

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 30. Mai 2016 zum

- a) Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch-Rechtsvereinfachung (BT-Drs. 18/8041)
- b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Die Gewährleistung des Existenz- und Teilhabeminimums verbessern - Keine Rechtsvereinfachung auf Kosten der Betroffenen (BT-Drs. 18/8076)
- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Kerstin Andreae, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Grundsicherung gerechter und einfacher gestalten - Jobcenter entlasten (BT-Drs. 18/8077)

Prof. Dr. Stefan Sell*

Vorbemerkungen

Im November 2012 hatte die Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales (ASMK) die Einrichtung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vereinfachung des passiven Leistungsrechts im SGB II beschlossen. Diese AG Rechtsvereinfachung gab es von Juni 2013 bis Juni 2014 und sie hat eine ganze Reihe an Vorschlägen erarbeitet, von denen nun ein Teil vom Gesetzgeber umgesetzt werden soll. Es wurden 124 Vorschläge in die AG eingebracht und letztendlich hat man sich auf 36 verständigen können (vgl. BMAS/ASMK: Bericht über die Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vereinfachung des passiven Leistungsrechts - einschließlich des Verfahrensrechts - im SGB II (AG Rechtsvereinfachung im SGB II) vom 02. Juli 2014, Seite 2).

Mit erheblicher Zeitverzögerung wurde mit Bearbeitungsstand vom 12.10.2015 ein erster Referentenentwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung vorgelegt. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 05.02.2016 (BR-Drucksache 66/16) unterscheidet sich in einigen Punkten vom Referentenentwurf aus dem Oktober 2015.

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drucksache 18/8041 vom 06.04.2016) ist Gegenstand der

Anhörung. Zwischenzeitlich wurde bekannt, dass das BMAS eine „Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD zu dem Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch - Rechtsvereinfachung - (Drucksache 18/8041)“ (Stand: 02.05.2016) verfasst hat, die vom BMAS mit Schreiben vom 06.05.2016 an die Regierungsfractionen geschickt worden ist mit Hinweis darauf, dass das Bundeskabinett diese „Formulierungshilfe“ am 04.05.2016 beschlossen habe – ein insgesamt vorsichtig formuliert irritierender Vorgang. Mit der Formulierungshilfe sollen weitere Änderungen am Gesetzentwurf aufgenommen werden. Das BMAS bezieht sich formal auf Änderungsbedarfe, die sich aus der Stellungnahme des Bundesrates vom 18.03.2016 (BR-Drucksache 66/16) in Verbindung mit der Gegenäußerung der Bundesregierung dazu vom 06.04.2016. Sowohl die Formulierungshilfe wie auch das Anschreiben des BMAS an die Regierungsfractionen – und damit die neuen geplanten Änderungen - lagen dem Sachverständigen nicht offiziell vor, sondern wurden von der Opposition im Vorfeld zur Verfügung gestellt.

An dieser Stelle sei an die Genese des vorliegenden Gesetzentwurfs erinnert: Ausgangspunkt war die Arbeit der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vereinfachung des passiven Leistungsrechts im SGB II (AG

*Email vom 26.05.2016

Rechtsvereinfachung im SGB II). Insofern darf man eigentlich erwarten, dass sich der vorliegende Gesetzentwurf darauf bezieht, was aber in einem doppelten Sinne nicht (nur) bzw. (nur) eingeschränkt der Fall ist.

1. Zum einen werden an zahlreichen Stellen auch Regelungen formuliert, die sich beispielsweise auf den Bereich der Arbeitsmarktintegration beziehen. Das zieht sich hinein bis in den geplanten Änderungsantrag. So kann man dem erwähnten Anschreiben des BMAS an die Regierungsfractionen vom 06.05.2016 dieses Beispiel entnehmen: „Die Förderdauer bei Arbeitsgelegenheiten für Personen, die innerhalb der letzten zehn Jahre insgesamt neun Jahre im Leistungsbezug der Grundsicherung für Arbeitsuchende waren und damit als besonders Arbeitsmarkt fern einzustufen sind, wird verlängert. Dieser Personenkreis kann künftig nach Ablauf der Höchstdauer von 24 Monaten erneut und auch wiederholt bis zu zwölf Monate in Arbeitsgelegenheiten zugewiesen werden. Außerdem können im Rahmen von Arbeitsgelegenheiten in Zukunft auch Personalkosten für eine notwendige Tätigkeit bezogenen Unterweisung und für eine notwendige sozialpädagogische Betreuung erstattet werden.“ Im bereits vorliegenden Gesetzentwurf gibt es zahlreiche weitere Einzelpunkte, die sich auf den Bereich der Arbeitsmarktintegration beziehen, so § 3 Abs. 2 zur Förderung von Berufsausbildungen, die Neufassung § 15 zur Eingliederungsvereinbarung, die Ausweitung der Beratungspflicht nach § 14 Abs. 2 oder die Zuordnung der Aufstocker, die ALG I-Leistungen beziehen, an die Arbeitsagenturen auch hinsichtlich der Vermittlung und Eingliederungsleistungen (§ 5 Abs. 4 Nr. 4). Diese Aufzählung kann erweitert werden um den neuen § 16h bezüglich der Förderung schwer zu erreichender junger Menschen, die Erweiterung der Personengruppen, die in Integrationsbetrieben gefördert arbeiten können (§ 132 Abs. 4 SGB IX) oder wieder im SGB II die Erweiterung der Rechte der örtlichen Beiräte der Jobcenter (§18d). Ganz offensichtlich werden hier erneut punktuelle Nachsteuerungen bei den Instrumenten der Arbeitsmarktintegration versucht, die für sich genommen nicht nur einer Detailanalyse unterzogen werden müssten, sondern – hier entscheidend – in ihrer Wirkung unabhängig von mit ihnen möglichen punktuellen Verbesserungen das bereits heute extrem komplexe und in seinen Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Normbestimmungen und Instrumenten Förderrecht weiter verkomplizieren und dadurch natürlich auch neuen Aufwand in den Jobcentern generieren werden. Offensichtlich ist der von vielen Praktikern und Experten seit Jahren konstatierte Bedarf an einer „echten“ und das heißt umfassenden Instrumentenreform im SGB II, der im positiven Sinne eine umfassende Deregulierung des Förderrechts und damit verbunden eine entsprechende deutliche Erhöhung der Freiheitsgrade des Handelns vor Ort in den Jobcentern grundsätzlich – und in einem ersten Schritt losgelöst von der Frage der budgetären Ausstattung – ermöglichen würde (vgl. dazu beispielsweise die Vorschläge in Sell 2016).

2. Zum anderen wurde nur ein Teil der in der Bundesländer-Arbeitsgruppe konsentierten Vorschläge übernommen und gesetzgeberisch umgesetzt.

Das muss Folgen haben für die eigentliche Zielsetzung, die am Anfang des Prozesses in den Raum gestellt wurde – also Rechtsvereinfachung, darüber Bürokratieabbau und damit verbunden Einsparungen im System. Im Ergebnis muss man davon sprechen, dass die auch im Gesetzentwurf bezifferten angeblichen finanziellen Entlastungen als „Luftbuchung“ zu bewerten sind. Sie werden nicht nur selbst in der geringen Höhe, in der sie ausgewiesen sind, nicht erreicht werden können. Hinzu kommt, dass es im Zusammenspiel mit den anzusprechenden Verschärfungen neue Quellen für mögliche Ausgabensteigerungen geben wird, wenn diese Regelungen beispielsweise dazu führen, dass Widersprüche und Klagen zu- statt abnehmen.

Hinzu kommt, dass im Ergebnis aus einem „Rechtsvereinfachungsgesetz“ mit Blick auf Teile der Betroffenen ein „Rechtsverschärfungsgesetz“ geworden ist, da über einzelne, teilweise höchst diffizile Regelungen reale Verschlechterungen für die Leistungsberechtigten zu erwarten sind.

Das ursprüngliche Ziel des Gesetzgebungsverfahrens erweist sich im Ergebnis als Luftbuchung

„Ziel dieses Gesetzes ist es ..., dass leistungsberechtigte Personen künftig schneller und einfacher Klarheit über das Bestehen und den Umfang von Rechtsansprüchen erhalten und die von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Jobcentern anzuwendenden Verfahrensvorschriften vereinfacht werden“, kann dem Gesetzentwurf entnehmen.

Aber warum können die Mitarbeiter in den Jobcenter (und damit immer auch verbunden die betroffenen Leistungsberechtigten) nicht auf eine deutliche Entlastung hoffen? Man könnte diese Frage mit einem Verweis auf den Gesetzentwurf selbst beantworten: Im Gesetzentwurf für das sogenannte "Rechtsvereinfachungsgesetz" findet sich eine mehr als entlarvende Formulierung:

„Der Erfüllungsaufwand der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende reduziert sich durch die Neuregelungen um rund 39 Millionen Euro jährlich.“ (BT-Drucksache 18/8041, S.2)

Das offenbart die ganze Fragwürdigkeit des Unterfangens - denn gerade mal um weniger als ein Prozent der gegenwärtigen Verwaltungskosten würden die Jobcenter entlastet werden. Dafür überhaupt ein Gesetzgebungsverfahren auf die Schiene zu setzen, ist mehr als begründungsbedürftig.

Wie es zu dieser katastrophal niedrigen Entlastungssumme kommen kann, lässt sich an einem Beispiel (von vielen) illustrieren: Als konkrete Maßnahme für eine Entlastung der Jobcenter wird darauf hingewiesen, dass man in Folge der Gesetzesänderung statt alle sechs Monate nur noch einmal im Jahr eine Bewilligung verschicken müsse. Nun sollte man wissen, dass es hier um die Regelung des Regelfalls geht, von dem auch bislang schon abgewichen werden konnte – und wurde. Das ist der zentrale Kritikpunkt, denn in der Berechnung der genannten 39 Millionen Euro jährlich entfallen rund 38 Millionen auf die Verlängerung des Regelbewilligungsabschnittes auf zwölf Monate.

Bereits am 09.02.2016 haben sich die Jobcenter-Personalräte mit den „Information der Jobcenterpersonalräte zum Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des SGB II – Rechtsvereinfachung“ an die Öffentlichkeit gewandt. Sie führen zu diesem Punkt aus:

„Der Erfüllungsaufwand wird sich durch die Verlängerung des Regelbewilligungszeitraums auf zwölf Monate in den gemeinsamen Einrichtungen in keiner Weise verringern. Seit der Einführung des Leistungsfachverfahrens Allegro, die am 18.08.2014 begonnen hat und seit dem 30.06.2015 offiziell beendet wurde, werden die Leistungen in der Regel bereits für zwölf Monate bewilligt.“ Der behauptete Einspar-effekt von 38 Mio. Euro „kann sich jedoch gar nicht einstellen, da zumindest in den 303 gemeinsamen Einrichtungen bereits seit 18.08.2014 in der Regel für zwölf Monate bewilligt wird.“

Diese an sich schon homöopathischen Einsparungen, die sich bei genauerer Betrachtung dann auch noch als Luftbuchung herausstellen, müssen auch bewertet werden vor dem Hintergrund der finanziellen Probleme im Jobcenter-System insgesamt. Die lassen sich kurz und knapp so zusammenfassen: Neben der Tatsache, dass die im Eingliederungstitel zur Verfügung stehenden Mittel für Eingliederungsleistungen im SGB II in den vergangenen Jahren erheb-

lich abgesenkt worden sind, ist auf der Seite der Verwaltungskostenbudgets eine finanzielle Unterdeckung zur Finanzierung der laufenden Kosten zu verzeichnen. Im Zusammenspiel mit der gegenseitigen Deckungsfähigkeit potenziert das die Mittelprobleme für Eingliederungsleistungen neben der reinen Absenkung der Mittel, denn zahlreiche Jobcenter haben Mittel aus dem Eingliederungstitel umgeschichtet in den Bereich der Verwaltungsausgaben.

Anders formuliert: Man geht hin und fährt die Mittel für Fördermaßnahmen im Hartz IV-System drastisch nach unten, dann nimmt auch noch einen seit Jahren steigenden Anteil an Mitteln aus diesem kleiner werdenden Topf und verteilt ihn um zugunsten der offensichtlich seitens der Mittelzuweisung unterfinanzierten Jobcenter, die damit ihre Verwaltungskosten abdecken. Das alles passiert dann auch noch im Kontext dessen, was Arbeitsmarktforscher als Verfestigung und Verhärtung der Langzeitarbeitslosigkeit im Hartz IV-System bezeichnen, denn in den zurückliegenden Jahren einer allgemein guten Arbeitsmarktentwicklung hat diese große Gruppe nur marginal bis gar nicht profitieren können im Sinne einer besseren Integration in Erwerbsarbeit. Was aber eben auch bedeutet, dass die individuellen "Schweregrade" der Menschen, die man doch fördern soll, erhöhen und eigentlich mehr Mittel erforderlich wären, wenn man sie nicht abschreiben will.



Abbildung 1: Zur generellen Entwicklung der Eingliederungs- und Verwaltungsmittel im SGB II

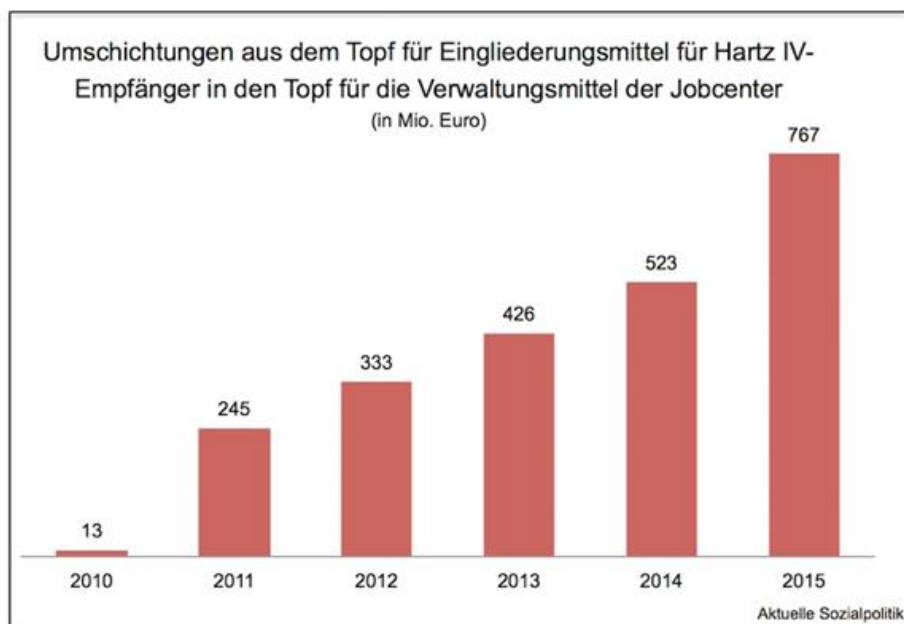


Abbildung 2: Umschichtungen zugunsten der Verwaltungsausgaben der Jobcenter

Wir sind also heute bereits mit einer faktischen finanziellen Unterdeckung der Verwaltungskostensbudgets der Jobcenter konfrontiert, die sich in einer hohen dreistelligen Millionen-Dimension bewegt. Selbst nur auf diesen offensichtlichen Unterdeckungsbetrag und noch nicht einmal auf die Gesamtausgaben bezogen sind die offiziell ausgewiesenen Einsparungen völlig zu vernachlässigen, wenn sie denn überhaupt eintreten würden, was bereits als unplausibel widerlegt wurde.

Insofern sei hier die zusammenfassende Bewertung der Jobcenterpersonalräte zitiert: „Nach all dem müssen die Jobcenterpersonalräte konstatieren, dass es sich beim Entwurf zu einem Neunten Gesetz zur Änderung des SGB II - Rechtsvereinfachung um keine Reform handelt, noch nicht einmal ein Reförmchen und in der Summe auch nicht um Rechtsvereinfachungen. Wir haben es hier mit einem Nachbesserungsgesetz zu tun, nicht weniger aber auch nicht mehr. Dieser Gesetzesentwurf ist in keiner Weise geeignet, Personalressourcen freizusetzen, die dann in die aktive Arbeitsvermittlung umgeschichtet werden könnten. Auch die ... häufige Belastung der Belegschaften über das gesundheitlich zuträgliche Maß hinaus, wird durch diesen Gesetzesentwurf nicht beendet. Der Gesetzesentwurf und insbesondere die Art und Weise, wie er von den politischen Entscheidungsträgern kommuniziert wird, ist für die Belegschaften der gemeinsamen Einrichtungen daher nicht nur enttäuschend, er ist ärgerlich und selbst eine weitere Belastung.“ (Die Jobcenterpersonalräte nach § 44h Abs.4 SGB II 2016: 3).

Solche frustrierenden Befunde haben ihre tief liegenden Ursachen. Letztendlich geht es um den Kern des Problems, der aber nicht mal ansatzweise durch den neuen Gesetzesentwurf adressiert wird: Das System Hartz IV ist ins Leben gerufen worden unter dem Dach einer Philosophie der Pauschalierung, schon damals unter dem Primat einer angeblichen Effektivitäts- und effizienzsteigernden Wirkung im Sinne

einer Entbürokratisierung, teilweise verbunden mit dem Ziel, die Betroffenen durch die "Einpreisung" der meisten damaligen einmaligen Leistungen in die neue Pauschale davon zu "befreien", wegen jeder Kleinigkeit zum Sozialamt zu müssen, um das dort dann zu beantragen.

„Statt viele an den jeweiligen Fall angepasste Einzelleistungen aus unterschiedlichen Sozialhilfe-Töpfen sollte es eine pauschale Grundsicherung geben. Sie sollte alle Ansprüche abdecken, übersichtlich sein für die Betroffenen, aber auch einfach für die mit ihrer Bewilligung befassten Mitarbeiter. Sie sollten schließlich mehr Zeit dafür haben, Hartz-IV-Empfänger in Arbeit zu bringen, anstatt nur ihre Fälle zu verwalten. So war der Plan.“ (Ritzer 2016).

Mit den Plänen ist das ja immer so eine Sache. Letztendlich - aus der Perspektive einer angestrebten umfassenden Pauschalierung - ist Hartz IV als Tiger gesprungen und ziemlich krachend als Bettvorleger gelandet. Wenn man ausgehend von den beiden extremen Endpunkten, also vollständige Pauschalierung hier und einzelfallbezogene Leistungsgewährung auf der anderen Seite, das SGB II heute bewerten muss, dann passt das in diese Formel: Nicht Fisch, nicht Fleisch. Auf der einen Seite tatsächlich mehr Pauschalierung als in der alten Sozialhilfeworld des BSHG, aber zugleich immer mehr Sonderregelungen, auch durch eine einzelfallbezogene Rechtsprechung der Sozialgerichte bedingt.

Die Anerkennung dieses fundamentalen Dilemmas verweist dann auch auf das, was man eigentlich tun müsste, um wirklich einen befreienden Sprung nach vorne machen zu können: Wenn man wirklich eine spürbare Entbürokratisierung hinbekommen wollte, dann müsste man radikal pauschalieren, mit nur ganz wenigen Ausnahmen für besondere begründungspflichtige Einzelfälle - wenn man das aber tun

würde, dann müsste die Pauschale großzügig bemessen sein, um möglichst viele abweichende Fallkonstellationen darüber auch einfangen zu können.

Auch die Personalräte der Jobcenter sehen genau an dieser Stelle Handlungsbedarf, wenn es um eine echte Reform gehen würde:

„Wenn der Erfüllungsaufwand in den Jobcentern tatsächlich verringert werden soll, so muss man dort, wo es rechtlich möglich ist, wieder zum Gedanken der strikten Pauschalierung zurückkehren. Man muss das komplexe und klaganfällige Sanktions- und Ersatzanspruchsrecht auf den Prüfstand stellen und man muss in Bezug auf Rückforderungen gegenüber den Leistungsberechtigten Bagatell- und Unbeachtlichkeitsgrenzen schaffen, die dafür sorgen, dass Verwaltungsaufwand und -ertrag wieder in einem vernünftigen Verhältnis stehen. Auch das ausufernde Controlling- und Kennzahlensystem und das sehr bürokratische Bildungs- und Teilhabepaket sind auf ihre Verhältnismäßigkeit hin zu untersuchen.“ (Die Jobcenterpersonalräte nach § 44h Abs.4 SGB II 2016: 3).

Von einer (gute gemeinten?) Rechtsvereinfachung zu einer faktischen Rechtsverschärfung?

Besonders kritikwürdig erscheint die faktische Verschlechterung der Rechtsposition der Leistungsberechtigten im Grundsicherungssystem.

Exemplarisch soll dies in einem ersten Schritt erläutert werden am Beispiel des hoch kontroversen Themenfeldes **Sanktionen**.

Im § 34 SGB II - „Ersatzansprüche bei sozialwidrigem Verhalten“ – sollen hoch problematische Änderungen vorgenommen werden, die faktisch zu einem neuen Sanktionsregime im SGB II führen würden. Der § 34 muss im Kontext gesehen werden mit dem § 2 des SGB II. Dort wird ausgeführt, dass Hilfsbedürftige alles unternehmen müssen, um ihre Hilfsbedürftigkeit zu reduzieren. Die bisherige Formulierung der einzigen den § 2 konkretisierenden Norm lautet im Absatz 1:

„(1) Wer nach Vollendung des 18. Lebensjahres vorwiegend oder grob fahrlässig die Voraussetzungen für die Gewährung von Leistungen nach diesem Buch an sich oder an Personen, die mit ihr oder ihm in einer Bedarfsgemeinschaft leben, ohne wichtigen Grund herbeigeführt hat, ist zum Ersatz der deswegen gezahlten Leistungen verpflichtet. Der Ersatzanspruch umfasst auch die geleisteten Beiträge zur Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung. Von der Geltendmachung des Ersatzanspruchs ist abzusehen, soweit sie eine Härte bedeuten würde.“ Übrigens: Der Ersatzanspruch erlischt drei Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Leistung erbracht worden ist.

Was soll nun verändert werden? Letztendlich soll durch diese ergänzende Formulierung eine Entgrenzung des Paragraphen bewirkt werden:

„Als Herbeiführung im Sinne des Satzes 1 gilt auch, wenn die Hilfsbedürftigkeit erhöht, aufrechterhalten oder nicht verringert wurde. Wurden Sachleistungen erbracht, sind diese zu ersetzen. Wurde die Sachleistung in Form eines Gutscheins erbracht, ist

dieser zurückzugeben. Anderenfalls sind die Sachleistungen in Geld zu ersetzen.“ (BT-Drucksache 18/8041: 11).

Die Entgrenzung des § 34 SGB II macht nun jegliches Handeln, das die Hilfsbedürftigkeit nicht reduziert, zumindest grundsätzlich als sozialwidriges Handeln sanktionierbar.

Was muss man sich darunter vorstellen? Dem Begründungsteil im Gesetzentwurf kann man entnehmen:

„Satz 2 stellt klar, dass vom Ersatzanspruch auch Fallgestaltungen umfasst sind, in denen Leistungsbedürftige die Hilfsbedürftigkeit erhöhen, aufrechterhalten oder nicht verringern, ohne hierfür einen wichtigen Grund zu haben. Hierzu zählen u. a. Fälle, bei denen eine nicht bedarfsdeckende Beschäftigung während eines Leistungsbezuges ohne wichtigen Grund aufgegeben wird (die erhöhten Leistungszahlungen können als Erstattungsanspruch geltend gemacht werden), in denen eine Beschäftigung ohne wichtigen Grund abgelehnt wird und dadurch die Hilfsbedürftigkeit aufrechterhalten bleibt oder in denen der Wechsel in eine günstigere Steuerklasse verweigert wird.“ (BT-Drucksache 18/8041: 45).

Die praktischen Folgen – auch mit Blick auf die Aufwandsseite der Jobcenter – müssen klar benannt werden: Neben den Sanktionen nach § 31 SGB II müsste nun immer zudem ein Ersatzanspruch - also ob grobe Fahrlässigkeit oder gar Vorsatz vorzuwerfen ist - geprüft werden, wenn durch Verhalten, die Hilfebedürftigkeit nicht reduziert wurde.

„Der neue § 34 SGB II verdoppelt gewissermaßen die Sanktionsmöglichkeiten. Vollkommen unklar bleibt, wie denn die erhöhten Leistungszahlungen berechnet werden sollen. Das Problem der permanenten Bedarfsunterdeckung wird durch den neuen § 34 SGB II wesentlich verschärft, da diese Ersatzansprüche mit 30 % des Regelbedarfs auf den Leistungsanspruch aufgerechnet werden können“, so die Einschätzung von Bernd Eckhardt (2016: 24).

Man sollte an dieser Stelle den Hinweis auf die Laufzeit wieder aufrufen, denn im Gesetz heißt es: Der Ersatzanspruch erlischt drei Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Leistung erbracht worden ist.

Die neue „Qualität“ dieser Regelung kann man sich so verdeutlichen: Bisher galt eine Ersatzpflicht nur in Ausnahmefällen, etwa bei kriminellen Handlungen. Neu wäre ein erhebliche Ausweitung dieser Ersatzpflicht, etwa bei „Erhöhung oder Aufrechterhaltung der Hilfebedürftigkeit“, zum Beispiel durch selbst verschuldeten Jobverlust. Aber wer die Praxis kennt weiß, dass die Feststellung, ob das jemand selbst verschuldet hat oder beispielsweise im Vorstellungsgespräch ein „sozialwidriges“ Verhalten an den Tag gelegt hat, eben nicht widerspruchsfrei und einfach zu treffen ist und durchaus auch eine missbräuchliche Inanspruchnahme dieses nur scheinbar eindeutigen Sachverhalts zuungunsten des Hilfebedürftigen möglich ist.

Die Härte dieser Regelung wird auch daran erkennbar, dass die Ausweitung des Ersatzanspruches selbst für Sachleistungen gilt, also Lebensmittelgutscheine, die Sanktionierte vom Jobcenter erhalten,

damit sie nicht hungern müssen. Würde der Änderungsvorschlag aus dem Bundesarbeitsministerium umgesetzt, dann wäre so ein Lebensmittelgutschein nicht mehr geschenkt, sondern muss dem Amt durch großzügige Aufrechnung von 30 Prozent des Regelbedarfes zurückgezahlt werden.

Eines kann man an dieser Stelle vorhersagen: Die Entgrenzung der „Ersatzansprüche“ bei „sozialwidrigem Verhalten“ wird zu mehr Widersprüchen und sozialgerichtlichen Verfahren, mithin also zu zusätzlichem Aufwand führen.

Ein zweites Beispiel für Verschlechterungen aus Sicht der betroffenen Hilfsbedürftigen bezieht sich auf die generelle Schlechterstellung der Hartz IV-Empfänger im Verfahrensrecht und der mit dem Gesetzentwurf vorgesehenen weiteren Verschärfung.

Hartz IV ist für die Betroffenen bereits jetzt ein Sonderrechtssystem mit geringeren Verfahrensrechten. Das allgemeine Sozialverwaltungsrecht ist für Hartz-IV-Betroffene ausgehöhlt. So werden beispielsweise bei Hartz IV generell rechtswidrige Bescheide lediglich ein Jahr rückwirkend korrigiert (§ 40 Abs. 1 SGB II), während im allgemeinen Sozialverwaltungsrecht die Frist für Überprüfungsanträge vier Jahre beträgt (§ 44 SGB X). „Schon bisher gilt: Wird die Auslegung einer Rechtsnorm erst durch das Bundessozialgericht zugunsten von Leistungsberechtigten abweichend von einer einheitlichen Verwaltungspraxis geklärt oder ist eine Rechtsnorm mit dem Grundgesetz unvereinbar, dann beschränken sich Nachzahlungen von Leistungen aufgrund der festgestellten Rechtswidrigkeit bei bestandskräftige Entscheidungen auf den Zeitraum, nach dem die entsprechenden Gerichtsentscheidungen ergangen sind“, so Eckhardt (2016: 25). Anders formuliert: Wird eine Norm durch das Bundessozialgericht abweichend von einer einheitlichen Verwaltungspraxis aller Jobcenter ausgelegt, so sind bei bestandskräftigen Bescheiden Überprüfungsanträge für die Vergangenheit nicht zulässig, somit auch keine Nachzahlungen.

Und hier würde sich eine weitere Verschlechterung ergeben, denn mit der Veränderung im § 40 ist vorgesehen, dass ein einheitliches Handeln eines jeweiligen Jobcenters ausreicht (also nicht mehr aller), um rückwirkende Korrekturen durch Überprüfungsanträge bzgl. bestandskräftiger rechtswidriger Bescheide auszuschließen. Die Möglichkeiten zur rechtlichen Gegenwehr gegen rechtswidrige Bescheide werden immer weiter eingeschränkt. In der Konsequenz ist zu befürchten, dass insbesondere Leistungsberechtigte, deren Kosten der Unterkunft und Heizung in einer einheitlichen Praxis von dem Jobcenter zu gering veranschlagt wurden, keine Möglichkeit mehr haben, per Überprüfungsantrag die vorenthaltenen Leistungen doch noch zu bekommen. Dass die Bescheide zu dem Zeitpunkt ihrer Verschiebung schon rechtswidrig waren, hilft den Betroffenen nicht.

Der Hinweis auf die Unterkunftskosten ergibt sich daraus, dass die gleiche Einschränkung bezüglich der Rückwirkung einer Überprüfung nach § 44 SGB X eingeführt werden soll, wenn ein Landessozialgericht (oder das BSG) eine Satzung, die die Übernahme von Unterkunftskosten regelt, für unwirksam erklärt.

Man kann sich vorstellen, dass es bei einem Runterschrumpfen auf ein (angeblich) einheitliches Verhalten in einem Jobcenter für die Betroffenen noch schwieriger bis unmöglich wird, das nachzuweisen und zu seinem oder ihren Recht zu kommen.

Ein letztes Beispiel für die erhebliche Unwucht der Neuregelungen zuungunsten der betroffenen Leistungsempfänger, aber auch im Ergebnis für eine rein administrativ unsinnige und in den Jobcentern hohen Aufwand generierende Regelung betrifft die Alleinerziehenden und das Konstrukt der „temporären Bedarfsgemeinschaft“. Vereinfacht gesagt: Wenn das Kind einer Alleinerziehenden im SGB II-Bezug teilweise beim anderen Elternteil verbringt, dann soll der Sozialgeldanspruch des Kindes um den Tagesbetrag in Abzug gebracht werden. Eine weitere Verschlechterung ist darin zu sehen, dass das auch dann gemacht werden muss, wenn das andere Elternteil gar nicht im SGB II-Bezug selbst ist, also gar keine Leistungen bezieht. Dies ist nicht nur sachlich nicht zu begründen, es bedeutet einen materielle Belastung des alleinerziehenden Elternteils und führt möglicherweise zu erheblichen Kollisionen mit den familienrechtlichen und –politischen Zielen den elterlichen Umgang mit dem fokalen Interesse des Kindeswohl betreffend.

Die – übrigens auch mit Blick auf den enormen Verwaltungsaufwand in den Jobcentern mit vorläufigen Bewilligungsbescheiden, Änderungsbescheiden, Widersprüchen usw. – konsequente Lösung dieses Problems besteht aus einem zweistufigen Alternativmodell:

1. Dem alleinerziehenden Elternteil im SGB II-bezug wird für den Normalfall (und das ist eine nur teilweise Abwesenheit des Kindes) nichts vom Sozialgeldanspruch des Kindes abgezogen, denn die meisten Kosten laufen weiter und lassen sich nicht teilweise kleinschreddern. Dann entfallen auch die ganzen Prüfungen, Dokumentationen und Bescheiderteilungen.
2. Darüber hinaus wird für die anderen Elternteile, die auch im SGB II-Bezug sind, ein Umgangsmehrbedarf eingeführt. Dazu haben Dern und Fuchsloch bereits 2015 einen Vorschlag veröffentlicht, dem hier gefolgt wird.

Die Anträge der Oppositionsfractionen haben zu allen hier genannten exemplarischen Punkten Alternativvorschläge gemacht, die zu einer Verbesserung der Lage der Hilfsbedürftigen führen würde und zugleich wirklich zu einer Teil-Entlastung der Jobcenter führen könnten.

In der Gesamtschau ist das teilweise allein aufgrund des Detaillierungsgrades extrem komplizierte 9. SGB II-Änderungsgesetz zurückzuweisen. Es macht viele Dinge komplizierter, belastet Leistungsberechtigte zusätzlich und verschärft die heute schon vorhandene Unwucht zuungunsten der Leistungsberechtigten und führt vor allem nicht nur nicht zu einer erkennbaren Entlastung der Jobcenter-Mitarbeiter, sondern wird deren Belastung in der Summe weiter erhöhen.

Literaturverzeichnis

BMAS/ASMK: Bericht über die Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vereinfachung des passiven Leistungsrechts - einschließlich des Verfahrensrechts - im SGB II (AG Rechtsvereinfachung im SGB II) vom 02. Juli 2014

Dern, Susanne und Fuchsloch, Christine: Umgangsmehrbedarf als Alternative zur temporären Bedarfsgemeinschaft im SGB II, in: Soziale Sicherheit, Heft 7/2015, S. 269-274

Die Jobcenterpersonalräte nach § 44h Abs.4 SGB II (2016): Information der Jobcenterpersonalräte zum Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des SGB II – Rechtsvereinfachung, Hannover, 09.02.2016

Eckhardt, Bernd (2016) Entwurf eines Neunten Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung Geplante Rechtsänderungen im SGB II – Regierungsentwurf vom 3.2.2016. Eine erste Darstellung und Kommentierung, in: Sozialrecht Justament, Nr. 16, Februar 2016

Ritzer, Uwe (2016): Wie Nahles die Jobcenter-Bürokratie zerschlagen will, in: Süddeutsche Zeitung Online, 26.01.2016

Sell, Stefan (2016): Hilfe zur Arbeit 2.0. Plädoyer für eine Wiederbelebung der §§ 18-20 BSHG (alt) in einem SGB II (neu). Remagener Beiträge zur Sozialpolitik 19-2016. Remagen 2016