

Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Rechtsvereinfachung

Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes zum Neunten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetz – Rechtsvereinfachung.

DCV-Position

Einleitung

Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung (Bundestags-Drucksache 18/8041) hat zum Ziel, Verwaltungsabläufe zu optimieren, damit leistungsberechtigte Personen künftig schneller und einfacher Klarheit über ihre Ansprüche erhalten. Der Deutsche Caritasverband (DCV) hat im Rahmen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege detailliert zu diesem Gesetzesvorhaben der Bundesregierung Stellung genommen.¹ Der DCV nimmt in diesem Papier ergänzend zu den Themen Integrationsprojekte und Weiterentwicklung von Arbeitsverhältnissen, Arbeitsgelegenheiten, Schnittstellenmanagement und Gesamtangemessenheitsgrenze Stellung. Außerdem werden die Anträge von Bündnis 90/Die Grünen (Bundestags-Drucksache 18/8077) und Die Linke (Bundestags-Drucksache 18/8076) bewertet.

A. Zusammenfassung der zentralen Handlungsbedarfe

Die Rechtsvereinfachung ist aus dem Blick der Vereinfachung der Verwaltungsabläufe entstanden. Der Gesetzesentwurf enthält positive Ansätze, die aus Sicht der betroffenen Leistungsempfänger(innen) hilfreich und sinnvoll sind. Zu nennen sind hier beispielsweise die Verlängerung des Bewilligungszeitraums, die Neuregelung für Arbeitslosengeld-I-Aufstocker, die Verankerung der Ausbildung als Zielsetzung des SGB II, die neuen Voraussetzungen für das Einstiegsgeld, die Neuregelung der Zuschüsse zur Kranken- und Pflegeversicherung sowie die Neueinführung eines Förderinstruments für schwer zu erreichende junge Menschen. Der DCV sieht bei einigen Vorschlägen aber auch die Gefahr, dass sich für die Leistungsberechtigten unter der Zielsetzung der Vereinfachung Verschlechterungen ergeben. Einige Vorschläge sind zudem nicht weitreichend genug, damit gute und passgenaue Förderbedingungen für die Leistungsempfänger entstehen. Im Folgenden werden die zentralen Handlungsbedarfe zusammengefasst.

a) Es entspricht einer langjährigen Forderung des DCV, die

Ausbildung explizit in die Zielsetzung des SGB II aufzunehmen. Neben der Ausbildung sollten aber auch die soziale Teilhabe und die Teilhabe am Arbeitsleben als Förderziele im SGB II genannt werden. Der Zielkatalog von SGB II und III muss zudem bezüglich der migrationsspezifischen Herausforderungen überarbeitet werden. Konkret ist hier an die Anerkennung bestehender Abschlüsse, die Nachqualifizierung oder die berufliche Neuorientierung einschließlich der Förderung einer (zweiten) Berufsausbildung, die Sprachförderung, aber auch die Überwindung von fluchtbedingten Problemen zu denken.

b) Der DCV setzt sich für die Stärkung der vorgelagerten Sicherungssysteme (zum Beispiel Kinderzuschlag und Wohngeld) und den bedarfsdeckenden Ausbau der Ausbildungsförderung ein. Durch die neue gesetzliche Regelung profitiert ein weiterer Personenkreis von der Möglichkeit, während der Ausbildung mit Arbeitslosengeld II aufzustocken. Jedoch ist damit nicht in allen Konstellationen sichergestellt, dass das Existenzminimum gedeckt ist. Deswegen wäre eine Regelung sinnvoll, durch welche die Ausbildungsförderungssysteme der Berufsausbildungshilfe und des Berufsausbildungsförderungsgesetzes bedarfsdeckend ausgebaut werden.

c) Sanktionen sind für die Betroffenen harte Einschnitte in das Existenzminimum. Für dringend erforderlich hält der DCV die Überarbeitung des Sanktionsrechts. Die Sonderregelungen für Jugendliche müssen aus dem Gesetz gestrichen werden, da zu scharfe Sanktionierung nach der Praxiserfahrung der Caritas bei Jugendlichen kontraproduktiv wirkt. Häufig brechen Jugendliche den Kontakt zum Hilfesystem ab. Eine Basis für wirksame Zusammenarbeit besteht nicht mehr. Abgelehnt wird auch eine Sanktionierung bezüglich der Bedarfe für Unterkunft und Heizung. Die Kürzung dieser Bedarfe kann im schlimmsten Fall zur Wohnungslosigkeit führen. Sanktionen sollten vom Sachbearbeiter flexibel aufgehoben, abgemildert oder verkürzt werden können, wenn sich die Person einsichtig zeigt und eine Verhaltensänderung eintritt. Sinnvoll ist es auch, Sanktionen bei Meldeversäumnissen nur auf die Fälle zu beschränken, in denen der

Meldetermin der Erwerbsintegration dienen soll. Dies ist der Fall, wenn die Meldung zum Zwecke der Berufsberatung, Vermittlung in Ausbildung und Arbeit oder der Vorbereitung aktiver Arbeitsförderungsleistungen dienen soll. Alle Sanktionen sollten insgesamt eine Höhe von 30 Prozent der maßgebenden Regelbedarfsstufe nicht überschreiten dürfen.

d) Die Praxiserfahrung des DCV zeigt, dass viele junge Menschen durch die bestehenden Förderangebote der Sozialgesetzbücher II, III, VIII und XII nicht hinreichend erreicht werden. Das betrifft insbesondere auch sanktionierte Jugendliche. Sie brauchen komplexe Hilfeangebote, die nicht allein auf die Integration in Ausbildung und Arbeit abzielen. Um dies zu gewährleisten, ist die Verpflichtung zur Kooperation und Zusammenarbeit der verschiedenen Sozialleistungsträger zu stärken und bis zum Alter von 27 Jahren zu ermöglichen. Der Bundesrat hat bezüglich der Kooperationsverpflichtung hier weiterführende Vorschläge gemacht. Nötig sind vor allem eine gemeinsame Angebots- und Maßnahmenplanung, die auch gemeinsam finanziert werden kann und nach Möglichkeit gemeinsame Anlaufstellen oder alternativ zumindest Fallkonferenzen. Damit junge Menschen effektiv und passgenau unterstützt werden können, müssen sie einen rechtlich abgesicherten Anspruch auf Leistungen zur beruflichen Integration erhalten. Die Hilfeangebote in den Sozialgesetzbüchern II, III und VIII sind entsprechend als Rechtsansprüche auszugestalten. Die Jugendlichen sind an der Erstellung der Hilfeplanung zu beteiligen.

e) Positiv wird vor diesem Hintergrund die Einführung eines neuen Instruments für schwer erreichbare junge Menschen (§ 16h SGB II) gewertet. Sinnvoll wäre es, diese Förderung jedoch verbindlicher als Soll-Vorschrift auszugestalten, damit Jugendliche zielgerichteter in ihrer schwierigen Lebenssituation unterstützt werden. Es ist richtigerweise vorgesehen, dass die Leistungserbringung zusammen mit der örtlichen Jugendhilfe erfolgen soll. Wichtig wäre es darüber hinaus noch, das SGB XII zu erwähnen, damit Jugendliche, die wohnungslos geworden sind, auch durch dieses Hilfesystem erreicht werden können. Eine zusätzliche Hürde stellt auch die geforderte SGB-III-Zertifizierung dar. Es ist wichtig, dass die Qualität der Angebote gesichert ist. Hierfür gibt es für die Träger, die niedrigschwellig tätig werden, aber bereits eine Eignungsprüfung im Rahmen der Jugendhilfe und Sozialhilfe.

f) Der DCV begrüßt die Neuregelung, nach der die Agentur für Arbeit zusammen mit dem erwerbsfähigen Leistungsberechtigten eine Potenzialanalyse erarbeitet. Diese Zielsetzung wird jedoch durch zwei Neuregelungen im Gesetz konterkariert. Zum einen ist vorgesehen, mit der Beantragung der Leistungen Sofortmaßnahmen zu ergreifen (§ 3 Abs. 2 SGB II). Wichtig wäre es hingegen, nach der Potenzialanalyse zunächst einen passgenauen Hilfeansatz zu entwickeln. Zum anderen sind die Bera-

tungsziele zu einseitig auf Selbsthilfe und Mitwirkungspflichten ausgerichtet, wodurch ein eher kontrollierender, restriktiver Beratungsansatz zum Tragen kommt (§ 14 Abs. 2 SGB II). Notwendig ist hingegen eine ganzheitliche Beratung, die auch den Aspekt der sozialen Teilhabe umfasst. Die Beratung muss auf Augenhöhe mit dem Leistungsempfänger stattfinden. Das heißt, dass im Gespräch zwischen Leistungsberechtigtem und Fallmanager die Situation des Leistungsberechtigten gemeinsam zu analysieren und zu bewerten ist. Der Leistungsberechtigte muss dabei unterstützt werden, selbst ein konkretes Ziel der Eingliederungsstrategie zu entwickeln. In einer guten Beratung werden hierfür Optionen aufgezeigt, ohne zu bevormunden.

g) Es ist positiv, dass nun zur Sicherung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und zur Stabilisierung der Beschäftigungsaufnahme auch eine Nachbetreuung möglich ist (§ 16g). Die im Gesetzentwurf vorgesehene Frist von sechs Monaten ist jedoch sehr kurz angesetzt. Wir schließen uns hier der Forderung des Bundesrates nach einer Verlängerung auf zwölf Monate an. Sinnvoll wäre es, in der Begründung festzuhalten, dass auch die freien Träger diese Nachbetreuung durchführen können, wie das zum Beispiel im Projekt Durante in Baden-Württemberg bereits heute geschieht.

h) Der DCV hält es für sinnvoll, im SGB II für psychisch kranke Personen ein Instrumentarium analog zu den Integrationsprojekten § 132 SGB IX zu entwickeln. Sinnvoll wäre es in diesem Zusammenhang, § 16e SGB II weiterzuentwickeln. Der DCV macht unter Punkt I.1. seiner oben genannten Stellungnahme hierzu umfangreiche Vorschläge. Die Förderung von psychisch kranken Menschen im SGB IX aus Mitteln der Ausgleichsabgabe wird abgelehnt. Es darf nicht zu einer Verdrängung der schwerbehinderten Personen aus diesen Projekten kommen. Sollte durch die Politik weiterhin eine Lösung im SGB IX angestrebt werden, bedarf es einer umfassenden Erweiterung der Finanzierung, die auch die Strukturverantwortung der Integrationsfachdienste umfasst. Eine individuelle Förderung durch die zuständigen Rehabilitationsträger BA und Rentenversicherung ist nicht hinreichend. Insgesamt wäre eine Anhebung der Ausgleichsabgabe unumgänglich.

i) Dringend überarbeitet werden müssen auch die Regelungen zu den Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II. Die Kriterien Wettbewerbsneutralität, Zusätzlichkeit und öffentliches Interesse führen dazu, dass für sehr arbeitsmarktferne Personen nur noch arbeitsmarktferne Angebote konstruiert werden, die faktisch keine Brücke in den Arbeitsmarkt herstellen. Positiv ist im Gesetzentwurf die Stärkung der örtlichen Beiräte. Wichtig wäre es aber, innerhalb der Beiräte Ausschüsse zu bilden, die durch die Sozialpartner besetzt werden. Die Sozialpartner vor Ort haben den besten Einblick, ob es zur Verdrängung von regulärer Arbeit kommt. Das Jobcenter entscheidet dann letztlich

im Benehmen mit dem Ausschuss des Beirats über die Auswahl der Tätigkeitsfelder. Das heißt, der Beirat erhält Gelegenheit zur Stellungnahme, ohne dass eine Bindung an das Einverständnis besteht. Die Stellungnahme muss vom Jobcenter jedoch zur Kenntnis genommen und in die Überlegungen einbezogen werden. Sozialpädagogische Begleitung muss als begleitende Förderung aus einer Hand im § 16d SGB II gewährleistet sein. Die im Gesetz bisher vorgenommene zeitliche Beschränkung der Förderung auf insgesamt 24 Monate innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren ist in der Praxis kontraproduktiv und sollte aufgehoben werden.

j) Änderungsbedarf sehen wir bei der Korrektur der Verwaltungspraxis, wenn Rechtsnormen durch höchstrichterliche Rechtsprechung für nichtig oder für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt werden, die Jobcenter aber in der Vergangenheit eine einheitliche Verwaltungspraxis nachweisen können. Eine Rücknahme der Bescheide und Nachzahlung von Leistungen muss auch in diesen Fällen möglich sein. Die vorgesehene Gesetzesänderung stellt eine deutliche Schlechterstellung der Rechtsposition der Leistungsempfänger dar, die nicht akzeptabel ist. Mit dem Ziel einer Verwaltungsvereinfachung hätte der Gesetzgeber andere Vorschläge der Bund-Länder-AG umsetzen können, zum Beispiel die Einführung einer Bagatellgrenze für Erstattungsforderungen oder einen Freibetrag für geringfügige jährlich ausgezahlte Kapitalerträge. Durch beide Regelungen wären sicherlich Verwaltungsaufwand und Rechtsstreitigkeiten reduziert worden.

k) Der DCV fordert eine bedarfsdeckende Lösung für die Bedarfe der Kinder, die zwischen den Haushalten ihrer getrennt lebenden Eltern wechseln. Denn zur Existenzsicherung von Kindern, die in zwei Haushalten leben, werden insgesamt mehr Mittel benötigt. Dies wird allein durch eine anteilige Aufteilung des vollen Regelbedarfs des Kindes entsprechend der Gesamtzahl der Anwesenheitstage in der jeweiligen Bedarfsgemeinschaft der nicht nur vorübergehend getrennt lebenden Elternteile nicht gewährleistet. Für diese Fälle ist die Einführung eines pauschalen Umgangs-Kindermehrbedarfs zielführend, um den ungedeckten Bedarf des Kindes zu sichern, der durch den Aufenthalt in zwei Haushalten entsteht.

l) Der DCV sieht durch die Möglichkeit zur Bildung einer Gesamtangemessenheitsgrenze die Gefahr, dass es zu einer Unterdeckung des Bedarfs kommen kann. Es gibt nach wie vor ein ungelöstes Problem der Bestimmung des angemessenen Bedarfs für Heizung. Andererseits hat eine Gesamtangemessenheitsgrenze den Vorteil, dass die Zahl der für den Wohnungssuchenden zur Verfügung stehenden Wohnungen erhöht wird. Leistungsempfänger können dann nämlich auch zwischen Wohnungen mit einer höheren Grundmiete und dafür geringeren

Heizkosten (zum Beispiel nach einer energetischen Sanierung) oder Wohnungen mit einer geringen Grundmiete und dafür höheren Heizkosten wählen. Um die Gefahr einer Unterdeckung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung im Einzelfall abzuwenden, schlägt der DCV daher vor, zumindest eine Regelung aufzunehmen, nach der im Einzelfall höhere Bedarfe anerkannt werden können.

Freiburg/Berlin, 20. Mai 2016

Deutscher Caritasverband e. V.

Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik

PROF. DR. GEORG CREMER

Generalsekretär

Kontakt:

Dr. Birgit Fix, E-Mail: birgit.fix@caritas.de

Christiane Kranz, E-Mail: christiane.kranz@caritas.de

Dr. Clarita Schwengers, E-Mail: clarita.schwengers@caritas.de

Anmerkung

1. Die ausführliche Stellungnahme finden Sie unter: www.caritas.de/stellungnahme-rechtsvereinfachung