhalten der Betroffenen zeitnah aufgehoben bzw. beeinflusst werden kann.

§ 33 E-FG SGB II (Übergang von Ansprüchen)

Auf Zustimmung treffen beim VAMV die beabsichtigten Änderungen zum § 33 SGB II. Nachdem sich in der Praxis die Anwendung der Regelung zu § 33 SGB II als unpraktikabel erwiesen hat, beabsichtigt der Gesetzgeber im Wesentlichen, die Vorschriften aus dem § 94 SGB XII ins SGB II zu übernehmen. Damit gehen gesetzliche Unterhaltsverpflichtungen Kraft Gesetz auf den Leistungsträger über, soweit Unterhaltsansprüche nicht durch laufende Zahlungen erfüllt werden.

§ 6 Bundeskindergeldgesetz (BKGG)

Der Einführung eines Wahlrechts zwischen befristetem Zuschlag im Übergang vom Arbeitslosengeld zum Arbeitslosengeld II und dem Kinderzuschlag steht der VAMV grundsätzlich skeptisch gegenüber. Mit diesem Wahlrecht gewinnt der Kinderzuschlag lediglich an Komplexität, ohne dass die Auswirkung auf die Zahl der Leistungsbezieher/innen quantifizierbar wäre.

Der VAMV hält den Kinderzuschlag in Wirkung und Umfang für ungeeignet, um Armut bei Kindern zu vermeiden bzw. zu bekämpfen.

Änderungsbedarfe im SGB II

Alleinerziehende stellen bei den Leistungsbezieher/innen im SGB II eine Personengruppe dar, die im wesentlichen mit den gleichen Schwierigkeiten zu kämpfen hat wie erwerbstätige bzw. erwerbssuchende gemeinsam erziehende Mütter.

Allerdings müssen Alleinerziehende die Lasten, die mit einem Leben auf Sozialhilfeniveau verbunden sind, für sich und ihre Kinder allein tragen. Um einen Teil der finanziellen Mehrbelastung aufzufangen, hat der Gesetzgeber folgerichtig einen Mehrbedarf für Alleinerziehende im SGB II verankert.

In der Betrachtung von Anspruch und Wirklichkeit hat sich das SGB II bisher nicht als ein effizientes Sicherungssystem für erwerbsfähige Hilfebedürftige erwiesen. Leistungshöhe- und -umfang lassen eine Bedarfsdeckung für die erwerbsfähige Person und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Angehörigen - insbesondere der Kinder - nicht zu. Diese Tatsache verweist auf wichtige Änderungsbedarfe, die im Weiteren benannt werden sollen.

Leistungsgesetz

- Im Vorfeld der Überlegungen zu notwendigen Änderungsbedarfen im SGB II muss eine grundsätzliche Entscheidung darüber getroffen werden, ob das SGB II seine Rolle als abschließend existenzsicherndes Leistungsgesetz für erwerbsfähige Hilfebedürftige und ihre Angehörigen auch weiterhin wahrnehmen soll. Mit anderen Worten: ob an dem Grundsatz „Leistungen aus einer Hand“ festgehalten werden soll. In diesem Fall muss das Leistungsgesetz so verändert bzw. ergänzt werden, dass es auf die Besonderheiten des Einzelfalls reagieren kann.
- Eine andere Möglichkeit besteht darin, dass über das SGB II Leistungen in pauschalisierter Form für erwerbsfähige Hilfebedürftige erbracht und im Einzelfall durch ergänzende Leistungen - z. B. bei regelmäßig abweichenden Bedarfen - über das SGB XII aufgestockt werden können. Hierfür wäre es notwendig, die beiden untereinander abgeschlossenen Systeme SGB II und SGB XII zu öffnen. Damit würde eine erneute Doppelzuständigkeit mit allen Folgeproblemen geschaffen werden.
- In Abwägung der geschilderten Möglichkeiten sind ergänzende Regelungen für das SGB II deutlich der Doppelzuständigkeit aus SGB II und SGB XII vorzuziehen. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, Regelungen zur Deckung atypischer Bedarfe ins SGB II aufzunehmen, die in Umfang und Form den Lösungsmöglichkeiten aus dem SGB XII entsprechen.

Unabhängig davon, welche grundsätzlichen Entscheidungen zum Leistungsgesetz für erwerbsfähige Hilfebedürftige getroffen werden, verweisen die praktischen Erfahrungen mit dem SGB II auf konkrete Änderungsbedarfe.

Bedarfsgemeinschaften

Kaum eine andere Vorschrift aus dem SGB II ist so umstritten wie die Ausführungen zu den Bedarfsgemeinschaften. Das betrifft nicht nur die Zurechnung von Personen, die in einem gemeinsamen Haushalt leben zu einer Bedarfsgemeinschaft, sondern insbesondere die sich hieraus ergebenden Verpflichtungen.

- Alleinerziehenden muss es auch weiterhin möglich sein, eine Partnerschaft einzugehen, ohne dass der neue Partner die wirtschaftliche Verantwortung für die gesamte Einelternfamilie übernimmt. Obwohl § 9 Abs. 2 Satz 2 SGB II bisher keine Anrechnung von Einkommen und Vermögen des Partners eines Elternteils auf dessen Kinder vorsieht, kommt es in der Praxis vielfach zu anders lautenden Bescheiden. Hier ist der Gesetzgeber aufgefordert, die Vorschriften zu konkretisieren und die Anrechnung von Einkommen und Vermögen des Partners eines Elternteils auf dessen Kinder auszuschließen.
- Die Anrechnung von Einkommen des Partners eines Elternteils auf den Bedarf der Bedarfsgemeinschaft hat ebenfalls zu Verwerfungen mit dem Unterhaltsrecht geführt. Ist der Partner selbst unterhaltspflichtig, soll der geschuldete Barunterhalt nach der Durchführungsvorschrift der Bundesagentur für Arbeit nur dann bei der Einkommensanrechnung berücksichtigt werden, wenn er titulierte ist und

nachweislich gezahlt wird. Die Einschränkung auf titulierte Unterhaltsansprüche hat keine gesetzliche Grundlage und geht an der Lebenswirklichkeit vieler getrennt lebender Eltern vorbei. Selbst in den Fällen, in denen ein Titel vorliegt, findet immer häufiger keine einkommensmindernde Berücksichtigung der Unterhaltsleistungen statt. Die Begründung dafür ist, dass hierfür die notwendigen gesetzlichen Vorgaben fehlen. Bleiben Unterhaltszahlungen aus, erhöht sich für Alleinerziehende und ihre Kinder die Gefahr, nun selbst auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen zu sein.

Der Gesetzgeber ist aufgefordert, eine entsprechende ergänzende Regelung im § 11 SGB II aufzunehmen. Danach sind geschuldete und tatsächlich erbrachte Unterhaltszahlungen an gesetzlich Berechtigte vor der Anrechnung des Einkommens auf die Bedarfsgemeinschaft zu berücksichtigen.

- Im Bereich der Anrechnung des Kindergeldes im SGB II stellt sich die Frage, wie mit dessen hälftiger Anrechnung auf den Barunterhalt des Pflichtigen umgegangen werden soll. Zahlt der/die Barunterhaltspflichtige Unterhalt in Höhe von 135 Prozent des Regelbetrages, kann er oder sie das hälftige Kindergeld für sich geltend machen und vom tatsächlichen Zahlungsbetrag abziehen. Somit wird zumindest dieser Teil des Kindergeldes zu Kindesunterhalt und kann nicht mehr auf den Bedarf des Elternteils angerechnet werden, der mit dem Kind in einer Bedarfsgemeinschaft lebt; auch dann nicht, wenn der Bedarf des Kindes gedeckt ist. An diesem Beispiel wird deutlich, dass eine Harmonisierung zwischen familien- und sozialrechtlichen Vorschriften dringend geboten ist.

Zumutbarkeitsregelungen

In der Kombination mit einer effizienten Vermittlung und Betreuung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sollten die Zumutbarkeitsregelungen dazu dienen, die Zahl der Hilfebedürftigen deutlich zu reduzieren. Auf der Grundlage dieser Regelungen ist dem/r erwerbsfähigen Hilfebedürftigen jede Beschäftigung zumutbar, auch wenn diese weit unterhalb der eigenen Qualifikation liegt.

- Ein Jahr nach Hartz IV lässt sich festhalten, dass die Zumutbarkeitsregelungen insoweit ins Leere laufen, als dass auf Seiten der jeweiligen Behörde nur selten von einer effizienten Vermittlung bzw. Betreuung der Hilfebedürftigen gesprochen werden kann. Lediglich im Bereich der Betreuung junger Menschen unter 25 Jahren sind Erfolge zu verzeichnen.
- Bei der Anwendung der Zumutbarkeitsregelungen ist darauf zu achten, ob die Aufnahme der angebotenen Tätigkeit der/m Hilfebedürftigen auch tatsächlich möglich ist. Keinesfalls dürfen die Zumutbarkeitsregelungen dazu genutzt werden, um von der/m Hilfebedürftigen Leistungen zu fordern, wie z. B. Bewerbungen auf Stellenausschreibungen, die auf Grund der objektiv vorliegenden Umstände des Hilfebedürftigen nicht angenommen werden können und die damit nur vordergründig einer Wiedereingliederung in den ersten Arbeitsmarkt dienen.

- Vor diesem Hintergrund sollten auch die Arbeitsgelegenheiten in der Mehraufwandsvariante nur auf freiwilliger Basis angeboten werden. Zumal diese Form der Beschäftigung nicht zur Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt führt und sich an der Situation der/s Hilfebedürftigen nichts ändert. Der VAMV hat sich zu dieser Form von Beschäftigung eindeutig positioniert (vgl. Stichwort „1-Euro Job“). Eine Anwendung der Zumutbarkeitsregelungen auf diese Form der Beschäftigung sollte nicht stattfinden.
- Mobilität und Flexibilität sind auch für Einelfamilien keine Fremdwörter. Allerdings sind Alleinerziehende mit kleinen und schulpflichtigen Kindern in stärkerem Umfang auf soziale Netzwerke angewiesen. Vor allem dann, wenn unterstützende Einrichtungen vor Ort fehlen. Aus diesem Grund muss in diesen Fällen die konkrete Familiensituation, insbesondere die der Betreuung, bei der Anwendung der Zumutbarkeitsregelungen umfassender als bisher berücksichtigt werden.

Vermögen

Innerhalb des SGB II gelten nur bestimmte Altersvorsorgeanlagen wie Riesterreife, einige Betriebsrenten und die gesetzliche Rentenversicherung als geschütztes Vermögen. Andere Formen der Altersabsicherung werden nur unter bestimmten formalen Voraussetzungen und in festgelegter Höhe nicht angerechnet.

- Die Vermögensbeträge, die im Rahmen des § 12 SGB II für erwerbsfähige Hilfebedürftige unberücksichtigt bleiben, sind viel zu gering, um vor dem Hintergrund einer höheren durchschnittlichen Lebenserwartung und geringerer gesetzlicher Rentenansprüche ihre Funktion der Absicherung des Alters erfüllen zu können. Alleinerziehende sind zudem oft weniger in der Lage, sich aus eigenen Mitteln abzusichern. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, die Freigrenzen bei Vermögen, das nachweislich zur Altersabsicherung gedacht ist, anzuheben.
- Setzt die amtierende Bundesregierung ihr Vorhaben um und kürzt die Rentenbeiträge für erwerbsfähige Hilfebedürftige um das vorgesehene Maß, halbieren sich damit auch die Rentenanwartschaften, die erworben werden. Damit steigt für erwerbsfähige Hilfebedürftige die Gefahr, in Altersarmut zu geraten.
- Während der Elternzeit sollte eine Vermögensanrechnung grundsätzlich nicht vollzogen werden. In dieser Zeit erbringen Eltern mit der Erziehung und Betreuung ihres Kindes eine Leistung, die im Interesse und Nutzen der Gesellschaft ist. Durch die völlig unzureichende finanzielle Absicherung während der Elternzeit sind insbesondere Alleinerziehende oft zusätzlich auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen. Dass sie in dieser Zeit ihre Vermögenswerte bis auf die Freigrenzen aufbrauchen müssen, ist nicht zu rechtfertigen. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, entsprechende Änderungen im SGB II vorzunehmen und bei Eltern während der Elternzeit eine Vermögensanrechnung auszuschließen. Mit der gleichen Begründung muss in der Elternzeit auch dann von einem Umzug abgesehen werden, wenn die Kosten für Unterkunft und Heizung als unangemessen eingestuft werden.

Regelleistungen

Mit einiger Spannung wird die Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) aus dem Jahr 2003 von Fachleuten und Verbänden erwartet. Die Daten der EVS bilden die Grundlage, nach denen die Eckregelsätze für das SGB XII bestimmt werden. Diese dienen wiederum als Referenz für die Regelleistung im SGB II.

- Eines steht allerdings jetzt schon fest: die aktuellen Regelleistungen im SGB II und SGB XII reichen vielfach nicht aus, um den tatsächlichen Bedarf der Hilfebedürftigen zu decken. Dass der Bedarf in der Regel höher liegt, wird auch von den Ergebnissen des 2. Armuts- und Reichtumsberichts unterstrichen. Hierin wird für Deutschland die Armutrisikogrenze bei einem Einkommen von monatlich 936 Euro für eine/n Alleinstehende/n festgelegt. Zusätzlich sollte das statistische Verfahren zur Festlegung der Regelsätze anders als bisher transparent gemacht und öffentlich diskutiert werden.

In diese Regelsätze müssen steigende Energiekosten genauso einfließen wie die erhöhten Aufwendungen für die Gesundheitsfürsorge.

- Neben der allgemeinen Höhe des Regelsatzes muss die Möglichkeit geschaffen werden, dass über das SGB II laufende abweichende Bedarfe, wie z. B. für Besuche zur Wahrnehmung des Umgangsrechts, Sondergrößen bei Bekleidung, erhöhter Bedarf bei Pflegeprodukten bei entsprechenden Erkrankungen usw., gedeckt werden können. Das Individualprinzip muss im SGB II wieder stärker Beachtung finden und auf dessen Grundlage eine Festlegung von laufenden abweichenden Bedarfen möglich werden.
- Als nicht zielführend hat sich die Anwendung der Darlehensgewährung für laufend abweichende Bedarfe oder größere Anschaffungen für erwerbsfähige Hilfebedürftige erwiesen. Bei laufend abweichenden Bedarfen führt die Darlehensgewährung zu einer für die/den Hilfebedürftige/n nicht überschaubaren Situation. Zum Zeitpunkt der Gewährung können weder Umfang noch Dauer des laufenden Bedarfs benannt werden. Die Deckung dieser Bedarfe über die Gewährung eines Darlehens führt für die Betroffenen zu einer faktischen Regelsatzreduzierung.

Grundsätzlich sollte ein Darlehen nur in den Fällen gewährt werden, in denen es sich um notwendige Anschaffungen handelt, für die im Regelsatz pauschaliert Leistungen enthalten sind.

- Mit der Einführung des SGB II sind die wesentlichen einmaligen Bedarfe in pauschalisierter Form in den Regelsatz eingeflossen. Nur noch wenige dieser Bedarfe können als abweichende einmalige Leistungen erbracht werden. Im Wesentlichen handelt es sich hierbei um die Kosten für mehrtägige Klassenfahrten, die Erstausrüstung für die Wohnung und bei Schwangerschaft und Geburt. Die Erfahrungen des ersten Jahres mit Hartz IV zeigen, dass kaum eine andere Vorschrift so unterschiedlich gehandhabt wird wie die zur Babyausstattung. Der Gesetzgeber ist aufgefordert, die gesetzlichen Regelungen so zu fassen, dass davon die gesamte notwendige Ausstattung für ein Baby erfasst wird. Zu dieser Ausstattung gehören eine notwendige Erstlingsausstattung ebenso

wie ein Kinderwagen, eine Wickelmöglichkeit und ein Kinderbett mit Zubehör.

Kosten für Unterkunft und Heizung

Mit der eigenen Wohnung verbinden Menschen oft mehr als den bloßen Schutz vor wetterbedingten Einflüssen. Eine Wohnung ist ein Schutzraum für die Familie und eine Rückzugsmöglichkeit. Ein drohender Verlust der Wohnung wird von den Betroffenen oft als eine direkte Bedrohung der eigenen Existenz angesehen. Für Kinder ist ein Zwangsumzug oft mit dem Verlust sämtlicher sozialen Kontakte verbunden. Gleichzeitig darf die Gefahr der Segregation in diesem Zusammenhang nicht unterschätzt werden. Aus diesem Grund verwundert es nicht, dass die Regelungen für die Übernahme der Kosten für Unterkunft und Heizung immer wieder höchst kontrovers in der (Fach)Öffentlichkeit und bei Betroffenen diskutiert werden.

Für erwerbsfähige Hilfebedürftige werden die Kosten für Unterkunft und Heizung in der tatsächlichen Höhe erbracht, wenn sie als angemessen eingestuft werden. Für die Angemessenheit gelten Richtlinien, die von jeder Kommune festgelegt werden. In diesen Richtlinien werden Vorgaben zu Kosten der Wohnungen und im Zusammenhang mit der Wohnungsgröße gemacht. Ist eine Wohnung größer oder teurer als in den Richtlinien vorgesehen, übernimmt die Behörde diese Kosten für die Dauer von sechs Monaten. Nach Ablauf dieser Frist wird vom Hilfebedürftigen verlangt, seine Kosten für Unterkunft und Heizung zu senken.

- Werden die Kosten für Unterkunft und Heizung im Einzelfall als unangemessen eingestuft, muss die Behörde vor einer Aufforderung zur Senkung der Kosten - insbesondere durch einen Umzug in ein preiswerteres Quartier - die konkrete Familiensituation der Betroffenen stärker in den Blick nehmen. Der Leistungsträger muss auch über die Frist von sechs Monaten die tatsächlichen Kosten für Unterkunft und Heizung erbringen, wenn es die vorhandene Familiensituation erfordert.
- Die Richtlinien zur Bemessung der Kosten für Unterkunft und Heizung sind oft völlig veraltet und haben keinen Bezug zu den tatsächlichen Mieten vor Ort. Die Leistungsträger sind aufgefordert, Richtlinien zu erlassen, die sich an vergleichbaren Größen und Mieten der Wohnungen vor Ort orientieren und für Betroffene nachvollziehbar sind.
- Im Bereich der Heizungskosten ist es im letzten Jahr zu erheblichen Preissteigerungen gekommen. Die Leistungsträger sind aufgefordert, auf diese Kostensteigerung schnell und effektiv zu reagieren und ihre Leistungen dem gemäß anzupassen.

Sanktionen

Das SGB II setzt wie kein anderes Leistungsgesetz auf Sanktionen zur Durchsetzung der Mitwirkungspflicht der Leistungsbezieher/innen.

Die Erfahrungen zeigen, dass die Androhung von Sanktionen in Form von Leistungskürzungen in beinahe jedem Leistungszusammenhang zu beobachten ist.

Dieser Umgang mit den Möglichkeiten der Sanktionen ist weder zielführend noch sinnvoll.

Grundsätzlich stehen die Möglichkeiten der Sanktionen in der Kritik, weil von ihnen neben dem Sozialstaatsprinzip auch das Grundrecht auf Berufsfreiheit tangiert wird. Das grundgesetzlich garantierte Sozialstaatsprinzip verbietet es der/dem Einzelnen ohne jede Alternative das Existenzminimum zu kürzen und zu versagen. Damit befindet sich der § 31 SGB II im Spannungsverhältnis zum Grundgesetz. Die im § 31 SGB II vorgesehenen Leistungskürzungen, von denen auch die Mehrbedarfszuschläge nach den §§ 21 bis 23 SGB II erfasst werden, stehen nicht im Einklang mit dem Grundgesetz und sind auch aus der Sicht des VAMV als verfassungswidrig einzustufen. Gerade der Zugriff auf die Mehrbedarfszuschläge für Schwangere und Alleinerziehende ist nicht mit Art. 6 Abs. 1, 5 GG vereinbar.

In das Grundrecht auf Berufsfreiheit wird bereits mit den Zumutbarkeitsregelungen eingegriffen, wonach jede Arbeit zumutbar ist.

- Der Gesetzgeber ist aufgefordert, die Möglichkeiten der Sanktionen im SGB II so zu verändern, dass sie mit dem Grundgesetz vereinbar sind.

- Es muss sichergestellt werden, dass der Schutz vor leistungskürzenden Sanktionen für mitbetroffene unterhaltsberechtigte Angehörige oder sonstige Personen in einer Bedarfsgemeinschaft gewährleistet ist.
- Vor der Androhung und dem Einsatz von Sanktionen sollten in jedem Fall die konkreten Umstände des Falles beachtet werden. Familienbedingte Probleme dürfen nicht zum Entzug von Leistungen führen. Jeder/m Betroffenen muss die Möglichkeit offen stehen, in einer festgelegten Frist einen begründeten Widerspruch gegen einen Sanktionsbescheid einlegen zu können, mit dem eine aufschiebende Wirkung verbunden ist.
- Sanktionen müssen immer als ultima ratio angesehen werden.

VAMV Bundesverband

Berlin, 23./25. April 2006

Information für den Ausschuss

Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund zum
Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende - Drucksache 16/1410 -

A. Art. 1 Nr. 34 (§ 44a SGB II), Nr. 36 (§ 45 SGB II), Art. 13 (Einigungsstellen-Verfahrensverordnung) – Verfahren zur Feststellung der Erwerbsfähigkeit, Einigungsstelle

I. Aktuelle Rechtslage

Eine Voraussetzung für den Bezug von Arbeitslosengeld II ist die Erwerbsfähigkeit. Nach § 8 Abs. 1 SGB II ist erwerbsfähig, „wer nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein“. Diese Regelung lehnt sich an die Definition der vollen Erwerbsminderung in § 43 Abs. 2 Satz 2 SGB VI an. Als erwerbsfähig sind alle Personen anzusehen, die nicht voll erwerbsgemindert im Sinne des § 43 Abs. 2 Satz 2 SGB VI sind. Die Beurteilung der Erwerbsfähigkeit im Sinne des § 8 Abs. 1 SGB II richtet sich also nach rentenversicherungsrechtlichen Kriterien.

Die Agentur für Arbeit hat festzustellen, ob der Arbeitsuchende erwerbsfähig ist. Teilt der Leistungsträger, der bei voller Erwerbsminderung zuständig wäre, die Auffassung der Agentur für Arbeit nicht, entscheidet eine gemeinsame Einigungsstelle der Agentur für Arbeit und des anderen Leistungsträgers (§§ 44a Satz 1 und 2, 45 SGB II). Der gemeinsamen Einigungsstelle gehören gem. § 45 Abs. 1 Satz 2 SGB II ein Vorsitzender und jeweils ein Vertreter der Agentur für Arbeit und des Trägers der anderen Leistung an. Der Vorsitzende wird von beiden Trägern gemeinsam bestimmt (§ 45 Abs. 1 Satz 3 SGB II). Kann keine Einigung hinsichtlich eines Vorsitzenden erzielt werden, ist Vorsitzender für jeweils sechs Monate abwechselnd ein Mitglied der Geschäftsführung der Agentur für Arbeit und der Leiter des Trägers der anderen Leistung (§ 45 Abs. 1 Satz 4 SGB II). Einzelheiten des Verfahrens sind in der Einigungsstellen-Verfahrensverordnung (EinigungsStVV) geregelt.

Soweit zur Wahrnehmung der Aufgaben nach dem SGB II die Agentur für Arbeit und der kommunale Träger (Landkreis/kreisfreie Stadt) eine Arbeitsge-

meinschaft gebildet haben, nimmt die Arbeitsgemeinschaft die Aufgaben der Agentur für Arbeit als Leistungsträger nach dem SGB II wahr (§ 44b Abs. 3 Satz 1 SGB II). Soweit Kommunen als alleinige Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende zugelassen sind, haben sie an Stelle der Agentur für Arbeit/der Arbeitsgemeinschaft die Erwerbsfähigkeit festzustellen und ggf. im Einigungsstellenverfahren mitzuwirken (§§ 6a, b SGB II).

II. Zum Inhalt der im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen

Nach dem Gesetzentwurf bleibt es Sache der Agentur für Arbeit, festzustellen, ob der Arbeitsuchende erwerbsfähig ist. Neu einbezogen in den Kreis der Leistungsträger, die die Einigungsstelle anrufen können, werden die Krankenkassen. Nach § 44a Abs. 1 Satz 1 SGB II-E kann

- der kommunale Träger,
- ein anderer Träger, der bei voller Erwerbsminderung zuständig wäre oder
- die Krankenkasse, die bei Erwerbsfähigkeit Leistungen der Krankenkasse zu erbringen hätte,

der Feststellung der Agentur für Arbeit widersprechen. Wird von dem Widerspruchsrecht Gebrauch gemacht, entscheidet die gemeinsame Einigungsstelle. Der Widerspruch muss begründet werden. Aus § 45 Abs. 1 SGB II-E ergibt sich, dass die Krankenkasse im Falle des Widerspruchs nicht Mitglied der Einigungsstelle wird. Sie kann die Einigungsstelle lediglich anrufen und an ihren Sitzungen teilnehmen. Die Beteiligung der Krankenkassen am Verfahren zur Feststellung der Erwerbsfähigkeit zieht Folgeänderungen in der Einigungsstellen-Verfahrensverordnung nach sich (Artikel 13 des Gesetzentwurfs).

III. Zum Hintergrund der im Gesetzentwurf vorgesehenen Regelungen

Nach der Begründung des Gesetzentwurfs berücksichtigt die Neufassung, „dass von den **finanziellen**

Folgen eines rechtswidrigen Bezugs von Arbeitslosengeld II aufgrund fehlender Erwerbsfähigkeit auch die Krankenkassen betroffen sind“ (BT-Drucksache 16/1410, S. 71). Diese Aussage weist auf das aus Sicht der Krankenversicherung eigentliche Problem hin. Hintergrund der Neuregelung sind letztlich fiskalische Erwägungen.

Bezieher von Arbeitslosengeld II unterliegen in der gesetzlichen Krankenversicherung und in der sozialen Pflegeversicherung der Versicherungspflicht. Für den Bezug von Arbeitslosengeld II werden aber nur verhältnismäßig niedrige Pauschalbeträge gezahlt (zurzeit 117,10 EUR monatlich in der Krankenversicherung, 15,10 EUR monatlich in der Pflegeversicherung; der Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2006 [BR-Drucksache 142/06] enthält in Art. 9 Nr. 3 Regelungen, die zu einer geringfügigen Absenkung der Pauschalbeiträge auf 111,60 EUR bzw. 14,40 EUR monatlich führen werden). Für die Krankenkassen ist es im Durchschnitt finanziell günstiger, wenn ein Arbeitsuchender nicht Arbeitslosengeld II, sondern Sozialhilfe bezieht. Der Bezug von Sozialhilfe begründet keine Versicherungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung. Auch der Bezug einer Erwerbsminderungsrente kann im Hinblick auf die Beitragshöhe für die Krankenkasse vorteilhaft sein. Bezieher von Erwerbsminderungsrenten zahlen im Rahmen der Krankenversicherung der Rentner zum Teil höhere Beiträge als die beim Bezug von Arbeitslosengeld II vorgesehenen Pauschalbeiträge. In der Vergangenheit sind deutlich mehr Arbeitsuchende als erwerbsfähig eingestuft wurden, als anfänglich gedacht. Die Spitzenverbände der Krankenkassen haben wiederholt bezweifelt, dass alle als erwerbsfähig eingestuften Arbeitsuchenden tatsächlich auch erwerbsfähig sind. Vor dem Hintergrund einerseits der unerwartet hohen Zahl von Arbeitslosengeld II-Beziehern (5.202.000 im April 2006) und andererseits der verhältnismäßig niedrigen Beitragseinnahmen für diesen Personenkreis hat die Krankenversicherung ein erhebliches Interesse daran, dass weniger Arbeitsuchende als bisher als erwerbsfähig eingestuft werden.

IV. Einschätzung der Regelungen aus Sicht der gesetzlichen Rentenversicherung

1. Das den Krankenkassen im Gesetzentwurf eingeräumte Widerspruchsrecht impliziert, dass es bisher bei der Feststellung der Erwerbsfähigkeit, insbesondere in den Fällen ihrer Bejahung, gehäuft zu Fehlern gekommen ist. Die Rentenversicherung hat keine gesicherten Erkenntnisse darüber, dass es bisher bei der Feststellung der Erwerbsfähigkeit zu einer nennenswerten Fehlerquote gekommen ist, die eine Einbeziehung des Sachverständigen der Krankenkassen angezeigt erscheinen lässt.
2. Durch die Beteiligung der Krankenkassen wird das Verfahren zur Feststellung der Erwerbsfähigkeit noch aufwändiger und damit auch kostenträchtiger, als es nach den derzeit geltenden Regelungen ohnehin schon ist. Die Zahl der Einigungsstellenverfahren wird voraussichtlich steigen. Die Spitzenverbände der Krankenkassen hatten in der Vergangenheit wiederholt gefordert, die Krankenkassen an dem Verfahren zur Feststellung der Erwerbsfähigkeit zu beteiligen. Deshalb ist zu erwarten, dass die Krankenkassen von dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Widerspruchs-

recht auch Gebrauch machen werden. In welcher Größenordnung dies geschehen wird, lässt sich schwer einschätzen.

3. Im Zusammenhang mit den Fällen, bei denen der **Rentenversicherungsträger** bei voller Erwerbsminderung zuständig wäre, ist besonders auf folgenden Sachverhalt hinzuweisen:

Die gesetzliche Rentenversicherung hat mit der Bundesagentur für Arbeit eine **Verfahrensabsprache über die Zusammenarbeit bei der Beurteilung der Leistungsfähigkeit** von Arbeitsuchenden im Sinne des SGB II getroffen. Sie zielt darauf ab, den Aufwand für alle Beteiligten zu begrenzen, insbesondere unnötige Doppeluntersuchungen und unterschiedliche Beurteilungen der Leistungsfähigkeit von Arbeitsuchenden zu vermeiden. Wenn Zweifel an einer Beurteilung bestehen, sollen diese vor Anrufung einer Einigungsstelle zwischen der Agentur für Arbeit und dem Rentenversicherungsträger erörtert werden. Bisher hat es zwischen SGB II-Leistungsträgern und Rentenversicherungsträgern nur sehr wenige Einigungsstellenverfahren gegeben. Dazu hat die mit der Bundesagentur für Arbeit geschlossene, auf eine unbürokratische Lösung von Problemfällen zielende Verfahrensabsprache maßgeblich beigetragen.

In den Zweifelsfällen, in denen sich die ärztlichen Dienste der Agentur für Arbeit und des Rentenversicherungsträgers im Wege der informellen Abstimmung bereits auf eine einvernehmliche Beurteilung der Leistungsfähigkeit des Arbeitsuchenden geeinigt haben, besteht für eine Einbeziehung des Sachverständigen der Krankenkassen und eine nochmalige Überprüfung des Falles durch die Einigungsstelle in aller Regel kein Anlass. Ein Einigungsstellenverfahren ist in den betreffenden Fällen von der Sache her nicht geboten. Es verursacht unnötig Aufwand und Kosten.

In den Fällen, in denen die Erwerbsfähigkeit des Arbeitsuchenden zwischen Agentur für Arbeit und Rentenversicherungsträger bisher nicht umstritten war, birgt das im Gesetzentwurf vorgesehene Widerspruchsrecht der Krankenkassen die Gefahr, dass bei Wahrnehmung des Widerspruchsrechts die Verfahrensabsprache nicht mehr zum Tragen kommen kann. Nach § 4 Abs. 2 Satz 2 der Einigungsstellen-Verfahrensverordnung soll die erste Sitzung der Einigungsstelle innerhalb von 14 Tagen nach Anrufung der Einigungsstelle durchgeführt werden. Der Rentenversicherungsträger wird vom Streit über die Erwerbsfähigkeit regelmäßig erst durch die Einladung zur Sitzung der Einigungsstelle erfahren. Innerhalb der verbleibenden Zeit kann die in der Verfahrensabsprache vorgesehene informelle Abstimmung zwischen den ärztlichen Diensten des SGB II-Leistungsträgers und des Rentenversicherungsträgers in aller Regel nicht mehr durchgeführt werden. Der Fall kann daher erst im förmlichen Verfahren vor der Einigungsstelle, ggf. unter Hinzuziehung von Sachverständigen beraten werden.

Nach der Begründung zum Gesetzentwurf soll das Verfahren zur Feststellung der Erwerbsfähigkeit durch die Beteiligung der Krankenkassen beschleunigt werden (BT-Drucksache 16/1410, Seite 41). Die Einbeziehung der Krankenkassen soll zu einer ra-

scheren Klärung der Frage der Erwerbsfähigkeit führen (BT-Drucksache 16/1410, Seite 97). Die Zweifelsfälle, die bisher im Verhältnis zwischen SGB II-Leistungsträgern und Rentenversicherungsträgern aufgetreten sind, konnten fast alle aufgrund der geschlossenen Verfahrensabsprache rasch und unbürokratisch gelöst werden. Bedarf für eine Beschleunigung des Verfahrens zur Feststellung der Erwerbsfähigkeit ist daher aus Sicht der Rentenversicherung nicht gegeben. Die Beteiligung der Krankenkassen könnte jedenfalls bei den die Rentenversicherung betreffenden Fällen aus den oben genannten Gründen sogar kontraproduktiv wirken.

4. Die Krankenkasse wird bei Ausübung ihres Widerspruchsrechts **nicht** Mitglied der gemeinsamen Einigungsstelle; sie kann lediglich an deren Sitzungen teilnehmen. Diese Regelung ist zu begrüßen und sollte unbedingt beibehalten werden.

V. Zusammenfassung

Aus Sicht der Rentenversicherung besteht keine Notwendigkeit, die Krankenkassen in das Verfahren zur Feststellung der Erwerbsfähigkeit einzubeziehen. Jedenfalls in den die Rentenversicherung betreffenden Fällen würde das Verfahren aufwändiger und damit auch kostenträchtiger als bisher.

B. Art. 14 – Änderung der Grundsicherungs-Datenabgleichsverordnung

- I. Hinsichtlich der in Art. 14 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Änderung der Grundsicherungs-Datenabgleichsverordnung ist zwischen dem Geschäftsbereich Informationsverarbeitung der Deutschen Rentenversicherung Bund und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales ein Änderungsantrag schon abgestimmt worden. Hierzu erübrigen sich weitere Ausführungen.
- II. Im Zusammenhang mit dem automatisierten Datenabgleich wird noch angeregt, in § 52 Abs. 2a SGB II ein Redaktionsversehen zu korrigieren. § 52 Abs. 2a SGB II bestimmt die „Datenstelle der Rentenversicherungsträger“ zur Vermittlungsstelle für das gesamte Bundesgebiet zwischen den Auskunft suchenden und den in Abs. 1 genannten Auskunft gebenden Stellen bzw. Trägern. Nicht zuletzt um eine einheitliche Terminologie in der Grundsicherungs-Datenabgleichsverordnung und der Grundnorm (§ 52 Abs. 2a SGB II) zu erreichen, sollte die in § 52 Abs. 2a Satz 1 und Satz 3 SGB II verwendete Bezeichnung "Datenstelle der Rentenversicherungsträger" in "Datenstelle der Träger der Rentenversicherung" geändert werden (vgl. hierzu § 145 SGB VI).

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 29. Mai 2006 zum

a) Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende - Drucksache 16/1410 -

b) Antrag der Fraktion DIE LINKE.

Für Selbstbestimmung und soziale Sicherheit - Strategie zur Überwindung von Hartz IV - Drucksache 16/997 -

c) Antrag der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Markus Kurth, Irmgard Schewe-
Gerigk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Hartz IV weiterentwickeln - Existenzsichernd, individuell, passgenau - Drucksache 16/1124 -

Erika Biehn, Frankfurt/Main

A) Vorwort:

Die Fachdiskussion über den vorliegenden Gesetzentwurf ist eingebettet in eine öffentliche Debatte über die angeblich explodierenden Kosten des Arbeitslosengeld II- Leistungssystem. Steigende Kosten werden auch jetzt als Argument dafür herangezogen, das Leistungsrecht weiter zu verschärfen. Das alte System bestehend aus Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe und Wohngeld hätte im Jahr 2005 hochgerechnet 35,5 Mrd. Euro gekostet. Das neue System Hartz IV hat in diesem Zeitraum 37,3 Mrd. Euro gekostet. Die Mehraufwendungen von 1,8 Mrd. Euro entsprechen ungefähr den Kosten für die Renten- und Krankenversicherungsbeiträgen der vorher nicht versicherten Sozialhilfe-Empfänger. Daraus kann man als Fazit ziehen, dass es keine Kostenexplosion, wahrscheinlich nicht einmal Mehrkosten gegenüber dem alten System gibt¹. Als Betroffenenorganisation weist die Bundesarbeitsgemeinschaft der Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen e.V. (BAG-SHI) darauf hin, dass die steigenden Kosten vor allem auf die steigende Zahl der Leistungsberechtigten zurückzuführen ist.

Gründe hierfür sind unter anderem die verkürzte Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes ab Januar 2005 und die damit einhergehende sinkende Zahl der Leistungsberechtigten nach dem SGB III. Des Weiteren ist ein voranschreitender Selektionsprozess zwischen den Leistungs-

systemen des SGB II und SGB III zu verzeichnen. Und schließlich haben immer mehr Menschen Ansprüche auf ergänzenden Leistungen nach dem SGB III, weil im unteren Lohnsegment die Einkommen der Beschäftigten schon lange nicht mehr zum Auskommen reichen. Der hohe Grad der Hilfebedürftigkeit kann nicht mit verschärften Kontrollen, Sanktionen oder weitere Leistungshürden gesenkt werden, solange es an existenzsichernder Beschäftigung fehlt.

B) Begrüßenswerte vorgesehene Neuregelungen

Aus Sicht der Betroffenen gibt es nur sehr wenige positive Änderungen zu verzeichnen: Zu § 16 Abs. 1 SGB II:

Die Möglichkeit zukünftig auch Eingliederungszuschüsse für Ältere nach § 421 f SGB III erbringen zu können ist zu begrüßen.

Zu § 22 SGB II:

Mit dem in dem Gesetzentwurf vorgesehenen neuen Absatz 7 soll offenbar das Problem gelöst werden, dass Beziehender/-innen von Alg II, die mit BAFöG- oder BAB-berechtigten Kindern in einem Haushalt leben, nur den auf sie entfallenden Anteil der Kosten der Unterkunft erhalten, ohne dass die Auszubildenden aus ihrer Ausbildungsförderung den auf sie entfallenden Anteil der Unterkunftskosten hätten bestreiten können. Diese Auszubildenden sollen nun vermutlich einen Anspruch auf die Übernahme der nicht gedeckten Unterkunftskosten erhalten. Falls diese Interpretation des neuen Absatzes 7 zu-

¹ Antwort des Staatssekretärs Gerd Andres, BMAS vom 08. Mai 2006 auf eine Anfrage von Katja Kipping, MdB, zum Haushaltsentwurf

treffend ist, bleibt die Bedeutung des letzten Satzes allerdings im Dunkeln.

Zu § 28 SGB II:

Die Gewährung des Mehrbedarfs für behinderte Sozialgeldbezieher mit dem Merkzeichen G ist zu begrüßen und im Sinne der Gleichbehandlung (hier mit Leistungsbeziehern nach dem SGB XII) notwendig.

Ebenfalls zu begrüßen ist die Änderung hinsichtlich der Krankenversicherung, da bisher in diesen Fällen erhebliche Härten in der Praxis aufgetreten sind:

Für Erwerbsfähige, die nur durch die Aufwendungen für ihre Kranken- und Pflegeversicherung hilfebedürftig wurden, ergab sich bisher die absurde Situation, dass bei Bezug von Alg II durch Eintreten der Pflichtversicherung die Hilfebedürftigkeit wieder entfallen würde. Für diese Fallgestaltung ist die Übernahme der Aufwendungen für die angemessene Kranken- und Pflegeversicherung eine geeignete und sinnvolle Lösung und dient dazu den Krankenversicherungsschutz für die Betroffenen zu sichern.

Dringend notwendig wäre allerdings auch die Einführung der Pflichtversicherung für Sozialgeldbezieher, die nicht familienversichert sind. Diese Fallkonstellationen führen unter Umständen zum Verlust des Krankenversicherungsschutzes bei Kindern, die nicht bei ihren Eltern versichert werden können. Diese Lücke muss geschlossen werden!

C) Kritik

Zu Kapitel 2: Anspruchsvoraussetzungen § 7 Berechtigte

Der Personenkreis, der als "einstandspflichtig" bzw. gegenseitig unterhaltspflichtig gilt, wird mit diesem Gesetzentwurf eindeutig erweitert. Die neue Definition ist deutlich weiter und umfasst auch die bisher ausgeklammerten homosexuellen Paare, die nicht als Lebenspartnerchaften eingetragen sind, möglicherweise aber auch Wohngemeinschaften von Freunden oder Zweckgemeinschaften.

Insbesondere die in § 7 Abs. 3a eng angelegten Kriterien für das Vorliegen einer „Verantworts- und Einstehensgemeinschaft“ und die aus der Unterhaltsvermutung resultierende Umkehrung der Beweislast ist ein Konstrukt das der höchstrichterlichen und laufenden sozialgerichtlichen Rechtsprechung und zuwider läuft und in der Praxis sehr große Probleme bereiten wird. Wie sollen zukünftig zusammenlebende Menschen beweisen, dass sie auch als gleichgeschlechtliches oder heterosexuelles Paar keineswegs bereit sind füreinander einzustehen? Nach der aktuellen Rechtsprechung genügt für diese Beweisführung eine willentliche Erklärung der Betroffenen. Werden andere Nachweisanforderungen gestellt, dürfte sie wohl nur schwerlich zu befriedigen sein. Der Gesetzentwurf lässt diese Frage der Beweisführung offen. Mit Blick auf eine restriktive Behördenpraxis wird dies dazu führen, dass hilfebedürftigen Menschen Leistungen vorenthalten werden. wenn sie ihr Recht nicht vor den Sozialgerichten einklagen. Die möglichen Auswirkungen der geplanten Änderungen liegen auf der Hand: Die Menschen werden in Zukunft viel häufiger allein leben.

Der Gesetzgeber greift auf unzulässige Weise vier Kriterien zur Definition nichtehelicher und gleichgeschlechtlicher Partnerschaften heraus, von denen jede für sich -

ohne Würdigung des Einzelfalls - die Vermutung für das Vorliegen einer „Verantworts- und Einstehensgemeinschaft“ begründen soll.

Bei der Definition der Eheähnlichkeit sind die Gerichte sehr streng. Bundesverfassungsgericht (BVerfG) und Bundessozialgericht (BSG) sehen in einer eheähnlichen Gemeinschaft mehr als eine reine Haushalts- und Wirtschaftsgemeinschaft.

Das Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen sagt in einem Beschluss vom Februar 2006 ebenso wie das Urteil des BVerfG von 1992 aus, dass eine eheähnliche Lebensgemeinschaft grundsätzlich erst ab einem Zusammenleben von mindestens drei Jahren besteht. Vor dieser Zeit kommt sie nur dann in Betracht, wenn nicht gewichtige andere Hinweistatsachen eine andere Gesamtwürdigung bedingen. Solche Hinweistatsachen sind gemeinsame langfristige Vermögensdispositionen der Partner oder die Betreuung gemeinsamer Kinder in einem gemeinsamen Haushalt. Das LSG sagt auch aus, dass der Dauer einer Beziehung zwar eine wichtige aber nicht ausschließliche Bedeutung zukommt. Auch das BSG (Urteil vom 29.04.1998) hat eine dreijährige Dauer der Beziehung gefordert, um die genügende Ernsthaftigkeit und Kontinuität zu bezeugen.

Moderne und emanzipierte Beziehungen oder flexible Lebensformen, wie sie von der Erwerbsgesellschaft selbst zunehmend gefordert und gefördert werden, sind für Erwerbslose demnächst passé. Das ist ein schwerwiegender Eingriff in die Selbstbestimmung und die Lebensplanung von Betroffenen.

Die Beweislastumkehr bei eheähnlichen oder partnerschaftsähnlichen Lebensgemeinschaften und im Abs. 3a aufgestellten Kriterien werden von der BAG-SHI aus den vorgenannten Gründen abgelehnt. Sie ist unpraktikabel und verfassungsrechtlich bedenklich.

§ 9 Hilfebedürftigkeit

Mit dieser Gesetzesänderung wird die Weisung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit aus 2005 rückgängig gemacht und vielen Stiefeltern bleibt wieder nur der Weg der Klage.

Stiefeltern sind mit den Kindern ihres (Ehe)Partners/ihrer (Ehe)Partnerin nicht verwandt und deshalb ihnen gegenüber nicht unterhaltspflichtig.

Die Einkommensanrechnung auf den Bedarf der nicht leiblichen Kinder wurde in Petitionen und Eingaben, die an das BMWA und den Ombudsrat gerichtet waren, vielfach kritisiert. Die Einkommensanrechnung auch auf den Bedarf der einseitigen Kinder war von zahlreichen Gerichten als nicht mit dem Gesetz vereinbar angesehen worden. Mit der geplanten Änderung, in § 9 Abs. 2 SGB II werden die Betroffenen erneut dazu gedrängt Ihre Rechte vor Gericht einzuklagen. Statt einer Klarstellung resultiert aus dem vorliegenden Entwurf eine neuerliche Rechtsverwirrung, denn auch das Unterhaltsrecht im BGB sieht bei (ehelichen und nichtehelichen) Partnern keine Unterhaltspflicht für die Kinder des Partners vor.

Daher lehnt die BAG-SHI die Anrechnung von Einkommen und Vermögen des Partners auf nicht leibliche Kinder in der Bedarfsgemeinschaft ab. Darüber hinaus erschwert die Regelung die Bildung von Familien bei Alleinerziehenden mit Kindern und bedroht Patchworkfamilien in Ihrem Bestand.

§ 11 Einkommen

Der Entwurf sieht vor, dass der Teil des Pflegegeldes, der für den erzieherischen Einsatz gezahlt wird, zukünftig stufenweise als Einkommen auf den Bedarf der Pflegeeltern angerechnet wird.

Der Gesetzentwurf ist in diesem Punkt in Widerspruch zur sozial rechtlichen Ausrichtung des „Pflegegeldes“ und zu steuerrechtlichen Bestimmungen. Selbst bei der Annahme, dass der Anteil des Pflegegeldes, der auf die Kosten der Erziehung entfällt, auch einen finanziellen Ausgleich für die Erziehungsleistung darstellt, ist dieser Ausgleich gerade nicht als Honorar zu werten (OVG NWFEVS46, 452).

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat in einem Gutachten 2005 festgestellt, dass weder das Pflegegeld noch die Kosten der Erziehung als Einkommen der Pflegepersonen zu bewerten sind. Diese sind Einkommen des Pflegekinds. Denn das Pflegegeld dient einem völlig anderen Zweck als die Leistungen nach dem SGB II. Es dient nicht der Sicherung des Lebensunterhaltes der Pflegeeltern sondern der Sicherung des Unterhaltes des Pflegekinds (Beschluss SG Leipzig ???).

§ 12: Zu berücksichtigendes Vermögen

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass das frei verfügbare Vermögen, das die Betroffenen besitzen dürfen, von 200 auf 150 Euro pro Lebensjahr reduziert wird. Das bedeutet, dass weitere ca. 10 000 Bedarfsgemeinschaften erst von ihren Ersparnissen zehren müssen, bevor sie einen Anspruch auf Alg II haben.

Dass im Gegenzug das für die Altersvorsorge festgelegte Vermögen um 50 Euro auf 250 Euro pro Lebensjahr erhöht wird, kann höchstens für die kleine Zahl von Alg II-Betroffenen ein schwacher Trost sein, deren Ruhestand bereits finanziell gesichert ist. Für die meisten Alg II-Bezieher bedeutet ein etwas höheres Altersvorsorgevermögen lediglich, dass ihr Anspruch auf Grundsicherung im Alter gar nicht oder erst später eintreten wird.

Die BAG-SHI lehnt die vorgesehene Änderung des § 12 als weitere Verlagerung der Kosten der Erwerbsarbeitslosigkeit auf die Betroffenen ab.

Zu Kapitel 3: Leistungen

Abschnitt 1: Leistungen zur Eingliederung in Arbeit

§ 15 a Sofortangebot

Der neu hinzugefügte Paragraf sieht vor, dass erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die innerhalb der letzten zwei Jahre keine Leistungen nach SGB II und SGB III erhalten haben, bereits bei der Antragstellung ein Angebot zur Eingliederung unterbreitet werden soll. Bei Ablehnung dieses Angebots greifen Sanktionen in Form einer 30-prozentigen Leistungskürzung, die in § 31 Abs. 1 Nr. 1. c) neu aufgenommen wurden. Die Fraktionen CDU/CSU und SPD sehen in der Maßnahme ein geeignetes Mittel, um Hilfebedürftigkeit zu vermeiden bzw. ihr vorzubeugen oder um die Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme zu überprüfen.

Der „Soll“-Charakter des Eingliederungsangebotes setzt für Ausnahmetatbestände, in denen ein solches Angebot nicht unterbreitet werden muss, strenge Maßstäbe. In der Begründung zum Gesetzentwurf heißt es hierzu, dass nur bei „atypischen Fällen“ von einem solchen Angebot ab-

zusehen sei. Wann solche atypischen Fälle vorliegen, wird aber nicht näher definiert. Dabei soll diese Maßnahme jährlich etwa 750.000 Erwerbslose betreffen, die erstmals Leistungen nach dem SGB II beantragen. Dass keine geeigneten Eingliederungsangebote unterbreitet werden können, weil weder sinnvolle Eingliederungsmaßnahmen noch passende Arbeitsangebote zur Verfügung stehen, sucht man in der Gesetzesbegründung jedenfalls vergebens als möglicher Grund, auf solche Sofortangebote zu verzichten.

Die im SGB II-Leistungssystem dominierenden Eingliederungsinstrumente sind Arbeitsgelegenheiten gegen Mehraufwandsentschädigungen nach § 16 Abs. 3 Satz 2 SGB II oder Trainingsmaßnahmen. Beide Instrumente zeichnen sich vor allem dadurch aus, dass sie in der Regel nicht individuell auf die jeweiligen Maßnahmenteilnehmer zugeschnitten sind und dass sie eine miserable Eingliederungsbilanz vorweisen. Das Ziel, Hilfebedürftigkeit zu vermeiden, kann mit Blick auf die aktuelle Vergabepraxis von Eingliederungsleistungen an Arbeitslosengeld II-Bezieher/-innen nicht erreicht werden, denn die Instrumente führen nicht zur Beendigung oder Verringerung des Leistungsbezuges.

Die Erfahrungen mit Maßnahmen zur Überprüfung der Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme zeigen hingegen, dass mit Hilfe von Angeboten, die nicht individuell auf die Fähigkeiten und Bedürfnisse der Betroffenen abgestimmt sind - ja nicht auf sie abgestimmt sein können - und die ihnen demnach keine Perspektive auf dem Arbeitsmarkt bieten, lediglich höhere Hürden zum Antrag auf Sozialleistungen aufgebaut werden sollen. Der Kostendruck, der gegenwärtig auf den Alg II-Trägern lastet, wird vielerorts zur inflationären Anwendung von solchen vorgelegerten Aktivierungsangeboten führen, um Bedürftigen Leistungen vorzuenthalten. Einige Träger nutzen dieses Instrumentarium bereits heute, um ihre Fallzahlen zu senken, auch wenn es hierfür noch keine gesetzliche Grundlage gibt.

Die BAG-SHI lehnt abschreckende Sofortangebote noch vor der Beantragung und Bewilligung von Leistungen zum Lebensunterhalt ab. Denn damit werden Hilfebedürftige, die sich oft in einer kritischen Lebenslage befinden, in Sanktionstatbestände hineingetrieben, die ihre Existenzsicherung gefährden und ihre Situation weiter destabilisieren. Werden solche Angebote unterbreitet, noch bevor Mitarbeiter/-innen der Behörde sich ein klares Bild von der Situation der/des Hilfebedürftigen machen können, laufen sie ins Leere und bergen existenzielle Risiken. Das hier verfolgte Ziel der Abschreckung ist zudem nicht mit den Vorschriften der §§ 16 und 17 SGB I zum Verfahren der Antragstellung auf Sozialleistungen zu vereinbaren.

Zu Abschnitt 2.: Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass hier die Überschrift des Unterabschnitts 1. geändert wird. Sie lautete bisher „Arbeitslosengeld II“ und soll künftig heißen „Arbeitslosengeld II und befristeter Zuschlag“. Mit dieser Erweiterung wollen die Fraktionen CDU/CSU und SPD klarstellen, dass der befristete Zuschlag nach § 24 SGB II nicht Bestandteil des Arbeitslosengeldes II ist. Dies hat zur Folge, dass Erwerbslose, deren Anspruch auf Arbeitslosengeld I erschöpft, nur dann eine Leistung nach § 24 SGB bekommen, wenn sie überhaupt einen Anspruch auf

Arbeitslosengeld II haben. In der Begründung der Verfasser des Gesetzentwurfs heißt das: „Mit der Klarstellung soll verhindert werden, dass ausschließlich aufgrund des befristeten Zuschlags Hilfebedürftigkeit eintritt².“ Gemeint ist natürlich, dass aufgrund des befristeten Zuschlags kein Anspruch eintreten soll.

Wer wegen der Anrechnung von eigenem oder Partner-einkommen, von Unterhaltsleistungen oder von Vermögen kein Arbeitslosengeld II bekommt, soll auch keinen befristeten Zuschlag bekommen. Selbst dann nicht, wenn das ihm zur Verfügung stehende Einkommen den Alg-II-Bedarf zuzüglich des individuell berechneten befristeten Zuschlags nicht übersteigt. Dies ist eine Abkehr von der ursprünglichen Intention, mit der Regelung nach § 24 SGB II den Einkommenseinbruch zwischen dem Arbeitslosengeld I und dem Arbeitslosengeld II abzufedern. Die Herauslösung den Zuschlages aus der Alg II-Leistung bewirkt, dass eine nicht bezifferte Gruppe von Leistungsberechtigten, die noch über eigene Einkommen verfügt, den Anspruch auf die Abfederung der materiellen Verschlechterung durch Erwerbslosigkeit verliert.

Zu den Änderungen in § 22: Leistungen für Unterkunft und Heizung

Der bisherigen Möglichkeit von einzelnen Kommunen, Landkreisen und Stadtstaaten, zur Sicherung der Kosten der Unterkunft eigene Regelungen zu entwickeln und anzuwenden, wird durch eine bundeseinheitliche Regelung, die regionale Besonderheiten nicht berücksichtigt, stark eingeschränkt. Die BAG-SHI setzt sich auch im Zusammenhang mit den Kosten der Unterkunft im SGB II für bundeseinheitliche Regelungen als Mindeststandards für Leistungsgewährung ein, nicht aber als Mittel, um pauschale Einschränkungen durchzusetzen, die eine individuelle Entscheidung im Sinne der Betroffenen konterkarieren.

Nach der neuen Regelung können Menschen, die in einer schlecht ausgestatteten Wohnung wohnen, eine Wohnung nicht mehr finanzieren, für die eine höhere Bruttomiete verlangt wird, die aber im Rahmen der jeweiligen kommunalen Regelungen bleibt.

Dies ist nicht im Sinne der betroffenen Erwerbslosen und Bezieher/-innen von Alg II, denn sie haben jetzt schon nur eine sehr eingeschränkte Wohnungswahl und können eine menschenunwürdige oder aus anderen Gründen unzumutbare Wohnsituation nach der neuen Regelung auch bei Krankheiten, die durch die Wohnung verursacht wurden, oder bei Trennung von PartnerIn/Ehegatten oder in anderen schwierigen Lebenslagen nur noch unter sehr restriktiven Bedingungen oder gar nicht mehr ändern. Deshalb lehnen wir diese Regelungen ab.

Abgelehnt werden müssen auch die Formulierungen in §22, Absatz (3), Satz 1, nach denen selbst bei einem genehmigten Umzug die Kosten für den Umzug und die Kaution nur genehmigt werden „können“, nicht „sollen“. Dies schafft keine vernünftige Rechtsgrundlage für Umzüge und schränkt die Umzugsmöglichkeiten eindeutig ein. Selbst ein Umzug, der von der zuständigen Behörde für notwendig erachtet wird und zu dem der/die Betroffene aufgefordert wird, muss dann noch von den Betroffenen selbst bezahlt werden, wenn die Behörde nicht eindeutig eine Übernahme der Kosten zusagt.

² „Internes Arbeitspapier“ vom 13.3.2006, Seite 15

Zu § 31 Absenkung und Wegfall des Arbeitslosengeldes II und des befristeten Zuschlages

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen lehnt die im § 31 vorgesehenen Möglichkeiten zur Absenkung und zum Wegfall des Arbeitslosengeldes II und mithin eine weitere Verschärfung des Sanktionsinstrumentariums kategorisch ab. Das SGB II beansprucht, „Grundsicherung für Arbeitssuchende“ zu sein. Mit diesem Anspruch ist nicht zu vereinbaren, Arbeitssuchende mit dem Entzug des Lebensnotwendigen zu bedrohen oder ihnen das Lebensnotwendige tatsächlich zu entziehen.

Mit Blick auf die Praxis bei den Eingliederungsleistungen, die sich in der Masse auf Arbeitsgelegenheiten gegen Mehraufwandentschädigung und Trainingsmaßnahmen ohne Perspektive für die Eingliederung auf dem Arbeitsmarkt beschränken, kann von einer beruflichen Förderung der Erwerbslosen durch die Arbeitsverwaltung ohnehin kaum die Rede sein. Erst recht besteht keine Notwendigkeit, unter der Androhung von Sanktionen von ihnen zu fordern, wirksame Förderung in Anspruch zu nehmen. Dies würden sie gerne aus Eigeninteresse tun.

Insbesondere die geplante Ausweitung der Zählwirkung einer Sanktion von drei Monaten auf ein Jahr bedroht die Existenz von Erwerbslosen. Die Fraktionen von CDU/CSU und SPD beabsichtigen, dass Alg II-Beziehenden, denen innerhalb dieses verlängerten Zeitrahmens eine wiederholte Pflichtverletzung zur Last gelegt wird, die Leistung im zweiten Schritt sofort um 60 Prozent der Regelleistung, im dritten um 90 Prozent usw. gekürzt werden kann. Diese Regelung drückt die Betroffenen bei wiederholten Sanktionen innerhalb der Jahresfrist weit unter das materielle Existenzminimum.

Im bereits erwähnten Arbeitspapier des BMAS zum geplanten Gesetz zur Fortentwicklung des SGB II vom 13.03.2006 wird die Ausweitung der Zählwirkung von Sanktionen mit der Tatsache begründet, dass bei Hilfebedürftigen innerhalb des geltenden Zeitrahmens von drei Monaten zu selten eine Sanktion der zweiten Stufe (d.h. 60 Prozent Regelleistungskürzung) zur Anwendung kommt. Als Gründe hierfür werden mangelnde Kapazitäten der Arbeitsverwaltung und die schlechte Lage am Arbeitsmarkt genannt. Das Papier begründet nicht, warum überhaupt verschärfte Sanktionierungsmöglichkeiten notwendig sind.

Damit offenbart sich die unausgesprochene Absicht, durch eine Verschärfung der Sanktionsregelung erhebliche Leistungskürzungen zu realisieren. Die fiskalpolitisch motivierte Verhängung von Sanktionen gefährdet die Existenzsicherung der Betroffenen um so mehr, weil mit dem Wegfall des Anspruchs auf Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII im Zuge der „Hartz IV-Reform“ die Möglichkeit beseitigt wurde, zumindest das für die Existenz Unerlässliche als Sozialhilfeleistung zu beanspruchen. Die im SGB II in bestimmten Fällen vorgesehene Vergabe von Sachleistungen nach „Gutsherrenart“ lehnen wir als menschenunwürdig ab.

Zur Verschärfung der Sanktionsinstrumente gehören auch die Pläne, Leistungen der Kosten für die Unterkunft bereits im ersten Sanktionsschritt zu reduzieren, falls ein Anspruch auf die Regelleistung ohnehin nicht besteht. Diese Regelung zielt auf eine härtere Sanktionierung von Alg-I-Bezieher/-innen und Beschäftigten, die Anspruch auf ergänzende Leistungen nach SGB II haben.

Gegen die geplante Möglichkeit, den Sanktionszeitraum bei unter 25-Jährigen zu verkürzen, wäre hingegen grundsätzlich nichts einzuwenden. Zieht man jedoch die Begründung des BMAS in dem Papier vom 13.03.2006 heran, erschließt sich ein anderes Kalkül, das sich hinter dieser scheinbaren Erleichterung verbirgt. Durch die Möglichkeit der Verkürzung der 100-prozentigen Leistungskürzung sollen Hemmschwellen bei den Mitarbeiter/innen abgebaut werden, Sanktionen bei jungen Erwachsenen zu verhängen. Offensichtlich erhofft sich das zuständige Ministerium durch eine „flexiblere“ Lösung weitere Potentiale für Leistungskürzungen bei jungen Menschen freizusetzen.

Die geplante Verschärfung der Sanktionsregelungen trifft Erwerbslose um so härter, als die rechtlichen Möglichkeiten, sich dagegen zu wehren, sehr begrenzt sind. Widerspruch gegen einen Sanktionsbescheid nach dem SGB II hat keine aufschiebende Wirkung.

Zu Kapitel 4: Gemeinsame Vorschriften für Leistungen

§ 40 Anwendung von Verfahrensvorschriften

Der neu hinzugefügte Abs. 3 stellt Hilfebedürftige, die vergeblich Sozialleistungen beantragt haben und deshalb auf nachrangige Leistungen nach dem SGB II angewiesen sind, gegenüber Beziehern anderer Sozialleistungen schlechter. Es ist aus der Begründung des Gesetzesentwurfs zu Nummer 33. (§40) nicht zu entnehmen, warum die sechsmonatige Frist des § 28 SGB X, die für die wiederholte Antragstellung gewährt wird, im SGB II auf „unverzüglich nach Ablauf des Monats“ verkürzt wird, nach dem die Ablehnung oder Erstattung der erfolglos beanspruchten Sozialleistung wirksam geworden ist. Anders als in der Begründung zum Gesetzesentwurf dargelegt, berührt dieser Anspruch der rückwirkenden Leistungsgewährung neben der erfolglosen Beanspruchung des Kindergeldzuschlages auch erfolglos beanspruchte Leistungen nach dem SGB III und SGB XII.

Werden nach der erfolglosen Beantragung von Sozialleistungen nicht unverzüglich Leistungsansprüche beim zuständigen Leistungsträger geltend gemacht, hängt das meist damit zusammen, dass Sozialbehörden ihrer Informationspflicht gegenüber den Anspruchsberechtigten nicht oder nur unzureichend nachgekommen sind. Es ist weder nachzuvollziehen noch hinnehmbar, warum ausgerechnet die Bezieher/-innen der nachrangigen Leistungen nach dem SGB II bei der wiederholten Antragstellung schlechtergestellt werden. Sollen hier einer Gruppe von Leistungsberechtigten grundlegende Sozialrechte versagt werden?

Zur forcierten Datenerhebung und Einschränkung des Recht auf informationelle Selbstbestimmung

Durch verschiedene Paragraphen sollen die Datenerhebung und die Einschränkung des Datenschutzes detailliert geregelt werden: durch die Erweiterung des automatisierten Datenabgleichs (§ 50, 51b, 52, 52a), die Schaffung einer datenschutzrechtlichen Grundlage für Telefonanfragen (§ 51) sowie die Einrichtung eines Außenstellen zur Bekämpfung von Leistungsmissbrauch (§§ 6 sowie 51b) und die Bestimmung der Bundesanstalt für Arbeit zur datenschutzrechtlichen Stelle (§ 50)

- Die BAG-SHI wendet sich gegen diese Ausweitung der Erhebung von Sozialdaten, wie sie durch den automatisierten Datenabgleich entsteht. So wurden daten-

schutzrechtliche Mängel in der Software der Agenturen und ARGEn, die seit nunmehr eineinhalb Jahren bestehen, bisher nicht oder nur minimal korrigiert. Die Mängel bewirken, dass sämtliche Mitarbeiter aller ARGEn Zugang zu allen Daten von Alg-II-BezieherInnen haben, auch zu äußerst sensiblen personenbezogenen Daten. Die Anzahl der Daten würde nach diesen Änderungen noch vergrößert, ohne dass die Mängel behoben sind. (§§ 50,51a,52,52a)

- Die BAG-SHI wendet sich gegen die Erhebung von Daten durch Dritte (Call-Center, freie Träger), wie sie durch die Schaffung einer datenschutzrechtlichen Grundlage für Telefonabfragen nun explizit angesichert werden soll. Die Gefahr einer letztendlich doch unkontrollierten Weitergabe von Daten, die dabei besteht und auf die immer wieder auch durch die Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder hingewiesen wurde, wird dadurch nicht geringer, dass sie jetzt eine gesetzliche Grundlage erhält (§ 51). Zudem sind wir der Auffassung, dass Sozialdaten im persönlichen Gespräch durch Mitarbeiter/-innen der Behörden zu erheben sind und nicht am Telefon in Situationen, in denen Betroffene in der Regel völlig unvorbereitet sind.

Insbesondere sehen wir auch mit Sorge, dass die Bundesagentur für Arbeit als alleinige Stelle bestimmt wird, die dann für den Sozialdatenschutz verantwortlich ist. Da sie eine Bundesagentur ist, kann hiermit der Status der Datenschutzbeauftragten der Länder als Beschwerdeinstanz aufgehoben werden. (§ 50, siehe auch SGB X, § 67 ff.)

- Die BAG-SHI wendet sich auch und insbesondere gegen die Einfügung in § 6 des uns bekannten Entwurfs, in dem es heißt, dass die jeweiligen Leistungsträger verpflichtet werden sollen, einen Außendienst zur Bekämpfung von Leistungsmissbrauch einzurichten, insbesondere in Verbindung mit dem § 51b (Bekämpfung des Leistungsmissbrauchs). Abgesehen davon, dass die ständige Missbrauchsvermutung von Alg II-Bezieher/-innen durch keinerlei Tatsachenfeststellungen gerechtfertigt sind, befürchtet die Bundesarbeitsgemeinschaft der Erwerbslosen- und Sozialhilfeinitiativen, dass auch das schon jetzt bestehende Missverhältnis zwischen fiskalischem Aufwand und Ergebnis bei den Außendiensten nicht zu rechtfertigen ist. Da im Übrigen nicht mit einer Neueinstellung von Personal zu rechnen ist, ist zu befürchten, dass zusätzliche Personalkapazitäten von den der eigentlichen Leistungsgewährung abgezogen werden, und somit die ohnehin schon viel zu lange Bearbeitungsdauer bei den Anträgen der Betroffenen sich noch weiter verzögert wird.

Nach einschlägigen Gerichtsentscheidungen, so zum Beispiel einem Urteil des Hessischen Landessozialgerichts vom 30.01.06 und anderen Urteilen müssen Außendienste ihre Besuche in Wohnungen hinreichend begründen. Die einfache Vermutung, dass z.B. eine eheähnliche Gemeinschaft vorliegt, reicht nicht aus, um Ermittlungen in den Wohnungen von Leistungsberechtigten zu begründen. Hinzu kommt nach Meinung diverser Sozialgerichte, dass ein solcher Sachverhalt gar nicht durch einen Hausbesuch ermit-

telt werden kann³. Es ist zu befürchten, dass das Personal der ARGEn einen Großteil seiner Zeit mit der Ermittlung von Sachverhalten zubringt, die für die Antragsbearbeitung und -entscheidung völlig irrelevant sind.

- Den eingeplanten Einsparungen im Bereich der Alg-II-Träger und der Bundesanstalt stehen dann nicht wieder zu korrigierende Schäden im Bereich der gesellschaftlichen demokratischen Kultur gegenüber. Die Verletzung der Privatsphäre soll nach diesem Entwurf insofern zur Regel werden, dass es zu einer Verpflichtung für die Träger der SGB II-Leistung wird, diese Außendienste einzurichten. LeistungsbezieherInnen werden dadurch verstärkt in Angst und Unsicherheit versetzt, um eventuell einige Cent in der Vergabe von Leistungen nach dem SGB II zu sparen. Dem können wir nicht zustimmen. Die BAG-SHI lehnt daher die flächendeckende Einrichtung von Außendiensten wie auch das Instrument an sich ab.
- Im Zusammenhang mit der Möglichkeit zur Auskunftserteilung durch Dritte ist mit der erwähnten Ausweitung von Außendiensten einer datenschutzrechtlich nicht mehr zu kontrollierenden Praxis Tür und Tor geöffnet.

Zur Änderung des Bundeskindergeldgesetzes

Kinderzuschlag nach § 6a BKGG.

Das nun vorgesehene Wahlrecht zwischen Kinderzuschlag und Arbeitslosengeld ist im Prinzip zu begrüßen. Gerade von unserer Seite wurde die Benachteiligung des Personenkreises kritisiert, dem durch die Vorrangigkeit des Kinderzuschlages ein bestehender höherer Anspruch auf befristeten Zuschlag zum Arbeitslosengeld II nicht bewilligt wurde.

Durch die Flexibilisierung der Mindesteinkommensgrenze für den Kinderzuschlag auch unter das Niveau des Arbeitslosengeldes II wird eine Wahlmöglichkeit für Anspruchsberechtigte angeboten, aus dem Bezug von Alg II und somit aus der „Betreuung“ durch die Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende zu gehen und nur den Kinderzuschlag in Anspruch zu nehmen.

Auf Grund der bisherigen Erfahrungen bezüglich der restriktiven Umsetzung des SGB II durch die zuständigen Stellen respektive deren Fachintegrationskräfte ist jedoch zu befürchten, dass über repressive Vorgehensweise ein Teil der Berechtigten aus dem Bezug von SGB II-Leistungen gedrängt wird, finanziell dann unter den Ansprüchen gemäß SGB II liegt und die Statistik in nicht unerheblichem Umfang weiter „bereinigt“ wird.

Im Einzelfall kann dies sogar zu Problemen bei der Bewilligung von Wohngeld führen, wenn das verfügbare Gesamteinkommen zu weit unter den Ansprüchen gemäß SGB II liegt.

D) Fazit

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Erwerbslosen- und Sozialhilfeforen sieht im Gesetzesentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD zur Fortentwicklung des SGB II in der Summe Neuregelungen, die zu einer weiteren drastischen Verschlechterung der materiellen und rechtlichen Lage von erwerbslosen und mittellosen Menschen

führen werden. Der Entwurf enthält zahlreiche Vorschläge, die den Zugang zum Arbeitslosengeld II weiter erschweren und Selbstbestimmungsrechte von erwerbsfähigen und hilfebedürftigen Menschen stark einschränken. Zudem wird das von den Betroffenen als entwürdigend empfundene Kontroll- und Sanktionsinstrumentarium weiter in unzulässiger Weise ausgebaut.

³ Vgl. Beschluss des Sozialgericht Düsseldorf vom 22.04.200, Az.: 5 S 35 AS 119/05 ER

Information für den Ausschuss

Stellungnahme der Amtschefs der Wirtschaftsministerkonferenz der Länder zum

Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende - Drucksache 16/1410 -

Der Tagesordnung des Ausschusses für Arbeit und Soziales vom 11. Mai 2006 entnehme ich, dass zur Zeit der Entwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende - Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD (BT-Drs. 16/1440) - im Ausschuss für Arbeit und Soziales beraten wird.

Ich übersende Ihnen hierzu einen Beschluss der Amtschefs der Wirtschaftsministerkonferenz der Länder zur Ausbildungsvermittlung für alle Jugendlichen durch die Arbeitsagenturen. Die Wirtschaftsministerkonferenz spricht sich mit allem Nachdruck dafür aus, dass Berufsorientierung, Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung für alle Jugendlichen unter 25 Jahren durch die Agenturen für Arbeit wahrgenommen werden. Sie bittet den Deutschen Bundestag, dies durch gesetzliche Neuregelung sicherzustellen.

Ich bitte Sie, die Mitglieder des Ausschusses für Arbeit und Soziales von dem Beschluss zu unterrichten und das Anliegen im Rahmen der Beratungen zu o. g. Gesetzentwurf aufzugreifen.

Mit freundlichen Grüßen
gez. Detlef Schubert

Staatssekretär im Ministerium für Wirtschaft und Arbeit
des Landes Sachsen-Anhalt

Anlage

Ergebnis

der Amtschefskonferenz am 9. Mai 2006

Punkt 3.3 der Tagesordnung:

Ausbildungsvermittlung für alle Jugendlichen durch die Arbeitsagenturen

I. Die Amtschefskonferenz fasst für die Wirtschaftsministerkonferenz einstimmig nachfolgenden

Beschluss:

Die Wirtschaftsministerkonferenz spricht sich mit allem Nachdruck dafür aus, dass die Berufsorientierung, Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung für alle Jugendlichen unter 25 Jahren durch die Agenturen für Arbeit wahrgenommen werden. Sie bittet den Deutschen Bundestag, dies durch gesetzliche Neuregelung sicherzustellen.

Nach Auffassung der Wirtschaftsministerkonferenz kann nur auf diesem Wege ein effizienter und unbürokratischer Vermittlungsprozess gewährleistet werden. Betriebe, die zur Besetzung ihrer freien Ausbildungsplätze die Dienstleistung der Ausbildungsstellenvermittlung in Anspruch nehmen, benötigen eine einheitliche Anlaufstelle.

Berufsorientierung, Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung stehen in einem unmittelbaren Zusammenhang. Das erfordert, dass die Beratungs- und Vermittlungsleistungen aus einer Hand angeboten werden. Die einheitliche Prozessverantwortung kann am besten von den Agenturen für Arbeit wahrgenommen werden.

Begründung:

Mit dem In-Kraft-Treten des Sozialgesetzbuches (SGB II) zu Beginn des Jahres 2005 wurden neue rechtliche Rahmenbedingungen für die Berufsorientierung, Berufsberatung und Ausbildungsstellenvermittlung geschaffen.

Seitdem sind Arbeitsgemeinschaften, zugelassene kommunale Träger und Agenturen für Arbeit gemeinsam für die berufliche Eingliederung junger Menschen verantwortlich und es gibt im Hinblick auf die Berufsorientierung, Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung Doppeltzuständigkeiten und Schnittstellen.

Die Rechtslage nach In Kraft treten des SGB II besagt, dass Berufsorientierung, Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung gemäß § 16 Abs. 1 SGB II in Verbindung mit §§ 29ff SGB III Ermessensleistungen des Trägers der Grundsicherung und zugleich - nach wie vor - Pflichtaufgaben der Arbeitsagenturen gemäß §§ 29, 33, 35 SGB III sind. Nach der im "Leitfaden für ausbildungssuchende Jugendliche unter 25 Jahren im Rechtskreis SGB II" der Bundesagentur für Arbeit dargelegten Rechtsauffassung sind die Agenturen für Arbeit verpflichtet, Berufsberatungsleistungen für alle Ratsuchenden zu erbringen, d. h. auch für erwerbsfähige Hilfebedürftige oder Mitglieder von Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II unter 25 Jahren.

In der Praxis übernehmen die Agenturen für Arbeit die Berufsorientierung und Berufsberatung auch für junge Menschen, die dem Rechtskreis des SGB II angehören.

Unschärfen zwischen dem SGB II und dem SGB III bestehen im Hinblick auf die Ausbildungsvermittlung. Die

parallelen und in ihrem Verhältnis zueinander nicht eindeutig geklärten Regelungen der Ausbildungsvermittlung nach § 35 SGB III in Verbindung mit § 22 Abs. 4 SGB III im Verhältnis zu § 3 Abs. 2 SGB II in Verbindung mit § 16 Abs. 1 SGB II haben sich in der Beratungs- und Vermittlungspraxis nachteilig ausgewirkt und zu Einschränkungen der Effizienz geführt, verbunden mit einem Anwachsen an Bürokratie und Mängeln in der Kundenfreundlichkeit.

§ 3 Abs. 2 Satz 1 SGB II besagt, dass "erwerbsfähige Hilfebedürftige unter 25 Jahre unverzüglich nach Antragstellung in eine Arbeit, eine Ausbildung oder in eine Arbeitsgelegenheit zu vermitteln sind." Aus dem Wortlaut des § 3 Abs. 2 Satz 1 SGB II folgt, dass "Vermittlung" nach diesem etwas anderes als "Vermittlung" nach § 35 SGB III ist. Während es in § 35 SGB III allein um das Anbieten der Vermittlung, d. h. um die Zusammenführung von Arbeitnehmer/in und Arbeitgeber geht, hat nach § 3 Abs. 2 Satz 1 SGB II die Vermittlung in die drei Varianten (Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit) unverzüglich nach Antragstellung zu erfolgen.

Unter Bezugnahme auf § 3 Abs. 2 Satz 1 SGB II wird im Leitfaden der Bundesagentur für Arbeit die Verpflichtung der Träger der Grundsicherung hergeleitet, die Ausbildungsvermittlung durchzuführen. Das verpflichtet die Arbeitsgemeinschaften und zugelassenen kommunalen Träger, die Ausbildungsvermittlung für die Jugendlichen des Rechtskreises SGB II durchzuführen (wobei hier allerdings auf Ausnahmen hingewiesen wird). Zusätzlich schließt § 22 Abs. 4 SGB III Jugendliche des Rechtskreises SGB II bei zugelassenen kommunalen Trägern definitiv von der Ausbildungsvermittlung durch die Bundesagentur für Arbeit aus.

Damit ist faktisch eine nach Rechtskreisen geteilte Zuständigkeit für die Ausbildungsvermittlung vollzogen.

Diese Situation führt dazu, dass in der Beratungs- und Vermittlungspraxis gegen bewährte Grundsätze verstoßen wird:

- Berufsinformation und Berufsorientierung, umfassende persönliche berufliche Beratung und die Ausbildungsvermittlung sind Bestandteile eines ganzheitlichen Prozesses und sollten nicht getrennt werden. Bei der derzeitigen gesetzlichen Regelung könnte jedoch in der täglichen Umsetzung faktisch ein neuer "Verschiebebahnhof" der Zuständigkeiten für einen Teil der Jugendlichen entstehen. Verbunden mit möglicher wechselnder Zugehörigkeit der Eltern zu den Rechtskreisen SGB II oder SGB III würde sich die für die Ausbildungsvermittlung der Kinder zuständige Behörde ändern. Ein derartiges "Nachverfolgen" der Arbeitsmarktsituation der Eltern in der Ausbildungsvermittlungsverantwortung für die Kinder wirkt sich nach Auskunft der Experten vor Ort bereits jetzt nachteilig auf die Motivation und Ausbildungsbereitschaft von Jugendlichen aus.

Mit der Unterbrechung des Vermittlungsprozesses wäre ein Behördenwechsel mit zusätzlichem bürokratischem Aufwand und Einschränkungen in der Kundenfreundlichkeit verbunden.

- Für die Unternehmen ist die Inanspruchnahme des Dienstleistungsangebots der Ausbildungsvermittlung dann attraktiv, wenn sie möglichst unkompliziert und unbürokratisch organisiert ist. U. a. benötigen die Un-

ternehmen eine einheitliche Anlaufstelle für die Meldung ihrer freien Ausbildungsstellen. Dem steht jedoch die Zweigleisigkeit der Ausbildungsvermittlung durch die Agenturen für Arbeit sowie JobCenter und zugelassene kommunale Träger entgegen.

- Das Recht auf freie Berufswahl für alle Schulabgängerinnen und Schulabgänger verbietet eine Ungleichbehandlung bei der Ausbildungsvermittlung. Nach der bisherigen Rechtslage ist jedoch eine solche Ungleichbehandlung in dieser Phase durch die Regelungen zur Ausbildungsvermittlung nach § 3 Abs. 2 Satz 1 SGB II bzw. § 35 SGB III gegeben.

In der Wirkung ist eine Zweigleisigkeit in Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung problematisch, da den Jugendlichen gleichwertige Angebote auf der Basis gleicher Kompetenz und Datenlage unterbreitet werden sollten. Es sollten nicht bereits in dieser Lebensphase der Jugendlichen, in Abhängigkeit von der sozialen Situation der Eltern, Unterschiede sowie eine Separierung nach sozialer Herkunft auf dem Ausbildungsmarkt vorgenommen werden.

Darüber hinaus beschränkt die Trennung der Ausbildungsvermittlung die Möglichkeiten, eine einheitliche bundesweite Datenbasis und statistische Erfassung von Ausbildungsangebot und -nachfrage, Ausbildungsvermittlung und Ausbildungsbilanz sowie Meldepflichten an die Länder zu gewährleisten. Zudem ist eine einheitliche Nutzung der Unternehmensdatenbanken durch die verschiedenen Akteure (Bundesagentur, Arbeitsgemeinschaften, zugelassene kommunale Träger) erschwert.

Auswirkungen auf die Höhe der Lohnnebenkosten, die einer einheitlichen Zuordnung der Prozessverantwortung zu den Arbeitsagenturen entgegenstehen könnten, sind nicht zu erwarten.

- II. Der Tagesordnungspunkt ist damit für die Wirtschaftsministerkonferenz abschließend behandelt (**C-Punkt**).