

Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Entwurf eines Siebten Gesetzes zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze (7. SGB IV-ÄndG)

Mit dem vorgelegten Referentenentwurf des BMAS werden verschiedenste Regelungen in unterschiedlichsten Bereichen des Sozialrechts getroffen bzw. geändert. Nach Einschätzung des Deutschen Caritasverbandes und im Lichte seiner praktischen Erfahrungen sind einige Änderungen ausdrücklich zu begrüßen, andere können nicht überzeugen, worauf im Folgenden näher einzugehen ist.

1. Auszahlung von Geldleistungen (§ 47 SGB I)

Mit Art. 2 des 7. SGB IV-ÄndG soll § 47 SGB I nach dem Modell von § 42 Abs. 3 SGB II geändert werden. In der aktuellen Fassung sieht § 47 SGB I vor, dass der Sozialleistungsträger Geldleistungen kostenfrei auf ein Konto des Empfängers überweisen soll. Wenn der Empfänger das verlangt, soll der Sozialleistungsträger die Geldleistung kostenfrei an seinen Wohnsitz innerhalb Deutschlands übermitteln. Das BSG legt diese Vorschrift dahingehend aus, dass es genügt, dass der Leistungsberechtigte Verfügungsberechtigter des Kontos ist, auf das die Geldleistung überwiesen wird (BSG, 25.1.2001, B 4 RA 48/99).

Durch die Änderung soll der Wohnsitz (§ 30 Abs. 3 Satz 1 SGB I) um den gewöhnlichen Aufenthalt (§ 30 Abs. 3 Satz 2 SGB I) ergänzt werden.

Sodann soll die Vorgabe, dass es sich um ein Konto handelt, für das der Leistungsberechtigte mindestens verfügungsberechtigt ist, entfallen. Stattdessen soll künftig auf das „im Antrag angegebene Konto“ überwiesen werden. Dies entspricht der Formulierung in § 42 Abs. 3 Satz 1 SGB II.

Bewertung

Die Ergänzung von § 47 SGB I um den gewöhnlichen Aufenthalt ist zu begrüßen.

Die Regelung, nach der Geldleistungen auf das „im Antrag angegebene“ Konto überwiesen werden sollen, ist bereits deshalb nicht sinnvoll, weil das Sozialleistungsrecht keine Formerfordernisse für Anträge vorsieht. Darüber hinaus kennt das Sozialleistungsrecht Geldleistungen, für die ein Antrag gar nicht erforderlich ist, zum Beispiel die Leistungen der wirtschaftlichen Grundsicherung nach dem Dritten Kapitel des SGB XII. Zwar unterscheidet die Praxis oft nicht zwischen dem Antrag und dem Mitwirkungsformular, dessen Rechtsgrundlage sich in § 60 Abs. 2 SGB I findet. Der Gesetzgeber sollte dieser Ungenauigkeit, die sich leicht zulasten von Leis-

tungsberechtigten auswirken kann, jedoch nicht durch rechtssystematisch nicht sinnvolle Formulierungen Vorschub leisten.

Entscheidend ist jedoch, dass mit der Änderung die Vorgabe aufgegeben werden soll, nach der der Sozialleistungsträger Geldleistungen nur auf ein Konto überweisen soll, für das die leistungsberechtigte Person Verfügungsberechtigt ist. Im Leistungsbereich des SGB II wirkt sich dieser Effekt wegen § 38 SGB II nicht aus. Das SGB II umfasst ohnehin eine – sozialpolitisch durchaus problematische – Regelung, nach der von Gesetzes wegen vermutet wird, dass die Person, die den Antrag auf Leistungen nach dem SGB II stellt, bevollmächtigt ist, die Leistungen für alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft in deren Namen entgegenzunehmen. Das kann zum Beispiel dazu führen, dass eine Ehefrau nur in dem Maß Zugriff auf Leistungen nach dem SGB II erhält, in dem ihr Ehemann ihr Bargeld zur Verfügung stellt. Da die gesetzliche Vermutung aus § 38 SGB II weiter geht als die Regelung aus § 42 Abs. 3 SGB II, kommt es auf diese aber in aller Regel nicht mehr an.

Die Änderung von § 47 SGB I würde jedoch dazu führen, dass alle Geldleistungen auf das Konto zu überweisen sind, das die leistungsberechtigte Person, gegebenenfalls vertreten durch einen gesetzlichen Betreuer oder einen Bevollmächtigten, angibt. Eine solche Regelung würde Missbrauchsmöglichkeiten durch Bevollmächtigte oder (vermeintliche) Vertrauenspersonen Vorschub leisten.

Die Änderung von § 47 SGB I würde den Sozialleistungsträgern ein Mittel aus der Hand nehmen, dessen sie zur Erfüllung ihres Sicherstellungsauftrages aus § 17 SGB I bedürfen. Das BSG hat herausgearbeitet, dass Sozialleistungsträger „verfassungs- und sozialverwaltungsrechtlichen Schutz“ gewähren müssen, wenn der Verdacht besteht, dass „der Berechtigte die geschuldeten Rentenbeträge wegen einer [...] widerrechtlichen Dritteinwirkung bei Auszahlung nicht erhalten wird“ (BSG, 25.1.2001, B 4 RA 48/99 Rn 36). Das BSG nimmt hier Bezug auf den Sicherstellungsauftrag aus § 17 Abs. 1 Nr. 1 SGB I. Diese Ausführungen sind auch auf andere Geldleistungen nach dem Sozialgesetzbuch (§ 11 SGB I) zu übertragen.

Der Erfüllung des Sicherstellungsauftrages dienen auch die Abtretungsverbote aus § 17 Abs. 1 Satz 2 SGB XII (für Leistungen der Sozialhilfe), § 42 Abs. 4 Satz 1 SGB II (für Leistungen nach dem SGB II), § 107 Abs. 1 SGB IX (für die Leistungen der Eingliederungshilfe) und das eingeschränkte Abtretungsverbot für alle Sozialleistungen aus § 53 Abs. 2 SGB I. Die avisierte Änderung von § 47 SGB I ermöglicht eine Umgehung dieser Abtretungsverbote, die den Schutzzweck, der mit ihnen verfolgt wird, konterkariert.

Schließlich sieht Art. 2 Nr. 2 des Gesetzentwurfs vor, dass die Kosten für die bare Übermittlung von Geldleistungen durch den Leistungsberechtigten zu tragen sind, soweit dieser nicht nachweist, dass ihm die Einrichtung eines Kontos bei einem Geldinstitut ohne eigenes Verschulden nicht möglich ist. Auch dies gilt wegen § 42 Abs. 3 Satz 3 SGB II für die Grundsicherung für Arbeitsuchende bereits de lege lata. Die Vorschrift ist bereits deshalb problematisch, weil das Erfordernis, die Unmöglichkeit von etwas nachzuweisen, mit dem Grundsatz, dass negative Tatsachen nicht zu beweisen sind (negativa non sunt probanda) kaum zu vereinbaren ist. In der Begründung führt das Ministerium aus, der Verschuldensbegriff sei weit auszulegen, sodass zum Beispiel „ältere Leistungsempfänger“, denen „aufgrund unzureichender Infrastruktur oder wegen Mobilitätseinschränkung eine Konteneröffnung“ nicht möglich ist, nicht mit den Kosten der baren Übermittlung belastet werden sollen. Der Entwurf gibt aber keine Antwort auf die Frage, wie es gerade diesen Personen möglich sein sollte, die Unmöglichkeit der Kontoeröffnung nachzuweisen.

Darüber hinaus ist die Vorschrift vor allem aus wirtschaftlichen Gründen wenig sinnvoll. Sie erfordert, dass der Sozialleistungsträger die tatsächlichen Kosten der baren Auszahlung ermittelt

und nachweist. Eine pauschale Geltendmachung von Kosten ist nicht statthaft (SG Dresden-Roßlau, 18.7.2017, S 14 AS 1723/16). Dazu kommt, dass die Entscheidung über den Abzug von Kosten, die dadurch veranlasst werden, dass Geldleistungen nicht auf ein Konto überwiesen, sondern an den Wohnsitz des Leistungsberechtigten übermittelt werden, durch Verwaltungsakt zu erfolgen hat, denn sie unterfällt der Legaldefinition des § 31 SGB X (LSG Essen, 26.2.2018, L 7 AS 1/18 B ER). Es handelt sich um einen belastenden Verwaltungsakt, der einer Begründung bedarf (§ 35 SGB X). Die Begründung sollte im Regelfall die Darlegung der entstehenden Kosten umfassen. Es erscheint daher mindestens wahrscheinlich, dass die Solidargemeinschaft durch den Aufwand, der mit der durch Art. 2 Nr. 2 des Gesetzesentwurfes vorgesehenen Änderung einhergeht, wirtschaftlich in sehr viel höherem Maße belastet wird als durch die Kosten der baren Übermittlung von Geldleistungen nach dem Sozialgesetzbuch.

Die Erfahrungen mit § 42 Abs. 3 SGB II belegen darüber hinaus, dass die Vorschrift streitanfällig ist, was wegen des erforderlichen Nachweises der Unmöglichkeit nahe liegt. In der Praxis wird in einer relevanten Zahl von Fällen von der Möglichkeit des Rechtsbehelfes gegen die Kostenbelastung Gebrauch gemacht, was weitere Kosten verursacht, die in Anbetracht der Ersparnis der Solidargemeinschaft durch die avisierte Regelung deutlich unverhältnismäßig erscheinen.

Die Ergänzung in § 47 SGB I um den gewöhnlichen Aufenthalt ist sinnvoll. Die darüber hinausgehenden Änderungen der Vorschrift sollten unterbleiben.

2. Informationen an junge Menschen ohne Anschlussperspektive; erforderliche Datenerhebung und Datenübermittlung (§ 31a SGB III neu)

Zahlreiche junge Menschen brauchen Unterstützung, um den Übergang von der Schule in den Beruf erfolgreich zu gestalten. Die Unterstützungsangebote sind vielfältig und umfangreich, aber auf verschiedene Leistungsträger verteilt und der Zielgruppe oft nicht ausreichend bekannt. 2018 mündeten laut aktuellem Berufsbildungsbericht 270.000 junge Menschen ins Übergangssystem ein. Daneben gibt es eine unbekannte Zahl junger Menschen, deren Verbleib nach Abschluss der Schule unbekannt ist.

Dieser Problematik soll durch einen erweiterten Beratungsauftrag der Agenturen für Arbeit (AA) begegnet werden. Die AA haben junge Menschen, die nach Beendigung der Schule voraussichtlich keine konkrete berufliche Perspektive haben, frühzeitig aktiv zu kontaktieren und über Unterstützungsmöglichkeiten zu informieren. Dabei wird auf die vorhandenen Kenntnisse abgestellt.

Bewertung

Die Caritas begrüßt die Absicht, nach Möglichkeit keinen jungen Menschen „verloren gehen“ zu lassen. Die Verantwortung, sich dieser Jugendlichen anzunehmen, bevor ihr Verbleib unbekannt ist, liegt auf mehreren Schultern. Die Bundesagentur für Arbeit ist hier neben anderen Institutionen zu nennen. Die Kinder- und Jugendhilfe ist für die sozialpädagogischen Hilfen bei der beruflichen und schulischen Eingliederung von sozial benachteiligten Jugendlichen zuständig. Oft stellt sich die Frage, welcher Sozialleistungsträger für den konkreten Fall zuständig ist. Vielerorts wurden in den letzten Jahren erfolgreich Jugendberufsagenturen (JBA) eingerichtet, in denen Arbeitsförderung, Grundsicherung für Arbeitsuchende und Jugendhilfe koordiniert zusammenarbeiten und die jungen Menschen auf ihrem Weg ins Berufsleben unterstützen. Nach Auffassung der Caritas ist sicherzustellen, dass die JBA, dort wo es sie gibt, die Anlaufstellen für junge Menschen ohne Anschlussperspektive sind, d.h. die Pflichten im Sinne des §31a SGB III erhalten und den Übergangsprozess federführend begleiten.

Dort, wo es keine derartige Kooperation gibt, sollten die Agenturen ihr Vorgehen mit dem Jobcenter und Jugendamt abstimmen.

In diesen Fällen sollten die Agenturen jedenfalls nicht ohne vorherige Rücksprache mit diesen Institutionen agieren.

Der Caritasverband verweist darüber hinaus auf die Grundsätze der Datensouveränität und der Datensparsamkeit, die gerade auch für von Entkopplung bedrohte Jugendliche umfassend zu beachten sind.

3. Arbeitsmarktstatistiken (§ 281 SGB III)

Die Rechtsgrundlage für die Nutzung und Verarbeitung der Daten der Bundesagentur für Arbeit wird erweitert. Künftig soll das Kriterium „Migrationshintergrund“ der Arbeitsmarktforschung zugänglich gemacht werden.

Bewertung

Dass die BA künftig den Migrationshintergrund erhebt und auch dem IAB zur Verfügung stellt, ist im Grundsatz zu begrüßen. Derzeit besteht oft das Problem, dass die Bevölkerungsstatistiken (und einige andere) zwischen Menschen mit und ohne Migrationshintergrund unterscheiden, andere Statistiken (auch der BA) aber „nur“ zwischen Deutschen und Ausländern. Das macht die Nutzung der Zahlen oft schwer.

Im Übrigen sei darauf hingewiesen, dass sich hinter dem Merkmal „Migrationshintergrund“ Menschen mit höchst unterschiedlichem Status und Lebenswirklichkeiten verbergen. Hierauf ist bei den in der Begründung angedeuteten Forschungen zu achten, z.B. bei der sehr pauschalen Frage „was bei Integration hilft“.

4. Einkommen und Vermögen (§ 7 Abs. 1 Satz 3 AsylbLG)

Künftig sollen Leistungsbezieher/innen mit Einkommen, die in einer Unterkunft leben (müssen), nicht nur Unterkunft und Heizung pauschal erstatten, sondern auch Haushaltsenergie. Es handelt sich laut Gesetzesbegründung um die Korrektur eines redaktionellen Versehens, wonach das Wort „Haushaltsenergie“ zwar in § 7 Absatz 1 Satz 3 im ersten Satzteil, nicht jedoch im zweiten Satzteil eingefügt worden sei.

Bewertung

Zwar ist nicht auszuschließen, dass dem Gesetzgeber bei den zahlreichen kurzfristigen Änderungen im Asylbewerberleistungsgesetz ein Versehen unterlaufen ist und die „Haushaltsenergie“ vergessen wurde. Allerdings weist der Deutsche Caritasverband darauf hin, dass es sich bei der nun vorgeschlagenen Änderung keinesfalls um eine rein redaktionelle Korrektur handelt. Pauschalbeträge haben in der Vergangenheit teilweise dazu geführt, dass Flüchtlinge Zahlungen leisten mussten, die mit ihrer tatsächlichen Wohnsituation nicht in Einklang zu bringen sind. Die Festlegung von Pauschalbeträgen sollte vor diesem Hintergrund überdacht und überhöhte Pauschalen müssen von vornherein ausgeschlossen werden.

5. Änderungen im (§ 29 Abs. 2 Nr. 1 SGG)

Die erstinstanzliche Zuständigkeit der Landessozialgerichte soll auch für Rechtsmittel gegen Entscheidungen der Schiedsstellen nach dem SGB IX eingeführt werden.

Bewertung

Die erstinstanzliche Zuständigkeit für Rechtsmittel gegen Entscheidung von Schiedsstellen liegt regelmäßig bei den Landessozialgerichten. Im Zuge des BTHG wurde übersehen, dass eine Änderung von § 29 Abs. 2 Nr. 1 SGG erforderlich ist, um die erstinstanzliche Zuständigkeit der Landessozialgerichte auch für Rechtsmittel gegen Entscheidungen der Schiedsstellen der neuen Eingliederungshilfe nach dem 2. Teil des SGB IX zu bewirken. Dies wird nun nachgeholt. Die Änderung ist sinnvoll und entspricht einer Forderung der Caritas.

Freiburg, 22. Okt. 2019

Eva M. Welskop-Deffaa
Vorstand Sozial- und Fachpolitik
Deutscher Caritasverband e.V.

Ansprechpartnerin:
Claire.Vogt@Caritas.de