

Stellungnahme zum Gesetzentwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz) BT-Dr. 20/3873 und Oppositionsanträge

Eva M. Welskop-Deffaa
Präsidentin

Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon 030 284 447-404

Ihre Ansprechpartnerin

Dr. Birgit Fix
Telefon 030 284 447-78
Telefax 030 284 44788-88
birgit.fix@caritas.de

Datum .31. Oktober.2022

Zusammenfassung

Das SGB II, das am 1. Januar 2005 in Kraft getreten ist, erfährt mit dem nun vorliegenden 12. Änderungsgesetz eine grundlegende Reform. Sie trägt verschiedenen Kritikpunkten Rechnung, die der Deutsche Caritasverband wiederholt vorgetragen und aus seiner verbandlichen Praxis in Beratungsstellen und Integrationsangeboten begründet hat. Die Hinweise des Bundesverfassungsgerichts zu einer verfassungsgemäßen Sanktionspraxis, das Sozialmonitoring der Wohlfahrtsverbände und die Analysen der Armuts- und Reichtumsberichte sind einige Impulse, die der Gesetzgeber nun dankenswerterweise aufgreift.

Das Arbeitslosengeld II und das Sozialgeld werden durch ein Bürgergeld abgelöst. Besser unterstützt werden soll die nachhaltige und perspektivreiche Arbeitsmarktintegration vor allem durch mehr und bessere Qualifizierungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten. Dem Grundbedürfnis Wohnen und dem Erhalt des bisherigen Lebensumfelds soll stärker Rechnung getragen werden. Dafür werden 17 Jahre nach Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende zentrale Webfehler des ursprünglichen Gesetzes beseitigt.

In den ersten zwei Jahren wird eine Karenzzeit für Wohnen und Vermögen eingeführt. Gute Erfahrungen mit Sonderregelungen aus den Jahren der Pandemie werden damit ins Regelsystem überführt. Weiterentwickelt wird der Eingliederungsprozess durch die Einführung eines Kooperationsplans und einer Vertrauenszeit. Konflikte bei der Erstellung des Kooperationsplans können in Schlichtungsstellen bearbeitet werden. Eine ganzheitliche Betreuung soll helfen die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern. Aufgehoben wird der Vermittlungsvorrang, der bisher zu sehr auf schnelle Integration in Arbeit gezielt hat, ohne ihre Nachhaltigkeit zu sichern. Mit dem Bürgergeldbonus, einer Weiterbildungsprämie und dem Weiterbildungsgeld werden Anreize und Möglichkeiten für einen besseren Zugang zu Weiterbildung geschaffen – unabdingbar in einer dynamisch sich verändernden Arbeitswelt, in der die Teilhabe an Weiterbildung die Arbeitsmarkt-

Herausgegeben von
Deutscher Caritasverband e.V.

Eva M. Welskop-Deffaa
Präsidentin

chancen entscheidend bestimmt. Mit der Entfristung des Sozialen Arbeitsmarkts, der neue Teilhabechancen für besonders arbeitsmarktferne Langzeiterwerbslose eröffnet, wird ein wirkungsvolles Instrument dauerhaft im SGB II verankert. Geändert werden auch die Freibeträge für Schülerinnen und Schüler, Studierende sowie Auszubildende. Die mit der bestehenden Regelung verbundene Demotivation von jungen Menschen im Leistungsbezug werden damit endlich als Problem anerkannt. Der Erwerbstätigenfreibetrag im Bereich zwischen 520 und 1.000 Euro wird auf 30 Prozent erhöht, um oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze den Anreiz zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu steigern.

Im Vergleich zum Referentenentwurf, der noch die längst überfällige Aufhebung der Pflicht zur Verrentung von Langzeitarbeitslosen mit 63 vorsah, regelt der Gesetzentwurf den Wegfall dieser Pflicht, allerdings zunächst nur befristet bis zum 31. Dezember 2026, und macht die Entscheidung über die Entfristung dieser Regelung von einer Evaluierung abhängig. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes ist eine Evaluation gesetzlicher Neureglungen bei grundlegenden Reformen stets sinnvoll, die nun vorgesehene Befristung der Regelung zur Aufhebung der Pflichtverrentung ist allerdings nicht nachvollziehbar. Eine unbefristete Lösung wäre aus unserer Sicht nach den Erfahrungen der letzten Jahre überfällig, da die Förderung von Wiederbeschäftigungsperspektiven auch für Menschen über 60 von großer Bedeutung ist: Bis zur Regelaltersgrenze erwerbstätig zu sein und Rentenversicherungsbeiträge zu zahlen ist für eine altersarmutsfeste Erwerbsbiographie wesentlich und die Reintegration von Arbeitsuchenden über 60 allein deshalb eine ernst zu nehmenden Aufgabe der Arbeitsverwaltung.

Der Gesetzentwurf enthält damit insgesamt viele sinnvolle Anpassungen, die der Deutsche Caritasverband (DCV) und auch die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) ausdrücklich begrüßen und schon lange einfordern. Die Stellungnahme der BAGFW auf die wir ausdrücklich verweisen, hat das für die Wohlfahrtsverbände gemeinsam deutlich unterstrichen.

Die Reformen im SGB II dürfen nicht dazu führen, dass wegen der Pflicht zur Lebensunterhaltssicherung im Ausländerrecht, die Erteilung eine Aufenthaltserlaubnis für Menschen mit geringem Einkommen oder der Familiennachzug erschwert oder unmöglich werden. Es muss daher klar gestellt werden, dass sich die Pflicht zur Lebensunterhaltssicherung auf die Existenzsicherung beschränkt.

Der DCV sieht, wie auch die BAGFW, bei einzelnen Regelungen des vorliegenden Reformpakets Nachbesserungsbedarf, etwa bei der Vertrauenszeit und dem Kooperationsplan. Dringenden Nachbesserungsbedarf sieht der Deutsche Caritasverband, ebenso wie die anderen BAGFW-Mitgliedsverbände bezüglich der Weiterentwicklung der Regelbedarfe. Zwar wird die Fortschreibung der Regelbedarfe geändert und dadurch regelbedarfsrelevante Preissteigerungen zeitnäher abgebildet. Allerdings enthält der Gesetzentwurf weiterhin keine Regelung, um bei außergewöhnlichen Preissteigerungen unterjährig eine notwendige Anpassung vorzunehmen. Die Erhöhung des Regelbedarfs zum 1.1.2023 fußt allein auf dem minimal angepassten zweistufigen Fortschreibungsmechanismus. Das Berechnungsverfahren wird dagegen nicht geändert, obwohl dies nicht nur vom Deutschen Caritasverband, sondern auch von vielen anderen sachkundigen Akteuren seit Jahren begründet gefordert wird. Der DCV hat hierzu wiederholt konkrete Vorschläge gemacht. Die bisherigen Verfahren der Berechnung sind teilweise nicht sachgerecht, die Leistungen deshalb nicht bedarfsgerecht. Von einer deutlichen und auch bedarfsgerechten Erhöhung der Regelbedarfe kann daher keine Rede sein. Der DCV schließt sich der Forderung

der Fraktion die LINKE an, Expert_innen aus Wissenschaft, Wohlfahrts- und Sozialverbänden sowie von Gewerkschaften und Arbeitgebervereinigungen bei der Überarbeitung der Regelbedarfe zu beteiligen. Die Ernährungsanteile müssen so ausgestaltet sein, dass eine gesundheits-erhaltende Ernährung gesichert ist (BT-Dr. 20/4053). Dies ist gerade in jetzigen Zeiten konkret gefährdet, da die Lebensmittelpreise mit der drastischen Geldentwertung ansteigen.

In der praktischen Umsetzung wird der angestrebte Paradigmenwechsel in der Arbeitsmarktpolitik nur mit Leben erfüllt werden können, wenn die finanziellen Rahmenbedingungen im Haushalt entsprechend abgesichert werden. Notwendig sind zum einen ausreichend Mittel im Eingliederungstitel, damit die Förderung durch den sozialen Arbeitsmarkt und die Weiterbildungsmaßnahmen die Transferleistungsbeziehenden auch wirklich erreichen. Die Betreuung durch qualifiziertes Personal mit einem guten Betreuungsschlüssel hängt entscheidend von der Ausgestaltung des Verwaltungstitels ab. Bei der Ausstattung des Verwaltungs- und des Eingliederungstitels ist die Bundesregierung dringend gefordert in den laufenden Haushaltsverhandlungen nachzubessern. Dem Antrag der Bundestagsfraktion Die LINKE (BT-Dr. 20/3901), die Haushaltsmittel so auszugestalten, dass mehr Arbeitsplätze als bisher über den §16i SGB II gefördert werden können, ist zuzustimmen. Zudem sollte eine bessere Nutzung des Passiv-Aktiv-Transfers erfolgen. Die im Antrag der Linken vorgeschlagene Einrichtung von 16i-Modellprojekten erachtet der Deutsche Caritasverband für sinnvoll, da auch er die Notwendigkeit sieht, die Förderkriterien für die Zielgruppe zu erweitern, die eng gefasste Degressionsregelung zu überprüfen und die Mittel des Passiv-Aktiv-Transfers besser zu nutzen. Die vorgeschlagene wissenschaftliche Prüfung sollte für alle Bestandteile der Modellprojekte greifen. Das SGB II als lernendes System wurde auf Grundlage der begleitenden Evaluierungen stets weiterentwickelt und auch der vorliegende Gesetzentwurf zum Bürgergeld setzt viele Ergebnisse vorangegangener Evaluierung sinnvoll um. Der Deutsche Caritasverband unterstützt auch die Forderung des Antrags, soziale Teilhabe als eigenständige Zielsetzung im SGB II zu verankern und die 16i-Förderung in eine Integrationsstrategie mit anderen Förderinstrumenten zu verknüpfen. Erreicht werden muss im Ergebnis eine passgenaue Förderung. Unterstützt wird auch die Einführung eines Wunsch- und Wahlrechts der geförderten Person für die ganzheitliche, beschäftigungsbegleitende Betreuung. Die Forderung, bei tarifgebundenen Unternehmungen alle Lohnbestandteile bei den Lohnkostenzuschüssen zu berücksichtigen, unterstützt der DCV nachdrücklich. Sie muss auch die Zusatzversorgung für die Rente umfassen.

Sollte es angesichts des Personalmangels in den Jobcentern, auf den die Jobcenter Personalräte Ende Oktober hingewiesen haben, zu einer Verschiebung der Bürgergeldreform kommen, darf damit auf keinen Fall eine Verschiebung der der Regelbedarfsanpassung verbunden sein. Es ist politisch alles zu tun, um sicher zu stellen, dass die Anpassung der Regelbedarfe zum 1. Januar 2023 erfolgt. Die allgemeine Inflationsentwicklung, namentlich die steigenden Energiepreise machen deutlich, dass diese Anpassung keinen Aufschub duldet.

Zu den Regelungen im Detail

Der DCV nimmt im Folgenden zu zentralen Änderungen des Gesetzentwurfs Stellung und verweist gleichzeitig zu Detailregelungen, die hier nicht oder nur sehr kurz angesprochen sind, auf die gemeinsame Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der freien Wohlfahrtspflege (BAGFW).

Erhöhung des Regelbedarfs

Der Gesetzentwurf sieht eine Änderung der Fortschreibung der Regelbedarfe vor. Durch die Neufassung von § 28a SGB XII wird die regelbedarfsrelevante Preisentwicklung mit den aktuellen verfügbaren Daten zur Veränderungsrate des regelbedarfsrelevanten Preisindex zusätzlich berücksichtigt. Dies ist laut Gesetzesbegründung das zweite Quartal des der Fortschreibung vorausgehenden Kalenderjahres. Dazu wird nach neuem Recht zum 1. Januar 2023 der sich aus der Fortschreibung der Veränderungsrate des Mischindex (Basisfortschreibung) ergebende Eurobetrag noch einmal fortgeschrieben. Die Höhe dieser „ergänzenden Fortschreibung“ ergibt sich aus der Veränderung der regelbedarfsrelevanten Preisentwicklung im zweiten Quartal 2022 gegenüber dem zweiten Quartal 2021.

Bewertung

Der Gesetzentwurf nennt als explizites Ziel sozialstaatlichen Handelns die Absicherung der Bürgerinnen und Bürger. Dieses Ziel wird nur erreicht, wenn das Bürgergeld jeweils schnell und bedarfsgerecht so angepasst wird, dass echte Teilhabe auch bei steigenden Preisen möglich ist. Die Preisentwicklung bei Lebensmitteln und anderen Gütern des täglichen Bedarfs, die insbesondere durch die Inflation gerade stark vorangetrieben wird, und die Energiepreissteigerung machen die Schaffung eines neuen Anpassungsmechanismus aus Sicht des DCV zwingend erforderlich, damit die Preissteigerungen zeitnah und sachgerecht aufgefangen werden können. Durch die Neuregelung des § 28a SGB XII können zurückliegende Preissteigerungen zeitnäher als bisher berücksichtigt werden. Allerdings nicht solche, die noch zwischen 1. Juli und 31. Dezember eines Jahres erfolgen oder z. B ab dem 1.1.2023 bis 31.12.2023 zu erwarten sind. Eine Regelung für weitere unterjährige Anpassungen ist nicht vorgesehen. Insofern muss weiterhin mit Einmalzahlungen gearbeitet werden, für die im Gesetzentwurf keine konkreten Regelungen vorgesehen sind.

Kritisch bewertet der DCV, dass die Erhöhung der Regelbedarfe allein auf die angepasste Fortschreibung zurückzuführen ist, also allein zurückliegende Preissteigerungen abbildet. Weiter nachgebessert werden muss auch bei den Verfahren zur Bemessung der Regelbedarfe, da durch das bisherige Verfahren die Regelbedarfe künstlich kleingerechnet und nicht bedarfsgerecht bemessen werden. Hierzu hat sich der DCV in einer Stellungnahme in der letzten Legislaturperiode ausführlich geäußert.¹

Erreichbarkeit (§ 7b SGB II)

Anlässlich der Einführung des Bürgergeldes wird auch das Erreichbarkeitsrecht modernisiert. Leistungsberechtigte sollen in einem vertretbaren Zeit- und Finanzaufwand erreichbar sein und dürfen sich jetzt auch im grenznahen Ausland aufhalten. Abwesenheiten im Gefolge von ehrenamtlichem Engagement und Aufenthalte, die der Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit dienen oder im öffentlichen Interesse liegen sowie medizinisch begründete Abwesenheiten werden als wichtige Gründe für den Aufenthalt außerhalb des näheren Bereichs besonders hervorgehoben.

¹ <https://www.bundestag.de/resource/blob/801514/d1e2d77fa0fa49531fa35186f9d657ee/19-11-804-Caritas-data.pdf>

Dieses muss durch das Jobcenter zugestimmt werden. Zustimmungen für Ortsabwesenheiten ohne wichtigen Grund sollen für insgesamt längstens drei Wochen genehmigt werden.

Bewertung

Die Neufassung bringt für Leistungsberechtigte Fortschritte und schafft Klärung in einem Bereich, in welchem es viel Auseinandersetzung gibt. Die Regelung zielt darauf, das ehrenamtliche Engagement von SGB-II-Leistungsempfänger_innen zu stärken. Dies setzt Erkenntnisse der Engagementforschung endlich um und ist ausdrücklich im Sinne des DCV. Wer langzeiterwerbslos ist, muss die Chance haben, im Ehrenamt Selbstwirksamkeit zu erfahren, Kompetenzen zu entwickeln oder zu erhalten und seine Bereitschaft, als Bürger_in für die Gesellschaft nützliche Dienste zu erbringen, unter Beweis zu stellen. Gerade die Flutkatastrophe und die Begleitung der (ukrainischen) Geflüchteten haben in den letzten Jahren aufgezeigt, wie unverzichtbar das freiwillige Engagement in Krisensituationen ist. Transferleistungsbezieher_innen umfassendere Beteiligungsmöglichkeiten zu schaffen, ist ein wichtiges „Bürger“-Geld-Signal.

DCV und BAGFW verweisen aber darauf, dass die Regelung in ihrer jetzigen Formulierung vermutlich unabsichtlich alle erwerbsfähigen Leistungsberechtigten erfasst. Ein Teil dieser Gruppe ist aber nicht arbeitslos, wie zum Beispiel Schülerinnen und Schüler ab 15 Jahren oder alleinerziehende Personen mit Betreuungspflichten für kleine Kinder. Zwar hat diese Gruppe einen Anspruch auf Zustimmung des Jobcenters zur Ortsabwesenheit. Sachgerecht wäre jedoch auch unter dem Aspekt des Bürokratieabbaus eine grundsätzliche Befreiung von der Erreichbarkeit für diese Gruppe.

Berücksichtigung von Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten und Nebentätigkeiten (§ 11 a Abs. 1 SGB II, § 82 SGB XII)

Die Umgestaltung der monatlichen Absetzbeträge für Einnahmen bzw. Aufwandsentschädigungen in einen jährlichen Absetzbetrag in Höhe von bis zu 3.000 Euro dient der Vereinfachung und der Angleichung ans Steuerrecht.

Bewertung

DCV und BAGFW begrüßen diese Regelung, die das klassische Ehrenamt betrifft, grundsätzlich als Verbesserung. Allerdings gelten nach wie vor im Falle des Bundesfreiwilligendienstes (BFD) und des Freiwilligen Sozialen Jahres (FSJ) die monatlichen Freibeträge i. H. v. 250 Euro. Der Höchstbetrag des Taschengeldes liegt jedoch bei 6 Prozent der Beitragsbemessungsgrenze in der allgemeinen Rentenversicherung (für 2022 bei 423 Euro). Außerdem können die Freiwilligen zusätzlich hierzu Geldersatzleistungen sowie Verpflegungskostenzuschüsse bekommen. Durch die Anrechnung werden Leistungsberechtigte im Vergleich zu anderen Freiwilligen benachteiligt und ihre Teilhabemöglichkeiten erschwert oder verwehrt. Der DCV fordert für Ehrenamt und Freiwilligendienste, dass Auslagenersatz, Aufwandsentschädigungen sowie Taschengeld in den Freiwilligendiensten und ähnliche monetäre Leistungen im Transferleistungsbezug vollständig anrechnungsfrei bleiben. Nur so kann der Anreiz erhöht werden, sich ehrenamtlich oder freiwillig zu engagieren und vermieden werden, dass Menschen mit dem Verlust des Arbeitsplatzes bezüglich ihres freiwilligen Engagements Nachteile erleiden

Erhöhte Freibeträge für Schülerinnen und Schüler, Studierende und Auszubildende und Erwachsene (§11b SGB II_E)

Anlässlich der Einführung des Bürgergelds werden die Grundabsetzbeträge für Schülerinnen und Schüler, Studierende und Auszubildende erhöht. Ziel ist es, die Erfahrung zu stärken, dass sich die Aufnahme von Arbeit finanziell lohnt. Ungleichheiten zu Kindern und Jugendlichen, deren Familien nicht im Leistungsbezug sind, sollen verringert werden. Erhöht wird der Erwerbstätigenfreibetrag im Bereich zwischen 520 und 1.000 Euro auf 30 Prozent, um oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze den Anreiz zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu steigern

Bewertung

Die Erhöhung des anrechnungsfreien Einkommens aus Erwerbstätigkeit ist grundsätzlich zu begrüßen. Der deutsche Caritasverband ist der Auffassung, dass die Freibetragsregelung lückenhaft ist, weil die schulische Ausbildung nicht mitumfasst ist.

Verbesserung bei der Vermögensfreistellung (§ 12 SGB II, § 90 SGB XII, Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 SGB XII)

Der Gesetzentwurf sieht eine zweijährige Karenzzeit bei der Vermögensprüfung vor. Es wird vermutet, dass kein erhebliches Vermögen vorhanden ist, wenn der Antragsstellende dies erklärt. Vermögen ist erst erheblich, wenn es 60.000 Euro für die leistungsberechtigte Person sowie 30.000 Euro für jede weitere Person in der Bedarfsgemeinschaft übersteigt. Auch selbst genutzte Immobilien sind in der Karenzzeit geschützt. Mit dem Gesetzentwurf werden die Freibeträge nach der Karenzzeit auf 15.000 Euro für Bürgergeldbeziehende angehoben. Nicht ausgeschöpfte Freibeträge werden auf andere Personen in der Bedarfsgemeinschaft übertragen. Neu definiert werden die Wohnflächen für das selbst genutzte Hausgrundstück (Wohnfläche bis zu 140 Quadratmeter und für Eigentumswohnungen (bis zu 130 Quadratmeter), die von der Vermögensprüfung ausgeschlossen sind. Wenn mehr als vier Personen die Immobilie bewohnen, wird die Wohnfläche für jede weitere Person um 20 Quadratmeter erhöht. Auch im SGB XII werden die Freibeträge erhöht, allerdings nur auf 10.000 Euro. Zudem wird geregelt, dass künftig alle Versicherungsverträge, die der Alterssicherung dienen, nicht zum Vermögen gehören. Im SGB II wird zukünftig die Angemessenheit eines Kfz vermutet, wenn dies im Antrag erklärt wird. Im SGB XII wird ein angemessenes Kfz ebenfalls freigestellt, allerdings hat eine Angemessenheitsprüfung bei Antragstellung zu erfolgen.

Bewertung

Die Verstetigung der während der Pandemie erprobten Regelungen zur Vermögensprüfung tragen zur Entlastung der Leistungsberechtigten und zur Entbürokratisierung bei. Der DCV ist wie die BAGFW der Auffassung, dass die Freibeträge während der Karenzzeit in der Höhe angemessen sind. Auch die Regelungen zum selbstgenutzten Wohneigentum werden begrüßt, da sie dazu beitragen, dass langjährig bewohnte Wohnungen auch während eines Leistungsbezugs gehalten und damit Umzugs- und sonstige Transaktionskosten vermieden werden können. Die Regelung trägt aus Sicht der Caritas auch dazu bei, dass Menschen im SGB-II-Leistungsbezug ihr gewohntes Lebensumfeld nicht verlieren – ein wichtiger Aspekt bei der Entstigmatisierung der Grundsicherung.

Die Regelungen zur Wohnfläche regeln implizit die Angemessenheit von Wohnfläche im Eigentum. Für Personen in Mietverhältnissen sind die kommunalen Richtwerte hier idR deutlich niedriger (45-50 Quadratmeter Single, 60 Quadratmeter Paar, 15 Quadratmeter für jede weitere Person). Der Deutsche Caritasverband hält hier eine Veränderung der Angemessenheitsregeln bzgl. der Wohnflächen auch in Mietwohnungen dringend für erforderlich, weil nach unserer Wahrnehmung faktisch kaum Wohnungen existieren, die diese Bedingungen erfüllen. Um die tatsächliche Verfügbarkeit von angemessenem Wohnraum sowie die Verfahrenssicherheit zu gewährleisten, muss der Gesetzgeber nach Auffassung von DCV und BAGFW im SGB II bestimmte Vorgaben machen.²

Der DCV hält gemeinsam mit der BAGFW eine Harmonisierung weiterer Regelungen im SGB II und XII für erforderlich. So sollten auch für erwerbsgeminderte Menschen im Leistungsbezug des SGB XII die Vermögensschonbeträge - analog der in § 12 Abs. 4 SGB II festgesetzten Höhe (15.000 €) – ausgestaltet werden sowie Karenzregelungen aufgenommen werden, um geeignete Strukturen zu etablieren, die die Genesung, die Rehabilitation und die Wiedereingliederung in das Berufsleben erwerbsgeminderter Personen ermöglichen und die finanziellen Härten abmildern, die bereits durch den Wegfall des Einkommens entstehen. Gleiches gilt für die Freistellung von Wohnflächen für selbstgenutzte Hausgrundstücke oder Eigentumswohnungen sowie der als Alterssicherung dienenden Verträge, die auch für erwerbsgeminderte Leistungsberechtigte im SGB XII gelten sollten. Positiv ist, dass zukünftig auch im SGB XII ein angemessenes Kraftfahrzeug nicht als Vermögen gewertet wird. Die Angemessenheit sollte ebenso vermutet werden wie im SGB II.

Der DCV fordert darüber hinaus auch die ausdrückliche Freistellung von Bestattungsvorsorgeverträgen. Dies ist bisher lediglich über die Härtefallregelung des § 90 Abs. 3 SGB XII möglich.

Weiterentwicklung des Eingliederungsprozesses (§15 SGB II, §15a SGB II, §15b SGB II, § 16j SGB II).

Ein Kernstück der Reform ist die Weiterentwicklung des Eingliederungsprozesses. Neu eingeführt wird ein Kooperationsplan (§ 15 SGB), der ebenso wie der Eingliederungsplan und der Teilhabeplan im SGB IX und die Leistungsabsprache des SGB XII laut Begründung *keinen öffentlich-rechtlichen Vertrag* (§§ 53 SGB X) darstellt. Der Kooperationsplan soll in vertrauensvoller Zusammenarbeit auf Augenhöhe entstehen, keine verbindlichen Mitwirkungspflichten enthalten und keine Grundlage für Leistungsminderungen sein.

Neu eingeführt wird eine sechsmonatige Vertrauenszeit (§15a SGB II), die mit Erstellung des Kooperationsplans beginnt und in der die Agentur für Arbeit regelmäßig die festgelegten Absprachen prüft. Während der Vertrauenszeit sind Leistungsminderungen – das Gesetz spricht nicht mehr von Sanktionen – ausgeschlossen. Außerhalb der sechsmonatigen Vertrauenszeit besteht die Kooperationszeit, in der Aufforderungen zu den Mitwirkungshandlungen wie Eigenbemühungen, Maßnahmeteilnahmen und Bewerbungen entsprechend dem Kooperationsplan grundsätzlich ohne Rechtsfolgenbelehrungen erfolgen. Kommen erwerbsfähige Leistungsberechtigte in dieser Zeit Aufforderungen aus dem Kooperationsplan ohne wichtigen Grund nicht nach, so sollen die Jobcenter die notwendigen Mitwirkungshandlungen mit Rechtsfolgenbelehrung vorgeben

² [Fachpolitischer Impuls des Deutschen Caritasverbandes zur Jahreskampagne 2018](#)

(§ 15a Abs. 3). Werden während der nächsten zwölf Monate die Absprachen aus dem Kooperationsplan oder die in der Aufforderung enthaltenen Mitwirkungspflichten erfüllt, „kann“ in der Zusammenarbeit wieder grundsätzlich auf Rechtsfolgenbelehrungen verzichtet werden. Ferner wird geregelt, dass die Integrationsfachkraft die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person in den Fällen des § 15a Abs. 3 durch einen Verwaltungsakt zur Teilnahme an einem für eine dauerhafte Eingliederung erforderlichen Integrationskurs bzw. der Maßnahme der berufsbezogenen Deutschsprachförderung aufzufordern hat.

Kann ein Kooperationsplan aufgrund von Meinungsverschiedenheiten zwischen Agentur für Arbeit oder kommunalem Träger und leistungsberechtigter Person nicht erstellt, durchgeführt oder fortgeschrieben werden, kann auf Verlangen eine Schlichtungsstelle (§15 b SGB II) angerufen werden. Das Verfahren zur Einrichtung der Schlichtungsstelle legt die Trägerversammlung fest. Hinzugezogen werden im Schlichtungsverfahren unbeteiligte Personen innerhalb oder außerhalb der Dienststelle.

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten bei Teilnahme an einer Reihe im Gesetz aufgezählter (Weiter-)Bildungsmaßnahmen (z.B. Weiterbildung §§ 81f SGB II; §16h SGB II, AsA, Einstiegsqualifizierung) einen Bürgergeldbonus in Höhe von 75 Euro je Monat. Dies gilt für Maßnahmen, die in der Vertrauenszeit und Kooperationszeit angeboten und begonnen werden und deren Teilnahme zunächst nicht verbindlich ist. Der Bonus soll die Motivation steigern und als Anreiz wirken.

Bewertung

DCV und BAGFW begrüßen das neue Verfahren zur Erstellung eines Kooperationsplans auf Augenhöhe. Überfällig sind verbindliche Vorgaben, nach denen nun auch individuelle Stärken, formale und non-formale Qualifikationen sowie Soft-Skills Gegenstand des Kooperationsplans sind. Die gute Umsetzung dieser Vorgaben wird in der Praxis von hinreichend Zeitressourcen und einer adäquaten Qualifikation der Integrationsfachkraft abhängen.

Der Kooperationsplan enthält zwar zunächst keine verbindlichen Mitwirkungspflichten, aber die Regelungen zur Vertrauenszeit zeigen, dass daraus im weiteren Prozess im Falle der Nichtmitwirkung doch erhebliche Rechtsfolgen erwachsen. Dies gilt erst recht, wenn gar kein Kooperationsplan zustande kommt. Die Integrationsfachkraft soll in diesen Fällen - ggf. nach einem erfolglosen Schlichtungsverfahren – einseitig und hoheitlich Mitwirkungspflichten festschreiben und bei Nichtbefolgung Rechtsfolgen ankündigen. Wie stark bindend schlussendlich der Kooperationsplan ist, zeigt auch § 15a Abs. 1, der festlegt, dass die im Kooperationsplan festgehaltenen Absprachen während der Vertrauenszeit von der Agentur für Arbeit regelmäßig kontrolliert werden. Nicht nachvollziehbar ist, warum im Kooperationsplan Leistungen, die für eine leistungsberechtigte Person oder Menschen in der Bedarfsgemeinschaft in Betracht kommen, nur festgehalten werden können, aber nicht müssen.

§ 15a besagt, dass in den ersten sechs Monaten keine Leistungsminderung erfolgen kann. Danach soll das Jobcenter die Mitwirkungspflichten in einem Verwaltungsakt mit Rechtsfolgenbelehrung festschreiben und damit rechtsverbindlich machen, wenn Absprachen nicht eingehalten werden oder Aufforderungen nicht nachgekommen wird. Dies ist jedoch kein Automatismus. Störungen des Kooperationsplans führen nicht unmittelbar zu einer Leistungsminderung nach § 31a SGB II, sondern zunächst zu einer hoheitlichen Anordnung von Pflichten. Erst deren Verletzung und damit die wiederholte Störung des Vermittlungsprozesses führt zur Leistungsminderung. Aus

Sicht von DCV und BAGFW wird mithin viel davon abhängen, dass und wie die Integrationsfachkräfte ihrerseits auf die Störung der Kooperationsplanumsetzung reagieren. Diese zweite Chance zur Kooperation, die in § 15a Abs. 3 Satz 1 zum Ausdruck kommt, sollte nach Auffassung der Caritas deshalb mit einem echten Ermessen hinterlegt werden ("kann" statt "soll"). Zudem müsste in § 15a Abs. 3 eine Verbindung zum Procedere nach § 31a Abs. 2 S. 1 SGB II erfolgen, um so sicherzustellen, dass die Leistungsberechtigten tatsächlich die Möglichkeit bekommen, vorliegende Gründe in einer für sie geeigneten Form schriftlich oder aber auch mündlich im Gespräch darzulegen und so eine Chance zum Aufrechterhalten der Vertrauenszeit zu erhalten. Dies erscheint zwingend notwendig, um den Anspruch einzulösen, dass das Verfahren der Kooperationsplanumsetzung von Vertrauen geprägt ist. Es muss auch deutlich werden, dass die Leistungsberechtigten keine Nachteile zu befürchten haben, wenn sie die Schlichtungsstelle in Anspruch nehmen. Die „Wohlverhaltensphase“ von 12 Monaten, nach der wieder zur Kooperationszeit ohne Rechtsfolgenbelehrung zurückgekehrt werden „kann“, ist nach Ansicht des DCV zu lang und die Rückkehr sollte nicht im Ermessen der Integrationsfachkraft liegen (Ist-Regelung), sondern zumindest als gebundene Ermessensregelung (Soll-Regelung) ausgestaltet werden.

Grundsätzlich begrüßen DCV und BAGFW die Einführung eines Schlichtungsverfahrens. Durch einen derartigen Mechanismus hätten sich schon in der Vergangenheit viele Sanktionsverfahren vermeiden lassen. Die Regelungen zur Anwendung der Schlichtungsstelle sind u.E. zu schwach ausgestaltet, um wirklich zu greifen. Eine Informationspflicht der Agentur für Arbeit über die Existenz der Schlichtung und die Möglichkeit der Anrufung durch den Leistungsberechtigten ist bedauerlicherweise nicht vorgesehen. Die Überlassung der konkreten Ausgestaltung der Schlichtungsstelle durch die Trägerversammlung birgt die Gefahr, dass ein Flickenteppich möglicher Verfahren bundesweit entsteht. Essentielle Gestaltungsinstrumente sollten aus Sicht von DCV und BAGFW vorgegeben werden und nur der Spielraum für regionale Besonderheiten gewährt werden. Bedenken bestehen bezüglich der Möglichkeit, das Schlichtungsverfahren internen Angehörigen der Dienststelle zu überlassen. Die Unvoreingenommenheit und Unabhängigkeit der Schlichtungsperson können hier hinterfragt werden. Diese ist aber eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Schlichtung. Aus Sicht von DCV und BAGFW hat das vorgesehene Schlichtungsverfahren das Potential dazu, gute Konfliktlösungen im Zusammenhang mit dem Kooperationsplan hervorzubringen, vor allem, wenn unbeteiligte externe Personen zur Schlichtung herangezogen werden. Dies setzt aber - wie am Beispiel der bereits tätigen Ombudsstellen zu sehen ist - voraus, dass es eine tatkräftige Mitarbeit von Ehrenamtlichen oder von Fachkräften freigemeinnütziger Beratungsstellen gibt. Die zusätzlich entstehenden Aufwendungen bei Beratungsstellen sind entsprechend zu vergüten.

Die Einführung eines Bürgergeldbonus bei Maßnahmebeginn in der Vertrauenszeit wird begrüßt. Er setzt einen finanziellen Anreiz für die Teilnahme an Aus- und Weiterbildung in einer Zeit, in der es auch gilt Vertrauen zwischen leistungsberechtigter Person und Integrationsfachkraft aufzubauen.

Entfristung sozialer Arbeitsmarkt (§16i SGB II, § 81 SGB II)

Der Gesetzentwurf sieht die Entfristung des Förderinstruments Teilhabe am Arbeitsmarkt vor, das bisher zum 31. Dezember 2024 befristet war.

Bewertung

DCV und BAGFW begrüßen die Entfristung dieses wichtigen Förderinstruments ausdrücklich. Eine Weiterentwicklung des Förderinstruments wäre wünschenswert. Die BAGFW hat hierzu Vorschläge entwickelt und fordert u.a. eine Änderung der Zugangsvoraussetzung ‚Langzeitleistungsbezug‘ in ‚Langzeitarbeitslosigkeit‘, damit z.B. auch Haftentlassene von der Förderung profitieren können.³ Ergänzend weist der DCV darauf hin, dass auch Regelungsbedarf bezüglich der Refinanzierung der betrieblichen Rentenbeiträge besteht.

Die Praxiserfahrung des DCV zeigt, dass die Jobcenter unter dem heute gegebenen Finanzrahmen nur noch zögerlich neue 16i-Maßnahmen fördern. Die Situation wird sich verschärfen, wenn die im Bundeshaushalt für 2023 angekündigten Kürzungen des Eingliederungstitels greifen. Der DCV teilt aus seiner Praxiserfahrung heraus die Einschätzung des IAB vom Juli 2022⁴, dass Einsparungen beim Sozialen Arbeitsmarkt gravierende soziale Folgewirkungen haben werden. Er appelliert an die Bundesregierung, in den laufenden Haushaltsverhandlungen für eine bedarfsgerechte Mittelausstattung zu sorgen. Zudem muss die Weiterentwicklung des Passiv-Aktiv-Transfers erfolgen, damit auch auf diesem Weg mehr Mittel für §16i-Maßnahmen freigemacht werden.

Bei der Verteilung der Eingliederungsmittel muss aus Sicht des DCV auch der Problemdruckindikator dringend geprüft werden. Er darf nicht dazu führen, dass Jobcenter mit außergewöhnlich großen Integrationserfolgen in Ausbildung und Arbeit im Folgejahr durch Kürzung der ihnen zustehenden Mittel für Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik „bestraft“ werden. Gute Integrationserfolge von fachlich und programmatisch kreativ arbeitenden Jobcentern müssen bei der Mittelzuweisung positiv berücksichtigt werden und dürfen nicht „untergepflegt“ werden.⁵

Ganzheitliche Betreuung (§16k SGB II)

Mit dem neuen Förderinstrument §16k kann erwerbsfähigen Leistungsberechtigten eine ganzheitliche Betreuung (Coaching) angeboten werden mit dem Ziel, die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern. Die Förderung kann durch das Jobcenter oder durch Dritte erbracht werden.

Bewertung

DCV und BAGFW begrüßen die Einführung eines Regelinstruments zur ganzheitlichen Betreuung (Coaching), das auf die individuellen Bedarfe der Leistungsberechtigten ausgerichtet ist, ausdrücklich. Zentral für den Erfolg des Coachings ist, dass es qualitätsgesichert durchgeführt

³ https://www.bagfw.de/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Stellungnahmen/2021/2021-05-12_Positionierung_zur_Evaluat._MaProzentC3Prozent9Fn._Teilhabechancengesetz.pdf sowie Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe zum Teilhabechancengesetz 2019 [Bundesarbeitsgemeinschaft für Straffälligenhilfe e \(bag-s.de\)](https://www.bundesarbeitsgemeinschaft-fuer-straffaelligenhilfe.de)

⁴ <https://www.iab-forum.de/einsparungen-beim-sozialen-arbeitsmarkt-haetten-auch-soziale-folgewirkungen/>

⁵ <https://www.caritas.de/fuerprofis/stellungnahmen/10-11-2018-teilhabe-arbeitsmarktferner-menschen-am-arbeitsmarkt?searchterm=BDA>.

wird. Coaches sollten eine sozialpädagogische oder sozialarbeiterische Ausbildung haben, regelmäßig Qualifizierungen durchlaufen bzw. Kenntnisse im systemischen Coaching und entsprechende "Methodenkoffer" vorweisen. Ein wirksames Coaching basiert auf professionell begründeten Grundregeln und einem bestimmten Selbstverständnis der Coaches. Dazu gehört u.a. das Wissen um psychosoziale, sozioökonomische und rechtliche Rahmenbedingungen, das Beherrschen von Fertigkeiten der Kontaktaufnahme, der Kontaktentwicklung und des Beziehungsaufbaus sowie eine Haltung der Unvoreingenommenheit, der Kultursensibilität und des Respekts vor den Lebenswelten der Zielgruppen. Im Unterschied dazu ist das Jobcenter ein Leistungsträger, der auf Basis von Gesetzen über die Gewährung von Sozialleistungen entscheidet. Diese unterschiedlichen Rollen haben jeweils ihre Berechtigung. Sie können und dürfen nicht vermischt werden. Jobcenter-Mitarbeitende sind und werden nicht zu Sozialarbeiter*innen, indem sie Leistungsberechtigten als Coach zur Seite gestellt werden oder im Quartier eine Sprechstunde anbieten. Sie sind und bleiben Mitarbeitende einer öffentlichen Behörde.

Elementare Voraussetzung für den Erfolg des Coachings ist die Schaffung eines Vertrauensverhältnisses. Laut Gesetzesbegründung wird der erwerbsfähige Leistungsberechtigte nicht mit Rechtsfolgen zur Teilnahme am Coaching verpflichtet. Die Freiwilligkeit und Sanktionsfreiheit sollte aus Sicht des DCV klarstellend im Gesetzestext festgeschrieben werden

Der Gesetzentwurf regelt, dass die Leistung durch das Jobcenter selbst oder Dritte erbracht werden kann. Jobcenter können im eigenen Ermessen entscheiden, ob sie das Coaching selbst machen oder an Dritte vergeben. Damit ist nicht gewährleistet, dass Coachingangebote außerhalb des Jobcenter angeboten werden. DCV und die BAGFW halten es für wichtig, Dritte einzubeziehen und diesen die Leistungen zu übertragen. Dies entspricht auch ausdrücklich § 17 Abs. 1 SGB II, der regelt, dass Jobcenter eigene Einrichtungen und Dienste nicht neu schaffen, soweit geeignete Einrichtungen und Dienste Dritter vorhanden sind, ausgebaut oder in Kürze geschaffen werden können. Das vorgesehene Verfahren der Auftragsvergabe an Dritte wird als ungeeignet für die Auswahl von hinreichend qualitativvoller Leistung angesehen. Immer wieder kommt es bei solchen Verfahren zu Problemen mit der Qualität. Auf dieses Problem haben auch Jobcentermitarbeiter in der IAB-Evaluierungsuntersuchung des Teilhabechancengesetzes hingewiesen.⁶ Das Coaching von Dritten sollte über Zuwendungen erbracht werden, um die Wunsch- und Wahlfreiheit zu stärken, die ihrerseits den Erfolg des Instruments befördert.

Die Förderung wird in der Finanzkalkulation mit lediglich 10.000 Zugängen kalkuliert. Das scheint wenig ambitioniert und entspricht nach Einschätzung des DCV nicht den Bedarfen.

Förderung von Qualifizierung und Weiterbildung und Abschaffung des Vermittlungsvorrangs (§ 3 SGB II, § 81 Abs. 3a SGB III, § 84 Abs. 1 Nr. 1 SGB III, § 87a SGB III-E, § 180 Abs. 4 SGB III)

Der Gesetzentwurf schränkt den grundsätzlichen Vermittlungsvorrang von Ausbildung und Arbeit ein, indem Leistungen der aktiven Arbeitsförderung angewendet werden sollen, wenn sie für eine dauerhafte Eingliederung in Arbeit erforderlich sind. Das gilt insbesondere für die Teilnahme an berufsabschlussbezogener Weiterbildung. Es werden auch stärkere Anreize für Weiterbildung gesetzt und die Rahmenbedingungen für die Förderung von Personen mit speziellen

⁶ <https://doku.iab.de/forschungsbericht/2021/fb0321.pdf>, S. 47.

Förderbedarfen gestärkt. Eingeführt werden Weiterbildungsprämien (1.000 Euro zur Zwischenprüfung und 1.500 Euro bei erfolgreichem Abschluss) und ein Weiterbildungsgeld (monatlicher Zuschuss von 150 Euro) bei einer langfristigen Weiterbildung (§ 87a SGB III). Gefördert werden kann im Rahmen der Weiterbildung die Erlangung von Grundkompetenzen, wenn dadurch die Beschäftigungsfähigkeit verbessert wird (§ 81 Abs. 3a SGB III). Klargestellt wird, dass im Rahmen der Lehrgangskostenerstattung auch die Kosten für notwendige sozialpädagogische Begleitung einschließlich Coaching übernommen werden (§ 84 Abs. 1 Nr.1 SGB III). Das Verkürzungsgebot bei der Förderung von berufsabschlussbezogener Weiterbildung wird gelockert (§ 180 Abs. 4 SGB III).

Bewertung

Die gegenwärtige Orientierung der Grundsicherung für Arbeitssuche an einer raschen Vermittlung in jedwede Form der Arbeit hat zu einer Geringschätzung abschlussorientierter beruflicher Weiterbildung geführt, die spätestens heute in einer Arbeitswelt, die durch einen Digitalisierungsschub gekennzeichnet ist, der falsche Ansatz ist. Mit der Streichung des Vermittlungsvorrangs wird mit der Bürgergeldreform ein zentraler Webfehler in der Grundsicherung beseitigt.

Ausdrücklich positiv hervorzuheben ist auch, dass eine Förderung der Erlangung von Grundkompetenzen zukünftig möglich sein wird. Der DCV und die BAGFW setzen sich für die Einführung eines eigenständigen niedrigschwelligen Instrumentes in beiden Sozialgesetzbüchern (SGB II und III) zur Förderung der Erlangung von Grundkompetenzen in den Bereichen Lesen, Schreiben, Rechnen und digitale Informations- und Kommunikationstechnologie ein.

Mit dem nun vorliegenden Gesetzentwurf wird der nachträgliche Erwerb des Hauptschulabschlusses gestärkt, was wir sehr begrüßen. Gleichzeitig bleibt es bildungspolitisch vordringlich wichtig, dass die Zahl der Schulabgänger_innen ohne Hauptschulabschluss deutlich verringert wird. In diesem Zusammenhang weist der DCV auch auf die Förderung schwer zu erreichender junger Menschen nach § 16h SGB II hin und fordert ein flächendeckendes Angebot dieser aufsuchenden Maßnahme für eine Zielgruppe, die sonst Gefahr läuft aus dem Blick zu geraten.

Die Möglichkeit, sozialpädagogische Begleitung einschließlich Coaching im Rahmen von Lehrgangskostenerstattung zu finanzieren, wird aus Sicht des DCV und der BAGFW sehr helfen, schwierige Phasen in der Weiterbildung zu begleiten und Abbrüche der Maßnahme zu vermeiden. Eine Stärkung der Resilienz der Menschen in Bildungsmaßnahmen muss darüber hinaus durch ein gutes Erwartungsmanagement (in der Weiterbildungsberatung) gestärkt werden.

Die Weiterbildungsprämie und das Weiterbildungsgeld werden sehr wichtige Unterstützung dabei leisten, dass Weiterbildungsmaßnahmen auch von SGB II-Leistungsberechtigten in Anspruch genommen werden. Die Praxiserfahrung der BAGFW-Verbände und wissenschaftliche Studien zeigen, dass finanzielle Hemmnisse eine erhebliche Hürde für die Weiterbildungsbereitschaft darstellen. Das Weiterbildungsgeld gleicht Verdienstauffälle aus, die eventuell bei einer Weiterbildung entstehen können und setzt damit Anreize, Wege zu gehen, die für eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt förderlich sind.

Die Lockerung des Verkürzungsgebots ist ein wichtiger Schritt, damit auch weniger bildungsaffinen Menschen eine Umschulung möglich ist. Diese benötigen häufig mehr Zeit, weil z.B. ergänzend Spracherwerb, Heranführung an Lern- und Arbeitsprozesse und ähnliches neben der Umschulung erforderlich ist.

Die Stärkung und Förderung von Weiterbildung und vollqualifizierender Ausbildung, die Entfristung der Weiterbildungsprämienregelung sowie die Zahlung eines befristeten Bonus werden allerdings nur Wirkung für nachhaltigere gesellschaftliche (Re-)Integration Langzeitarbeitsloser entfalten können, wenn die Kapazitäten zur Weiterbildungsberatung in den Jobcentern ausgebaut werden und gleichzeitig die Finanzmittel für Weiterbildung im SGB II erhöht werden. Umschulungen sind teuer und brauchen Zeit, tragen aber zu einer nachhaltigen Integration bei. Die Haushaltsmittel im Eingliederungs- und Verwaltungstitel müssen hier entsprechend angepasst werden.

Zu weiteren Änderungsbedarfen im Bereich der Förderung der beruflichen Weiterbildung hat sich die BAGFW ausführlich in ihrer Stellungnahme geäußert, auf die wir hier verweisen.

Karenzzeit Bedarfe für Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II, § 35f. SGB XII)

Im SGBII soll eine neue Karenzzeit von zwei Jahren eingeführt werden, in welcher die tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung übernommen werden. Abweichend zum SGB II prüft der Träger der Sozialhilfe die Angemessenheit der Kosten und unterrichtet den Leistungsberechtigten, dass nach Ablauf der zweijährigen Karenzzeit eine Kostensenkung bevorsteht. Die Information erfolgt, weil der Gesetzgeber davon ausgeht, dass die Überwindung des SGB XII weniger wahrscheinlich ist als im SGB II. Im Falle des Todes eines Haushaltsmitglieds wird die bisherige Miete mindestens für 12 Monate ohne Aufforderung zur Kostensenkung weitergezahlt. Für besondere Wohnformen und sonstige Unterkünfte wird eine Karenzzeit ausgeschlossen, § 35 Abs. 6 Satz 3 SGB XII.

Der Träger der Sozialhilfe kann wie bisher eine monatliche Pauschale für die Bedarfe der Unterkunft und Heizung festsetzen, wenn auf dem örtlichen Mietmarkt ausreichend freier Wohnraum vorhanden ist. Bei der Bemessung der Pauschale sind auch die persönlichen und familiären Verhältnisse zu berücksichtigen: Dieser unbestimmte Rechtsbegriff wird durch den Gesetzentwurf anhand einer nicht abschließenden Aufzählung mittels Anzahl, Alter und Gesundheitszustand der BewohnerInnen ausgefüllt. Im SGB XII sollen Genossenschaftsteile ebenso wie Mietkautionen als Darlehen erbracht werden.

Bewertung

Mit der Karenzzeit für Bedarfe für Unterkunft und auch Heizung werden während der Pandemie erprobte Änderungen der Zugänge zur Leistung im Rahmen der Bürgergeldreform verstetigt. Diese Änderungen stellen aus Sicht des DCV und der BAGFW eine wesentliche Verbesserung für Leistungsberechtigte in den ersten zwei Jahren des Leistungsbezugs dar. Sie ermöglichen, dass sich die Leistungsberechtigten voll auf die Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses konzentrieren können. Der Ausschluss von Personen, die nicht in einer üblichen Wohnung leben (§ 42a Abs. 2 Nr.3 SGB XII), stellt dabei eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung dar.

Der DCV ist wie die BAGFW der Auffassung, dass eine Übergangsregelung für Personen, die kurz vor der Rente stehen und dabei absehbar nicht in die Grundsicherung im Alter fallen werden, sinnvoll wäre. Angegangen werden sollte auch eine Reform der Regelung in § 22 Abs. 1 SGB II, nach der bei einem nicht genehmigten Umzug nur die bisherige Miete übernommen wird. Umzüge erfordern auf angespannten Wohnungsmärkten schnelle Entscheidungen, in denen häufig nicht auf die Genehmigung des Jobcenters gewartet werden kann. Möglich sein sollte hier eine

nachträgliche Genehmigung, die im Einzelfall eine Übernahme der höheren Kosten möglich macht.

Die Beratungspraxis der Caritas zeigt schon heute, dass es für viele Menschen im Grundsicherungsbezug vor allem in Ballungszentren schwierig ist, angemessenen Wohnraum zu finden. Zu niedrig angesetzte Obergrenzen, die den Wohnungsmarktverhältnissen vor Ort nicht gerecht werden, haben zur Folge, dass die tatsächlichen Wohnkosten nicht in voller Höhe übernommen werden. Pauschalen für Unterkunft und Heizung in der Sozialhilfe werden vor diesem Hintergrund von DCV und BAGFW grundsätzlich abgelehnt, da zu niedrig angesetzte Pauschalen dazu führen, dass Kosten aus dem Regelsatz beglichen werden müssen. Ebenso abgelehnt wird die Darlehenslösung bei der Übernahme von Genossenschaftsanteilen und Kautionen, da sie ebenfalls faktisch zur Minderung des Regelbedarfs führen. Stattdessen sollen Kautionen und Genossenschaftsanteile als Zuschuss gewährt werden und gleichzeitig eine Rückerstattungsverpflichtung und Abtretungserklärung zwischen Leistungsträger und Leistungsberechtigten vereinbart werden, damit diese Sicherungsleistungen nach Beendigung des Mietverhältnisses direkt an die Leistungsträger zurückgezahlt werden.

Bei der Regelung der Karenzzeit nach dem Tod eines Haushaltsmitglieds sollten aus Sicht von DCV und BAGFW die Grundlagen für das Ermessen, welches durch die Formulierung „mindestens“ gegeben ist, klarer benannt werden und das Ermessen explizit erweitert werden, damit z.B. für in der Wohnung verbleibende betagte Menschen oder Menschen mit Behinderung Umzüge vermieden werden können.

Umsetzung des Urteils des BVerfG – Neuregelung der Leistungsminderungen (§ 31 SGB II, § 31a SGB II, § 31b SGB II, § 32 SGB II)

Durch den Gesetzentwurf wird das Leistungsminderungsrecht in mehreren Punkten reformiert: Bei einer Pflichtverletzung mindert sich das Bürgergeld um 20 Prozent, bei jeder weiteren um 30 Prozent. Leistungsminderungen bei wiederholter Pflichtverletzung oder wiederholten Meldeversäumnissen sind auf insgesamt höchstens 30 Prozent begrenzt. Während der Vertrauenszeit sind Leistungen nur bei wiederholten Meldeversäumnissen zu mindern. Leistungsminderungen erfolgen nicht, wenn dies im konkreten Einzelfall zu einer außergewöhnlichen Härte führen würde. Bei nachträglicher Mitwirkung oder Glaubhaftigkeitserklärung werden Leistungsminderungen aufgehoben. Die Sonderregelungen für junge Menschen unter 25 entfallen ebenso wie Leistungsminderungen für Kosten der Unterkunft und Heizung. Leistungsberechtigte erhalten die Möglichkeit der persönlichen Anhörung zum Vortrag der Umstände.

Bewertung

Der DCV hat sich seit vielen Jahren für Änderungen des Sanktionsrechts eingesetzt und auch im Rahmen des Verfahrens beim Bundesverfassungsgericht als Sachverständiger Änderungsbedarfe vorgetragen. Mit dem Gesetzentwurf wird die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil von 5. November 2019 - BvL 7/16) endlich in einer dauerhaften Änderung der Rechtsgrundlage umgesetzt. Die Begrenzung der Leistungsminderung auf maximal 30 Prozent, die Abschaffung der Sonderregelungen für Jugendliche, der Verzicht auf Leistungsminderungen in die Kosten der Unterkunft werden vom Deutschen Caritasverband daher außerordentlich

begrüßt. Mit der Härtefallregelung wird eine Forderung des Bundesverfassungsgerichtsurteils gut umgesetzt.

Zu begrüßen ist die Stufenregelung bei den Leistungsminderungen bei einer Pflichtverletzung. Hier sah der Referentenentwurf noch eine Minderung von 30 Prozent bei jeder Pflichtverletzung vor, also auch bereits bei einer ersten. Unklar bleibt, wann von einer weiteren bzw. wiederholten Pflichtverletzung gesprochen werden kann – ist dies z. B. auf die gesamte Dauer des Leistungsbezuges zu betrachten oder bezieht sich dies allein auf die Dauer der Leistungsminderung einer vorherigen Pflichtverletzung.

Positiv ist zudem, dass Leistungsberechtigte verlangen können, dass die Anhörung persönlich erfolgt. So besteht die Chance, dass es nicht wegen unzureichender oder fehlender Kommunikation zwischen Leistungsberechtigten und Integrationsfachkraft zu unverhältnismäßigen Leistungskürzungen kommt. Bei wiederholten Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen bestimmt der Gesetzentwurf die persönliche Anhörung zum Regelfall ("soll").

Im Falle des Scheiterns von Gesprächen hält der DCV es für geboten, dass ein Schlichtungsverfahren nach § 15b SGB eröffnet wird. Zumindest ist der Leistungsberechtigte aber auf die Möglichkeit des Schlichtungsverfahrens hinzuweisen, da nicht davon ausgegangen werden kann, dass alle Leistungsberechtigten die Möglichkeiten des SGB II in allen Details und Tiefen kennen.

Nicht nachvollziehbar ist die starre Minderungsdauer von einem Monat. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil (Randnote 186) explizit klargestellt, dass eine Leistungsminderung nur zumutbar ist, „wenn sie grundsätzlich endet, sobald die Mitwirkung erfolgt. Die zur Deckung des gesamten existenznotwendigen Bedarfs erforderlichen Leistungen müssen für die Bedürftigen grundsätzlich bereitstehen und es muss an ihnen sein, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die für sie erlangbare Leistung auch tatsächlich wieder zu erhalten.“ Der DCV fordert daher, den Halbsatz in § 31b Abs. 2 SGB II zu streichen. Ebenfalls zu streichen ist die Mindestdauer in § 32 Abs. 2 SGB II bei den Meldeversäumnissen.

Positiv bewertet wird das Angebot einer Beratung nach Eintritt einer Leistungsminderung für junge Menschen unter 25 Jahren. Ihr Erfolg wird davon abhängen, dass und wie die örtliche Zusammenarbeit gelingt, die bereits heute durch § 18 SGB II geregelt ist. Die Eingliederung von sozial benachteiligten und individuell beeinträchtigten jungen Menschen braucht das Zusammenspiel der Akteure, zu denen insbesondere auch die Träger der Kinder- und Jugendhilfe zählen. Explizit im Gesetzestext sollte geregelt sein, dass das Beratungsangebot im Falle der Leistungsminderung bzw. seine Ablehnung ohne Rechtsfolgen ist. Explizit geregelt werden sollte, dass es zu einer Korrektur des Kooperationsplans kommen muss, sollte sich herausstellen, dass eine Überforderung des Jugendlichen gegeben ist oder eventuell auch ein nicht zielführender Weg eingeschlagen wurde. Die Caritas plädiert dafür, hier grundsätzlich von "Anpassung" des Kooperationsplans zu sprechen statt von "Fortschreibung".

Abschaffung der Zwangsverrentung (§53a SGB II)

Die Regelung, nach der Grundsicherungsempfänger mit Vollendung des 63. Lebensjahres in die Altersrente mit Abschlägen gezwungen werden, wird befristet bis zum 31. Dezember 2026 außer Kraft gesetzt.

Bewertung

DCV und BAGFW haben die geplante Abschaffung der Zwangsverrentung ausdrücklich begrüßt. Die Entscheidung, sie jetzt nur befristet außer Kraft zu setzen, ist im Vergleich zum Referentenentwurf ein unverständlicher Rückschritt. Die Abschaffung der Zwangsverrentung verhindert, dass Bürgergeldempfänger mit Abschlägen in Rente gehen müssen. Das Aussetzen der Regelung verhindert diesen Nachteil aber nur vorläufig. Leistungsberechtigte können durch diese Regelung selbst über einen Eintritt in die Altersrente entscheiden, werden dazu aber nicht länger verpflichtet. Durch die Änderung dieser Regelung wird das wichtige Signal gesendet, dass ältere Menschen am Arbeitsmarkt gebraucht werden und eine Weiterbildungsmaßnahme, die im Alter von 55 oder 58 abgeschlossen wird, sich noch „lohnt“. Nicht nachvollziehbar ist gerade deshalb, angesichts der demographischen Entwicklung und angesichts des am aktuellen Rand wieder sinkenden Renteneintrittsalters die nur befristete Aussetzung der Zwangsverrentung, die im Referentenentwurf noch nicht vorgesehen war und die wir entschieden ablehnen. Angesichts der Altersstruktur der SGB-II-Leistungsbeziehenden einerseits, des demographischen Wandels und Arbeitskräftemangels in vielen Branchen andererseits, werden ältere Menschen am Arbeitsmarkt gebraucht.

Auskunftspflicht bei Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (§ 61 Abs. 2 SGB II)

Der Gesetzentwurf präzisiert die Auskunftspflichten von Maßnahmeträgern nach § 61 Abs. 2. SGB II. Sie werden nun verpflichtet Fehltag und Gründe für diese dem Jobcenter zu melden.

Bewertung

Grundlage für eine erfolgreiche Arbeit mit Langzeitarbeitslosen ist der Aufbau eines Vertrauensverhältnisses. Die Pflicht, Fehltag und vor allem die Gründe für diese dem Jobcenter zu nennen, kann daher kontraproduktiv wirken. Zudem stellen sich viele datenschutzrechtliche Fragen, wenn die Gründe für die Fehltag benannt werden sollen.

Weitere Anregungen des Deutschen Caritasverbandes

Energiesparberatung ausbauen

Der Deutsche Caritasverband weist abschließend darauf hin, dass die Energiespar-Anreize, die von steigenden Energiepreisen ausgehen, auch für SGB-II-Leistungsempfänger wirksam werden sollten, auch wenn der absolute Energieverbrauch vor allem bei Haushalten im gehobenen Einkommensbereich deutlich höhere Einsparpotentiale aufzeigt. Energiesparen setzt – gerade für Haushalte, deren Lebenssituation prekär ist – Kompetenzen voraus, die nicht vorausgesetzt werden können. Diese Kompetenzen stärkt seit mehr als 10 Jahren der Stromspar-Check, den der Deutsche Caritasverband gemeinsam mit dem Bundesverband der Energieagenturen kostenlos für Transferleistungsbeziehende anbietet. Die gestiegenen Energiepreise haben dazu geführt, dass die Nachfrage nach einer Ausweitung der Standorte, an denen der Stromspar-Check angeboten wird, deutlich gestiegen ist. Die Notwendigkeit, das Angebot auch für junge Menschen anzupassen, die in ihre erste eigene Wohnung ziehen und rasend schnell in Stromsperren raseln, ist unübersehbar. BMAS und BMWK sollten mit der Bürgergeldreform den Ausbau des Stromspar-Checkangebots verbinden, um eine Ursache steigender Armutsrisiken präventiv

abzuwenden. Auch die über die Förderung des Stromspar-Check hinausgehenden Empfehlungen der Regierungskommission Gas und Wärme in ihrem Abschlussbericht, die eine zielgruppen-gerechte Ausweitung der Energiesparberatung z.B. als peer-to-peer-Beratung für junge Menschen und für Seniorinnen anspricht, unterstützt der Deutsche Caritasverband mit Nachdruck.

Abschaffung des AsylbLG

Der Deutsche Caritasverband fordert seit langem, das nicht bedarfsdeckende Sondersystem des AsylbLG abzuschaffen. Mit der nun geplanten Neuorientierung der Grundsicherung sollte endlich die längst überfällige Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes erfolgen und auch Asylbewerber_innen, Geduldeten und allen Besitzer_innen einer Aufenthaltserlaubnis für die Dauer ihres Aufenthalts in Deutschland das menschenwürdige Existenzminimum gewährt werden.

Pflicht zur Lebensunterhaltssicherung im AufenthG anpassen

Der Deutsche Caritasverband begrüßt es grundsätzlich, dass die Arbeitsmarktintegration durch mehr und bessere Qualifizierungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten verbessert werden und Zuverdienst und Freibeträge für erwerbstätige Empfänger_innen von Grundsicherung steigen sollen. Das führt allerdings auch dazu, dass die Anforderungen an die Lebensunterhaltssicherungspflicht, die das AufenthG als Regelvoraussetzung für den Erwerb und die Verlängerung eines Aufenthaltstitels und die Familienzusammenführung vorsieht, steigen. Die Höhe der Lebensunterhaltssicherung orientiert sich (außer beim Familiennachzug) regelmäßig nicht nur an der Grundsicherung, sondern muss so weit darüber liegen, dass auch unter Zugrundelegung von Zuverdienst und Freibeträgen kein Leistungsanspruch entstehen kann.

Die derzeit geforderte umfassende Lebensunterhaltssicherungspflicht ist schon für alleinstehende Niedriglohnbezieher_innen teilweise nicht leistbar. Da beim Familiennachzug der Lebensunterhalt aller Familienmitglieder gesichert sein muss, ist das (obwohl hier ein Einkommen in Höhe der Bedarfe nach der Grundsicherung reicht) auch mit Einkommen von Fachkräften wie Erzieher_innen oder Pflegekräften gerade in Städten mit hohen Mietkosten nicht zu stemmen. Damit wird diesem Personenkreis nicht nur die Zuwanderung in dringend gesuchte, aber gering entlohnte Tätigkeiten unmöglich. Es wird auch das grund- und menschenrechtlich geschützte Recht auf familiäres Zusammenleben vom Einkommen abhängig gemacht.

Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes müsste im AufenthG klargestellt werden, dass die Pflicht zur Lebensunterhaltssicherung sich auf die Existenzsicherung beschränkt - also das geforderte Einkommen die Höhe der Grundsicherung nicht übersteigen darf. Weiter muss der sehr wünschenswerte Vorzug der Weiterbildung vor Vermittlung in ungelernte, schlecht bezahlte Jobs auch für Ausländer_innen gelten. Daher darf ein ggf. notwendiger Bezug von Leistungen des SGB II während einer Weiterbildung/während des Erwerbs eines beruflichen Abschlusses dem Fortbestand oder der Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis nicht schaden.

Leistungsausschluss für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit für Menschen in Haft im SGB II

Nach § 7 Abs. 4 SGB ist von der Leistung nach dem SGB II ausgeschlossen, wer in einer Einrichtung zum Vollzug richterlich angeordneter Freiheitsentziehung untergebracht ist und nicht unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens 15 Stunden wöchentlich erwerbstätig sein kann.

Der gänzliche Ausschluss von Leistungen SGB II führt dazu, dass Jobcenter keine Leistungen zur Eingliederung in Arbeit anbieten können. Für einen gelingenden Übergang in die Freiheit und eine damit verbundene Resozialisierung ist die Eingliederung in Arbeit die Basis. Die Vorbereitung für ein Leben nach der Haft muss bereits während der Haft beginnen. Aktuell können lediglich Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB III in den Justizvollzugsanstalten angeboten werden. Allerdings hat die Mehrheit der Inhaftierten keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB III und damit keinen Zugang zu adäquaten Maßnahmen. Weil erst nach Verbüßung der Haftstrafe mit der Eingliederung in Arbeit begonnen werden kann, geht wertvolle Zeit verloren.

Berlin/ Freiburg, 31. Oktober 2022

Eva Maria Welskop-Deffaa

Präsidentin

Kontakt

Dr. Birgit Fix, Referatsleiterin Kontaktstelle Politik (Tandemleitung), DCV (Berlin),
Tel. 030 284447 78, birgit.fix@caritas.de

Karin Kramer, Leiterin des Referats Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-676, karin.kramer@caritas.de.

Claire Vogt, juristische Referentin, Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-601, claire.vogt@caritas.de

Christiane Kranz, juristische Referentin, Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-683, christiane.kranz@caritas.de

Dr. Elke Tießler-Marenda, juristische Referentin, Migration und Integration, DCV (Freiburg), Tel.
0761 200-371, elke.tiessler-marenda@caritas.de