

Stellungnahme zum Neunten Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetz – Rechtsvereinfachung, Bundestags-Drucksachen 18/8041, 18/8076, 18/8077

Einleitung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung Drucksache 18/8041 hat zum Ziel, Verwaltungsabläufe zu optimieren, damit leistungsberechtigte Personen künftig schneller und einfacher Klarheit über ihre Ansprüche erhalten. Der Deutsche Caritasverband hat im Rahmen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege detailliert zum Gesetzesvorhaben der Bundesregierung (Dr. 18/8041) Stellung genommen. Wir nehmen in diesem Papier ergänzend zu den Themen Integrationsprojekte und Weiterentwicklung von Arbeitsverhältnissen, Arbeitsgelegenheiten, Schnittstellenmanagement und Gesamtangemessenheitsgrenze Stellung. Außerdem werden die Anträge von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Dr. 18/8077) und DIE LINKE (Dr. 18/8076) bewertet.

A. Zusammenfassung der zentralen Handlungsbedarfe

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

- a) Es entspricht einer langjährigen Forderung des Deutschen Caritasverbandes, die Ausbildung explizit in die Zielsetzung des SGB II aufzunehmen. Neben der Ausbildung sollten aber auch die Soziale Teilhabe und die Teilhabe am Arbeitsleben als Förderziele im SGB II genannt werden. Der Zielkatalog von SGB II und III muss zudem bezüglich der migrationsspezifischen Herausforderungen überarbeitet werden. Konkret ist hier an die Anerkennung bestehender Abschlüsse, die Nachqualifizierung oder die berufliche Neuorientierung inkl. der Förderung einer (zweiten) Berufsausbildung, die Sprachförderung, aber auch die Überwindung von fluchtbedingten Problemen zu denken.
- b) Der DCV setzt sich für die Stärkung der vorgelagerten Sicherungssysteme (z.B. Kinderzuschlag und Wohngeld) und den bedarfsdeckenden Ausbau der Ausbildungsförderung ein. Durch die neue gesetzliche Regelung profitiert ein weiterer Personenkreis von der Möglichkeit, während der Ausbildung mit ALG II aufzustocken. Jedoch ist damit nicht in allen Konstellationen sichergestellt, dass das Existenzminimum gedeckt ist. Deswegen wäre eine Regelung sinnvoll, durch welche die Ausbildungsfördersysteme der Berufsausbildungshilfe und des Berufsausbildungsfördergesetzes bedarfsdeckend ausgebaut werden.
- c) Sanktionen sind für die Betroffenen harte Einschnitte in das Existenzminimum. Für dringend erforderlich hält der Deutsche Caritasverband die Überarbeitung des Sanktionsrechts. Die Sonderregelungen für Jugendliche müssen aus dem Gesetz gestrichen werden, da zu scharfe Sanktionierung nach der Praxiserfahrung der Caritas bei Jugendlichen kontraproduktiv wirkt. Häufig brechen Jugendliche den Kontakt zum Hilfesystem ab. Eine Basis für wirksame Zusammenarbeit besteht nicht mehr. Abgelehnt wird auch eine Sanktionierung in die Bedarfe für Unterkunft und Heizung. Die Kürzung dieser Bedarfe kann im schlimmsten Fall zur Wohnungslosigkeit führen. Sanktionen sollten vom Sachbearbeiter flexibel aufgehoben, abgemildert oder verkürzt werden können, wenn sich die Person einsichtig zeigt und eine Verhaltensänderung eintritt. Sinnvoll ist es auch, Sanktionen bei Meldeversäumnissen nur auf die Fälle zu beschränken, in denen der Meldetermin der Erwerbsintegration dienen soll. Dies ist der Fall, wenn die Meldung zum Zwecke der Berufsberatung, Vermittlung in Ausbildung und Arbeit oder der Vorbereitung aktiver Arbeitsförderungsleistungen dienen soll. Alle Sanktionen sollten insgesamt eine Höhe von 30 Prozent der maßgebenden Regelbedarfsstufe nicht überschreiten dürfen.
- d) Die Praxiserfahrung des DCV zeigt, dass viele junge Menschen durch die bestehenden Förderangebote des SGB II, III, VIII und XII nicht hinreichend erreicht werden. Das betrifft insbesondere auch sanktionierte Jugendliche. Sie brauchen komplexe Hilfsangebote, die nicht allein auf die Integration in Ausbildung und Arbeit abzielen. Um dies zu gewährleisten, ist die Verpflichtung zur Kooperation und Zusammenarbeit der verschiedenen Sozialleistungsträger zu stärken und bis zum Alter von 27 Jahren zu ermöglichen. Der Bundesrat hat bezüglich der Kooperationsverpflichtung hier weiterführende Vorschläge gemacht. Nötig sind vor allem eine gemeinsame Angebots- und Maßnahmenplanung, die auch gemeinsam finanziert werden kann und nach Möglichkeit gemeinsame Anlaufstellen oder alternativ zumindest Fallkonferenzen. Damit junge Menschen effektiv und passgenau unterstützt werden können, müssen sie einen rechtlich abgesicherten Anspruch auf Leistungen zur beruflichen Integration erhalten. Die Hilfeangebote im SGB II,

III und VIII sind entsprechend als Rechtsansprüche auszugestalten. Die Jugendlichen sind an der Erstellung der Hilfeplanung zu beteiligen.

- e) Positiv wird vor diesem Hintergrund die Einführung eines neuen Instruments für schwer erreichbare junge Menschen (§ 16h SGB II) gewertet. Sinnvoll wäre es, diese Förderung jedoch verbindlicher als Soll-Vorschrift auszugestalten, damit Jugendliche zielgerichteter in ihrer schwierigen Lebenssituation unterstützt werden. Es ist richtigerweise vorgesehen, dass die Leistungserbringung zusammen mit der örtlichen Jugendhilfe erfolgen soll. Wichtig wäre es darüber hinaus noch, das SGB XII zu erwähnen, damit Jugendlichen, die wohnungslos geworden sind, auch durch dieses Hilfesystem erreicht werden können. Eine zusätzliche Hürde stellt auch die geforderte SGB III-Zertifizierung dar. Es ist wichtig, dass die Qualität der Angebote gesichert ist. Hierfür gibt es für die Träger, die niedrigschwellig tätig werden, aber bereits eine Eignungsprüfung im Rahmen der Jugendhilfe und Sozialhilfe.
- f) Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Neuregelung, nach der die Agentur für Arbeit zusammen mit dem erwerbsfähigen Leistungsberechtigten eine Potenzialanalyse erarbeitet. Diese Zielsetzung wird jedoch durch zwei Neuregelungen im Gesetz konterkariert. Zum einen ist vorgesehen, mit der Beantragung der Leistungen Sofortmaßnahmen zu ergreifen (§ 3 Abs. 2 SGB II). Wichtig wäre es hingegen nach der Potenzialanalyse zunächst einen passgenauen Hilfeansatz zu entwickeln. Zum anderen sind die Beratungsziele zu einseitig auf Selbsthilfe und Mitwirkungspflichten ausgerichtet, wodurch ein eher kontrollierender, restriktiver Beratungsansatz zum Tragen kommt (§ 14 Abs. 2 SGB II). Notwendig ist hingegen eine ganzheitliche Beratung, die auch den Aspekt der sozialen Teilhabe umfasst. Die Beratung muss auf Augenhöhe mit dem Leistungsempfänger stattfinden. Das heißt, dass im Gespräch zwischen Leistungsberechtigten und Fallmanager die Situation des Leistungsberechtigten gemeinsam zu analysieren und zu bewerten ist. Der Leistungsberechtigte muss dabei unterstützt werden, selbst ein konkretes Ziel der Eingliederungsstrategie zu entwickeln. In einer guten Beratung werden hierfür Optionen aufgezeigt, ohne zu bevormunden.
- g) Es ist positiv, dass nun zur Sicherung einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und zur Stabilisierung der Beschäftigungsaufnahme auch eine Nachbetreuung möglich ist (§ 16g). Die im Gesetzentwurf vorgesehene Frist von 6 Monaten ist jedoch sehr kurz angesetzt. Wir schließen uns hier der Forderung des Bundesrates nach einer Verlängerung auf 12 Monate an. Sinnvoll wäre es in der Begründung festzuhalten, dass auch die Freien Träger diese Nachbetreuung durchführen können, wie das z.B. im Projekt Durante in Baden-Württemberg bereits heute geschieht.
- h) Der Deutsche Caritasverband hält es für sinnvoll, im SGB II für psychisch kranke Personen ein Instrumentarium analog zu den Integrationsprojekten § 132 SGB IX zu entwickeln. Sinnvoll wäre es in diesem Zusammenhang § 16e SGB II weiterzuentwickeln. Der Deutsche Caritasverband macht unter Punkt I. 1. hierzu umfangreiche Vorschläge. Die Förderung von psychisch kranken Menschen im SGB IX aus Mitteln der Ausgleichsabgabe wird abgelehnt. Es darf nicht zu einer Verdrängung der schwerbehinderten Personen aus diesen Projekten kommen. Sollte durch die Politik weiterhin eine Lösung im SGB IX angestrebt werden, bedarf es einer umfassenden Erweiterung der Finanzierung, die auch die Strukturverantwortung der Integrationsfachdienste umfasst.

Eine individuelle Förderung durch die zuständigen Rehabilitationsträger BA und Rentenversicherung ist nicht hinreichend. Insgesamt wäre eine Anhebung der Ausgleichsabgabe unumgänglich.

- i) Dringend überarbeitet werden müssen auch die Regelungen zu den Arbeitsgelegenheiten § 16d SGB II. Die Kriterien Wettbewerbsneutralität, Zusätzlichkeit und öffentliches Interesse führen dazu, dass für sehr arbeitsmarktferne Personen nur noch arbeitsmarktferne Angebote konstruiert werden, die faktisch keine Brücke in den Arbeitsmarkt herstellen. Positiv ist im Gesetzentwurf die Stärkung der örtlichen Beiräte. Wichtig wäre es aber innerhalb der Beiräte Ausschüsse zu bilden, die durch die Sozialpartner besetzt werden. Die Sozialpartner vor Ort haben den besten Einblick, ob es zur Verdrängung von regulärer Arbeit kommt. Das Jobcenter entscheidet dann letztlich im Benehmen mit dem Ausschuss des Beirats über die Auswahl der Tätigkeitsfelder. D.h. der Beirat erhält Gelegenheit zur Stellungnahme, ohne dass eine Bindung an das Einverständnis besteht. Die Stellungnahme muss vom Jobcenter jedoch zur Kenntnis genommen und in die Überlegungen einbezogen werden. Sozialpädagogische Begleitung muss als begleitende Förderung aus einer Hand im § 16d SGB II gewährleistet sein. Die im Gesetz bisher vorgenommene zeitliche Beschränkung der Förderung auf insgesamt 24 Monate innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren ist in der Praxis kontraproduktiv und sollte aufgehoben werden.
- j) Änderungsbedarf sehen wir bei der Korrektur der Verwaltungspraxis, wenn Rechtsnormen durch höchstrichterliche Rechtsprechung für nichtig oder für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt werden, die Jobcenter aber in der Vergangenheit eine einheitliche Verwaltungspraxis nachweisen können. Eine Rücknahme der Bescheide und Nachzahlung von Leistungen muss auch in diesen Fällen möglich sein. Die vorgesehene Gesetzesänderung stellt eine deutliche Schlechterstellung der Rechtsposition der Leistungsempfänger dar, die nicht akzeptabel ist. Mit dem Ziel einer Verwaltungsvereinfachung hätte der Gesetzgeber andere Vorschläge der Bund-Länder-AG umsetzen können z.B. die Einführung einer Bagatellgrenze für Erstattungsforderungen oder einen Freibetrag für geringfügige jährlich ausgezahlte Kapitalerträge. Durch beide Regelungen wären sicherlich Verwaltungsaufwand und Rechtsstreitigkeiten reduziert worden.
- k) Der Deutsche Caritasverband fordert eine bedarfsdeckende Lösung für die Bedarfe der Kinder, die zwischen den Haushalten ihrer getrennt lebenden Eltern wechseln. Denn zur Existenzsicherung von Kindern, die in zwei Haushalten leben, werden insgesamt mehr Mittel benötigt. Dies wird allein durch eine anteilige Aufteilung des vollen Regelbedarfs des Kindes entsprechend der Gesamtzahl der Anwesenheitstage in der jeweiligen Bedarfsgemeinschaft der nicht nur vorübergehend getrennt lebenden Elternteile nicht gewährleistet. Für diese Fälle ist die Einführung eines pauschalen Umgangs-Kindermehrbedarfs zielführend, um den ungedeckten Bedarf des Kindes zu sichern, der durch den Aufenthalt in zwei Haushalten entsteht.
- l) Der DCV sieht durch die Möglichkeit zur Bildung einer Gesamtangemessenheitsgrenze die Gefahr, dass es zu einer Unterdeckung des Bedarfs kommen kann. Es gibt nach wie vor ein ungelöstes Problem der Bestimmung des angemessenen Bedarfs für Heizung. Andererseits hat eine Gesamtangemessenheitsgrenze den Vorteil, dass die Zahl der für den Wohnungssuchenden zur Verfügung stehenden Wohnungen erhöht wird. Leis-

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

B. Bewertung im Detail

I. Gesetzentwurf der Bundesregierung, Dr. 18/8041

Der Deutsche Caritasverband hat sich im Rahmen der Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege detailliert zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung Dr. 18/8041 geäußert. Ergänzend möchten wir hier zu vier Punkten Stellung nehmen.

1. Integrationsprojekte (§ 132 SGB IX) und Weiterentwicklung Förderung von Arbeitsverhältnissen (§ 16e SGB II)

Gesetzentwurf

Der Gesetzentwurf zur Rechtsvereinfachung sieht vor, dass die Zielgruppe der Integrationsprojekte erweitert wird: Zum einen sollen zukünftig auch alle langzeitarbeitslosen schwerbehinderten Menschen gefördert werden können (§ 132 Abs. 2. Nr. 4 SGB IX) nebst der bisherigen Gruppe von schwerbehinderten Menschen mit geistiger oder seelischer Behinderung oder mit einer schweren Körper-, Sinnes- oder Mehrfachbehinderung, die sich im Arbeitsleben besonders nachteilig auswirkt. Langzeitarbeitslos sind Personen nach § 18 SGB III, wenn sie mindestens ein Jahr ohne Arbeit waren. Zum anderen sollen Integrationsprojekte auch für psychisch kranke Menschen geöffnet werden, die behindert oder von einer Behinderung bedroht sind (§ 133 Satz 2 SGB IX). Sie sind nicht als schwerbehindert anerkannt, gelten aber im Sinne des § 2 Abs. 3 SGB IX als gleichgestellt. Die Finanzierung von Leistungen für psychisch kranke Personen soll über den zuständigen Rehabilitationsträger erfolgen (§ 134 Abs. 2 SGB IX). Die Zahl der psychisch kranken Beschäftigten soll auf die Beschäftigungsquote angerechnet werden (§ 132 Abs. 4 SGB IX). Der Bundesrat hat in Punkt 32 das Problem der Verdrängung und mangelnden Finanzierung durch die Erweiterung des Personenkreises kritisiert.

Bewertung und Lösung

Integrationsprojekte können schon heute langzeitarbeitslose Personen beschäftigen, die schwerbehindert sind. 2014 bestanden 842 Integrationsprojekte, in denen 11.052 schwerbehinderte Menschen beschäftigt wurden (Jahresbericht BIH 2014/2015), die der oben bezeichneten Gruppe von schwerbehinderten Menschen angehören, bei denen sich die Behinderung besonders nachteilig im Arbeitsleben auswirkt. Bereits heute ist die Nachfrage nach Plätzen in Integrationsprojekten höher als das Angebot. Bei einer Anzahl von 3,2 Mio. schwerbehinderten Menschen im erwerbsfähigen Alter werden gegenwärtig insgesamt nur 987.000 Personen am Arbeitsmarkt beschäftigt. D.h. 2.039.000 schwerbehinderte Personen sind gegenwärtig ohne Arbeit. Bereits die geringen Zahlen der Arbeitsplätze in Integrationsprojekten zeigen, dass die große Gruppe der Langzeitarbeitslosen mit Schwerbehinderung nicht alle in Integrationsprojekten (wie in der BT-Drucks.18/5377) beschäftigt werden können.

Die Regierungsfractionen planen eine Ausweitung der Förderplätze aus den Mitteln des Ausgleichsfonds (18/5377), indem jeweils 50 Mio. Euro für die Jahre 2015, 2016 und 2017 für den Ausbau vorgesehen sind. Die zusätzliche Finanzierung von Arbeitsplätzen in Integrationsprojekten für behinderte Menschen aus Mitteln, die innerhalb des Ausgleichsfonds dem Bundes-

ministerium für Arbeit und Soziales zustehen, wird begrüßt, da der Fond gemäß § 78 SGB IX zur besonderen Förderung der Einstellung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen dient. Durch die Förderung von 50 Mio. Euro jährlich können ca. 7.000 Plätze entstehen, wenn bei der Förderung pro Platz von ca. 7.000 Euro jährlich/ca. 580 Euro monatlich¹ ausgegangen wird. Die Fördermittel aus der Ausgleichsabgabe sind bereits heute nicht ausreichend und von Jahr zu Jahr rückläufig. Das Gesamtaufkommen der Ausgleichsabgabe reduzierte sich in 2014 auf ca. 507 Mio. Euro (im Vergleich: in 2013 betrug das Gesamtaufkommen noch ca. 531 Mio. Euro). Faktisch zeigt sich schon heute eine regionale Streuung. Die meisten Integrationsprojekte sind in NRW vorhanden (243), in Bayern gibt es beispielsweise nur 86 Projekte. Diese Streuung erklärt sich durch die Existenz von Länderprogrammen zur Förderung von Integrationsfirmen. Diese begrenzte Zahl an Plätzen macht eine enge Zielgruppenwahl unumgänglich.

Die neue Zielgruppe der Menschen mit psychischen Erkrankungen wird zwar vom neuen Behinderungsbegriff des SGB IX erfasst. Dies ändert jedoch nichts an der Tatsache, dass es weiterhin unterschiedliche sozialrechtliche Zuordnung von Menschen mit Behinderung geben wird. Das Kriterium für den Zugang zu Integrationsprojekten bleibt damit die anerkannte Schwerbehinderung und nicht die Behinderung als solche und nicht die Arbeitslosigkeit plus festgestellte Erkrankung nach ICD 10. Eine Regelung des Aufbaus neuer Arbeitsplätze für langzeitarbeitslose Personen ohne Behinderung im SGB IX aus Mitteln des Ausgleichsfonds wäre deshalb eine Fehlallokation, da diese Mittel weiterhin nur schwerbehinderten Menschen vorbehalten sein sollen. Werden diese Mittel nun für den Ausbau von Plätzen für psychisch kranke Menschen verwendet, kommt es zu einer Neuverteilung von Mitteln der Ausgleichsabgabe, die an den Ausgleichsfonds gehen (20 Prozent Ausgleichsabgabe an Ausgleichsfonds). Notwendig sind aber zusätzliche Mittel für die Finanzierung der Ausweitung der Integrationsprojekte, wie oben geschildert.

Es ist davon auszugehen, dass mit der Aufnahme psychisch kranker Personen eine große Gruppe von Personen grundsätzlich anspruchsberechtigt wäre. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) geht davon aus, dass „mindestens ein Drittel aller arbeitsfähigen Arbeitssuchenden an (mindestens) einer gesundheitlichen Einschränkung bzw. manifesten Erkrankung“ leidet (<http://doku.iab.de/forschungsbericht/2013/fb1213.pdf>, S. 25). Durch diese geplante Regelung wird ein großer Personenkreis vom SGB II auf eine Leistung des SGB IX verwiesen. Die Finanzierung der Leistungen wird den Rehabilitationsträgern überantwortet mit dem Verweis in der Begründung, dass sich Maßnahmen nach § 133 unter die in den §§ 33 und 34 SGB IX aufgeführten Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben subsumieren lassen. Lohnkostenzuschüsse sind nach § 34 SGB IX bisher jedoch auf ein Jahr beschränkt mit einer Verlängerungsoption auf ein zweites Jahr. Somit ist die Finanzierung hier nicht hinreichend gesichert.

Vorgesehen ist eine Anrechnung der psychisch kranken Menschen auf die Beschäftigungsquote (§ 132 Absatz 4 SGB IX). Die Festlegung einer höheren Beschäftigungsquote erschwert die Erfüllung dieser Aufgabe nach § 133 SGB IX. Faktisch kann es damit zu einer Verdrängung der Personen mit Schwerbehinderung kommen. Integrationsprojekte stellen eine wichtige Brücke für Menschen mit Behinderung aus Werkstätten in den Arbeitsmarkt dar. Diese darf durch eine Zielgruppenerweiterung nicht verbaut werden.

¹ Die Integrationsprojekte wurden mit 76,45 Mio. Euro in 2014 gefördert; d.h. durchschnittlich wurde jeder Arbeitsplatz mit ca. 7.000 Euro subventioniert¹.

Die Praxiserfahrungen in der Vergangenheit mit diesem Instrument zeigen zudem, dass die unzureichende Finanzausstattung und Ausschreibungen erhebliche wirtschaftliche Risiken für Integrationsprojekte darstellen. Der DCV hält es für sinnvoll, Hilfen für Langzeitarbeitslose weiterhin in SGB II und III zu verankern und zu finanzieren. Für eine Optimierung der Förderung muss der Eingliederungstitel aufgestockt und § 16e SGB II umgestaltet werden. Wir leiten aus diesen Erfahrungen folgende Handlungsbedarfe für eine Änderung des § 16e SGB II ab:

- a) Die Förderung muss personenbezogen auf einen längeren Förderzeitraum möglich sein. Damit Integrationsprojekte wirtschaftlich planen können, ist eine Förderdauer beim Lohnkostenzuschuss von fünf Jahren erforderlich. Die individuelle Förderhöhe muss der Leistungsminderung entsprechend bedarfsgerecht angepasst werden.
- b) Notwendig ist zusätzlich zum Lohnkostenzuschuss eine intensive sozialpädagogische Begleitung, die ebenfalls finanziert werden muss. Zu berücksichtigen ist dabei auch, dass bei Integrationsprojekten als Wirtschaftsunternehmen ein höherer Betreuungsaufwand durch das Erfordernis der kleineren Führungsspanne anfällt. Das heißt, eine Führungskraft muss für eine wesentlich kleinere Gruppe an Personen eingesetzt werden, als dies bei normalen Unternehmen erforderlich ist. Dies muss bei der Refinanzierung berücksichtigt werden.
- c) Für Aufbau, Erweiterung, Modernisierung und Ausstattung einschließlich der betriebswirtschaftlichen Beratung erhalten Integrationsprojekte eine Förderung nach § 134 SGB IX. Eine analoge Förderung für Integrationsprojekte ist in § 16e SGB II bisher nicht vorhanden, aber notwendig, damit diese wirtschaftlich arbeiten können. Sie könnte in Form einer Investitionskostenfinanzierung im Rahmen des § 16e SGB II personenbezogen verankert sein.
- d) Entscheidend ist, dass es keine Maßnahme-Zuweisungen durch das Jobcenter geben darf. Die Gewährung der Zuschüsse nach § 16e SGB II kann nur mit Einverständnis mit dem Arbeitgeber erfolgen, der aus einem Bewerberpool auswählen kann. Der geförderte Arbeitnehmer muss sich in einem normalen Verfahren bewerben und wird nach seinen Eignungen ausgewählt. Eine Nachbeschäftigungspflicht darf damit nicht verbunden sein.

Der Deutsche Caritasverband schlägt deshalb die Erprobung eines eigenständigen SGB II-Instruments „Sozialunternehmen“ nach dem Vorbild der Integrationsprojekte vor. Dies ist notwendig, damit besonders arbeitsmarktferne Menschen durch die Schaffung stabiler Rahmenbedingungen eine längerfristige Integrationsperspektive erhalten. Für den Aufbau solcher Strukturen ist eine Grundfinanzierung notwendig. Die Angebote sollten so gestaltet sein, dass sie im erwerbswirtschaftlichen Sektor stattfinden. Gleichzeitig sollte aber auch eine sozialpolitische Zielsetzung von Teilhabe und Integration in Arbeit verfolgt werden. Arbeitsmarktferne Personen erhalten dadurch einen Rahmen für eine längerfristige Integrationsperspektive. Wichtig ist auch, dass im Anschluss an die Förderung eine Durchlässigkeit in den regulären Arbeitsmarkt gegeben ist.

Sollte durch die Politik weiterhin eine Lösung im SGB IX angestrebt werden, bedarf es einer umfassenden Erweiterung der Finanzierung, die auch die Strukturverantwortung der Integrationsfachdienste umfasst. Eine individuelle Förderung durch die zuständigen Rehabilitationsträger BA und Rentenversicherung ist nicht hinreichend. Insgesamt wäre eine Anhebung der Ausgleichsabgabe unumgänglich.

2. Arbeitsgelegenheiten (§ 16d SGB II)

Gesetzesentwurf

Der vorgelegte Gesetzesentwurf enthält im Moment keine Änderungen an § 16d SGB II. Allerdings haben die Bundesländer mit dem Vorschlag Nr. 8 die Arbeitsgelegenheiten in den Blick genommen. Gefordert wird, dass dieses Instrument nachrangig sein soll. Gestrichen wird das Kriterium der Wettbewerbsneutralität. Beschäftigung soll zusätzlich sein, wenn reguläre Beschäftigung nicht beeinträchtigt oder verdrängt wird. Innerhalb des Instruments soll auch Anleitung und sozialpädagogische Betreuung möglich sein.

Bewertung und Lösung

Arbeitsgelegenheiten sollen nach Auffassung der Caritas für die Menschen bereitstehen, die zu ihrer Integration in die Gesellschaft und in den Arbeitsmarkt vor allem Tagesstrukturierung, soziale Teilhabe und sinnvolle Beschäftigung brauchen. Der inflationäre Einsatz zur Überprüfung der Arbeitsbereitschaft in der Vergangenheit war kontraproduktiv. Das Instrument sollte folgendermaßen weiterentwickelt werden:

- a) Das Instrument soll auf sehr arbeitsmarktferne Personen ausgerichtet sein. Durch die Engführung der Zielgruppe verringert sich die Verdrängungsproblematik drastisch, da diese Personen nicht in der Lage sind, Regelaufgaben effizient zu erledigen. Arbeitsgelegenheiten sollen deswegen nur für die Langzeitarbeitslosen offen stehen, für die andere Eingliederungsleistungen nach dem SGB II und auch eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf absehbare Zeit noch nicht in Frage kommen. Gemeint sind dabei Langzeitarbeitslose, die zur Integration in den Arbeitsmarkt vor allem Tagesstrukturierung, soziale Teilhabe und sinnvolle Beschäftigung brauchen.
- b) Die geltenden Kriterien der Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II, welche die Erfordernis von Zusätzlichkeit, Wettbewerbsneutralität und öffentlichem Interesse vorschreiben, sind nicht dazu geeignet, eine Qualifizierung im Rahmen einer sinnvollen und arbeitsmarktnahen Beschäftigung zu ermöglichen. Sie sollten ersetzt werden durch die Maßgabe, dass reguläre Arbeitsplätze nicht verdrängt werden dürfen. Diese Prüfung soll die aktuelle Situation, aber auch künftige Entwicklungen des Arbeitsplatzangebots in einer bestimmten Branche berücksichtigen. Wichtig ist es in diesem Zusammenhang, eine Abwägung vorzunehmen, die sowohl die Förderziele der Arbeitsgelegenheit einerseits als auch die Auswirkungen auf die Beschäftigungssituation auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt andererseits im Blick hat. Die Wettbewerbsneutralität bzw. Arbeitsmarktneutralität ist über lokale Absprachen der Akteure vor Ort, d.h. die örtlichen Beiräte sicherzustellen. Dazu bildet jeder Beirat einen Ausschuss, der lediglich aus Vertretern der örtlichen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen besteht. Dieser Ausschuss berät das Jobcenter hinsichtlich der Förderkontingente und der Einsatzfelder von Arbeitsgelegenheiten. Bei der Auswahl der Tätigkeitsfelder muss bewertet werden, ob Risiken der Verdrängung regulärer Beschäftigung bestehen und wie diese ausreichend eingegrenzt oder vermieden werden können. Die Entscheidung des Beirats ersetzt selbstverständlich nicht die Zuweisung einzelner Teilnehmer in die Maßnahme durch das Jobcenter. Diese Entscheidung liegt weiterhin beim Jobcenter. Der Beschluss des Beirats bezieht sich dagegen auf die Art der auszuübenden Tätigkeiten im Allgemeinen unter Berücksichtigung ihrer Auswirkungen auf die lokale Wettbewerbssituation. Das Jobcenter entscheidet dann letztlich im Benehmen mit dem Ausschuss des Beirats über die

Auswahl der Tätigkeitsfelder. D.h. der Beirat erhält Gelegenheit zur Stellungnahme, ohne dass eine Bindung an das Einverständnis besteht. Die Stellungnahme muss vom Jobcenter jedoch zur Kenntnis genommen und in die Überlegungen einbezogen werden.

- c) Sozialpädagogische Begleitung muss als begleitende Förderung aus einer Hand im § 16d SGB II gewährleistet sein.
- d) Die im Gesetz bisher vorgenommene zeitliche Beschränkung der Förderung auf insgesamt 24 Monate innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren ist in der Praxis kontraproduktiv. Das Instrument muss flexibel entsprechend der jeweiligen Fördernotwendigkeiten des Einzelfalls gestaltet werden können.

3. Schnittstellenmanagement (Stellungnahme des Bundesrats, Nr.13/ 26/ 28)

Stellungnahme des Bundesrats

Eine ganzheitliche Beratung setzt die Koordinierung der inhaltlichen Leistungsangebote an allen Schnittstellen voraus. Umfassend sind die Kooperationsnotwendigkeiten bereits in § 81 SGB VIII geregelt. Der Bundesrat schlägt nun Analogregelungen in § 18a SGB II (Vorschlag Nr. 13) und § 9b SGB III (Vorschlag Nr. 26) vor. Vorgeschlagen wird zudem, die rechtskreisübergreifende Finanzierung von Förderungen zu erleichtern. Hierzu finden sich in Vorschlag 28 Änderungsideen, welche die §§ 45, 54 und 79 SGB III betreffen.

Bewertung und Lösung

Die Angebote der berufsbezogenen Förderung von Jugendlichen zu bündeln, ist seit vielen Jahren Gegenstand der politischen, wissenschaftlichen und fachlichen Debatte. Dahinter steht die Erkenntnis, dass die vorhandenen Fördermöglichkeiten eine große Anzahl – vor allem beeinträchtigter und benachteiligter – junger Menschen nicht (mehr) oder nicht in dem erforderlichen Umfang erreichen. Sie gehen leicht verloren, wenn jeder in Betracht kommende Sozialleistungsträger die Zuständigkeit verneint und auf den anderen verweist. Dieser Zuständigkeitskonflikt darf jedoch nicht zu Lasten der jungen Menschen gehen. Vielmehr muss die benötigte Leistung unverzüglich gewährt werden und die Sozialleistungsträger müssen im Interesse der Jugendlichen an einem Strang ziehen. Die auf schnelle berufliche Integration zielenden und standardisierten Angebote werden zudem den komplexen Unterstützungsbedarfen vieler junger Menschen nicht gerecht. Vielmehr ist eine passgenaue und individuelle Förderung notwendig, damit mehr junge Menschen eine Berufsausbildung absolvieren können. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist es, dass sich die Träger unterschiedlicher Hilfesysteme über Förderstrategien verständigen, die Leistungen aus unterschiedlichen Fördersystemen abstimmen und nahtlos zur Verfügung stellen.

Der Deutsche Caritasverband bewertet die vom Bundesrat vorgeschlagenen Vorschläge 13 und 26 positiv. Durch die umfassende Nennung aller relevanten Schnittstellenpartner und die vorgesehene Verpflichtung zur Kooperation wird eine umfassende Hilfeplanung ermöglicht. Wichtig wäre es darüber hinaus aber auch, die gemeinsame Finanzierung der Hilfeplanung an

der Schnittstelle zu regeln. Die Vorschläge des Bundesrates im Punkt 28 sind geeignet, solche umfassenden Finanzierungen zu ermöglichen.

Die Hilfeleistung der Jugendhilfe bricht heute in der Praxis häufig an der Altersgrenze 18 ab. Wichtig ist es deshalb, dass die Jugendhilfe auch für junge Erwachsene Leistungen erbringt und die Verpflichtung zur Kooperation im SGB II und SGB III auch für diesen Personenkreis gesetzlich normiert wird. Der Deutsche Caritasverband schlägt vor, in beiden Büchern die Altersgrenze 27 (= Höchstgrenze des SGB VIII) festzuschreiben.

Um junge Menschen effektiv und passgenau unterstützen zu können, müssen sie einen im Konfliktfall einklagbaren Anspruch auf Leistungen zur beruflichen Integration erhalten. Das Dritte Sozialgesetzbuch muss deshalb unseres Erachtens so geändert werden, dass für Jugendliche unter 27 Jahren ein Anspruch auf Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§ 45 SGB III), auf Berufsorientierungsmaßnahme (§ 48 SGB III), Berufseinstiegsbegleitung (§ 49 SGB III), Berufsvorbereitende Maßnahmen (§ 51 SGB III), Assistierte Ausbildung (§ 130 SGB III) und auf Einstiegsqualifizierung (§ 54a SGB III) besteht. Auch Jugendliche aus dem Rechtskreis SGB II müssen Ansprüche auf Leistungen erhalten, welche die berufliche Integration fördern. Entsprechend müssen § 16 und § 16a SGB II angepasst werden. Im SGB VIII muss zudem ein Rechtsanspruch auf Leistungen der Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII) festgeschrieben werden.

Verschiedene Studien (z.B. 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung) betonen, dass unterstützende Personen ein wichtiger Faktor für die erfolgreiche berufliche Integration benachteiligter Jugendlicher sind. Der DCV hält daher ein kontinuierliches personales Angebot für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf für zwingend erforderlich. Auch und gerade dann, wenn Eltern in ihrer Funktion ausfallen, müssen Jugendlichen bei Bedarf Bezugspersonen zur Verfügung stehen, die sie auch über einen längeren Zeitraum verlässlich begleiten, unterstützen und motivieren.

4. Gesamtangemessenheitsgrenze (§ 22 Abs. 10 SGB II)

Es wird – neben der bisher schon bestehenden Möglichkeit einer kommunalen Satzung – eine neue rechtliche Grundlage für eine Beurteilung der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung im Rahmen einer Gesamtangemessenheitsgrenze geschaffen.

Bewertung

Der DCV sieht bei der Möglichkeit zur Bildung einer Gesamtangemessenheitsgrenze die Gefahr, dass es zu einer Unterdeckung des Bedarfs kommen kann. Es gibt nach wie vor ein ungeklärtes Problem der Bestimmung des angemessenen Bedarfs für Heizung. Es zeigt sich bisher kein Weg zur Datenerhebung, -auswertung und -überprüfung, um einen solchen als abstrakt angemessen anzusehenden Heizkostenpreis pro Quadratmeter, der die Verhältnisse im einfachen Marktsegment widerspiegelt, realitätsnah abzubilden. Ziel einer Neuregelung muss es aber sein, dass die betroffenen Leistungsbezieher nicht gezwungen werden, diese Kosten aus dem Regelbedarf zu finanzieren oder umzuziehen. Andererseits hat eine Gesamtangemessen-

heitsgrenze den Vorteil, dass die Zahl der für den Wohnungssuchenden zur Verfügung stehenden Wohnungen erhöht wird. Diese können dann nämlich auch zwischen Wohnungen mit einer höheren Grundmiete und dafür geringeren Heizkosten (z. B. nach einer energetischen Sanierung) oder Wohnungen mit einer geringen Grundmiete und dafür höheren Heizkosten wählen. Voraussetzung einer solchen Gesamtangemessenheitsgrenze muss jedoch sein, dass sie so hoch bemessen ist, damit sie den Regelfall abdeckt.

Um die Gefahr einer Unterdeckung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung im Einzelfall abzuwenden, schlägt der DCV daher vor, eine Regelung aufzunehmen, nach der im Einzelfall höhere Bedarfe anerkannt werden können.

Lösung

In § 22 SGB II wird folgender Absatz 10 angefügt:

„(10) Zur Beurteilung der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach Absatz 1 Satz 1 ist die Bildung einer Gesamtangemessenheitsgrenze zulässig (abstrakte Nichtprüfungsgrenze). Dabei kann für die Aufwendungen für Heizung der Wert berücksichtigt werden, der bei einer gesonderten Beurteilung der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und der Aufwendungen für Heizung ohne Prüfung der Angemessenheit im Einzelfall höchstens anzuerkennen wäre. Sind die tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung insgesamt höher, sind sie dennoch angemessen, wenn besondere Umstände des Einzelfalls dies rechtfertigen. Absatz 1 Satz 2 bis 4 gilt entsprechend.“

II. Antrag der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Dr. 18/8077

1. Konzentration auf Personen in der Grundsicherung, die tatsächlich Beratung und Unterstützung bedürfen

Antrag

Der Antrag sieht vor, die vorgelagerten Sicherungssysteme zu stärken. Konkret erwähnt werden der Kinderzuschlag, das Wohngeld, das BAföG und die Berufsausbildungsbeihilfe sowie der steuerliche Familienlastenausgleich, der Alleinerziehende im Vergleich zu Paaren nicht schlechter stellt.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband unterstützt die Forderung, dass die vorgelagerten Sicherungssysteme so ausgestaltet werden, dass Personen, die nur wegen der Kinder in das SGB II-System fallen, durch eine bessere Kinderzuschlagsregelung außerhalb des SGB II gefördert werden.² Das Wohngeld muss dynamisiert werden, damit Personen nicht wegen der mangelnden Anpassung an andere Sicherungssysteme über die Zeit wieder ins SGB II zurück fallen.³ Die Ausbildungsfördersysteme der Berufsausbildungsbeihilfe und des Bundesausbildungsförderungsgesetzes müssen bedarfsdeckend ausgebaut werden.

2. Leistungen zur Mindestsicherung überschaubarer gestalten

Antrag

Im Antrag wird gefordert, die Einkommensanrechnung von Partnerinnen und Partnereinkommen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende (horizontale Einkommensanrechnung), der Sozialhilfe und der Grundsicherung im Alter (vertikale Einkommensanrechnung) anzugleichen. Widersprüche und Klagen sollen weiterhin aufschiebende Wirkung haben und die Wirkung von rechtswidrigen Bescheiden soll nicht von der Praxis des Jobcenters abhängen.

Bewertung

Die Angleichung der Einkommensanrechnung in den unterschiedlichen Sicherungssystemen ist sinnvoll. Die Methode der horizontalen Einkommensanrechnung hat sich in der Praxis der Jobcenter als extrem verwaltungsaufwändig, im Ergebnis aber wenig nutzbringend erwiesen. Sie ist zudem für die Leistungsberechtigten oft undurchschaubar und die Höhe des im Leistungsbescheid berechneten Anspruchs in der Regel nicht verständlich. Analog zum SGB XII sollte auf die vertikale Einkommensanrechnung umgestellt werden. Damit würde Einkommen bis zur Bedarfsdeckung bei der Person angerechnet werden, die das Einkommen erzielt hat. Allein der

² Position des Deutschen Caritasverbandes zu einer einkommensabhängigen Kindergrundsicherung: Souveränität von Familien mit geringem Einkommen stärken, 17. November 2014.

³ Stellungnahme des DCV zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Wohngeldrechts und zur Änderung des Wohnraumförderungsgesetzes (WoGRefG) 18/4897 (neu), 22. Mai 2015.

den individuellen Bedarf übersteigende Teil des Einkommens würde im Verhältnis zum jeweiligen individuellen Bedarf auf die weiteren Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft verteilt.

Widersprüche gegen Sanktionen sollten aufschiebende Wirkung haben. Der Gesetzgeber hat mit der Einführung des SGB II die Anforderungen an erwerbsfähige Leistungsempfänger(innen) gegenüber der alten Sozialhilfe deutlich verschärft. Eine solche Verschärfung ist nur vertretbar, wenn sie durch einen effektiven Rechtsschutz auf Seiten der Betroffenen ausgeglichen wird. Im Bereich der Existenzsicherung ist eine Einschränkung des Rechtsschutzes im Widerspruchsverfahren gegen Sanktionen nicht vertretbar, da die Hilfeempfänger(innen) gezwungen sind, zeitweise unterhalb des Existenzminimums zu leben oder unzumutbare Arbeit zu verrichten. Die Hilfeempfänger sind in diesen Fällen darauf verwiesen, ihre Ansprüche vor Gericht im einstweiligen Rechtsschutz durchzusetzen. Zum einen führt dies neben dem Hauptsacheverfahren zu einem weiteren Verfahren und damit zu einer doppelten Belastung der Gerichte. Zum anderen dauern auch die Eilverfahren meist mehrere Wochen oder gar Monate, in denen der Lebensunterhalt des Hilfeempfängers nicht gesichert ist. Die aufschiebende Wirkung ist gerade bei Kürzungen von Leistungen, die das Existenzminimum sicherstellen sollen, von besonderer Bedeutung. Daher ist sie bei Widersprüchen gegen Sanktionen einzuführen. Dies entspricht auch der Wertung des § 86a Abs. 1 S. 1 SGG, nach dem zumindest Widersprüche gegen Verwaltungsakte, die eine laufende Leistung herabsetzen oder entziehen, aufschiebende Wirkung haben. Zudem unterstützt der Deutsche Caritasverband die Forderung, dass eine Rücknahme von Bescheiden, die auf Rechtsnormen beruhen, die durch höchstrichterliche Rechtsprechung für nichtig oder für unvereinbar mit dem Grundgesetz erklärt werden, und Nachzahlung von Leistungen auch dann möglich sein muss, wenn das Jobcenter nachweist, dass es das Recht einheitlich falsch in seinem Zuständigkeitsbereich ausgeübt hat.

Wenn durch den Gesetzgeber Verwaltungsvereinfachung angestrebt werden, hätte es andere Vorschläge in der Bund-Länder-AG als die Regelung zur aufschiebenden Wirkung von Widersprüchen bedurft, die umsetzbar gewesen wären, z.B. die Einführung einer Bagatellgrenze für Erstattungsforderungen oder eines Freibetrags für geringfügige jährlich ausgezahlte Kapitalerträge. Durch beide Regelungen wären sicherlich Verwaltungsaufwand und Rechtsstreitigkeiten reduziert worden.

3. Sanktionsrecht

Antrag

Es wird gefordert, die Sonderregelungen bei den Sanktionen für unter 25jährige abzuschaffen. Auch die Kosten der Unterkunft und Heizung sollen von den Sanktionsregelungen ausgenommen werden.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband unterstützt die Forderung von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Sonderregelungen für Jugendliche abzuschaffen.⁴ Zu scharfe Sanktionierung wirkt bei Jugendlichen kontraproduktiv. Wissenschaftliche Studien zeigen, dass ein Teil der Jugendlichen bei scharfer Sanktionierung das Vertrauen zu den Jobcentern verliert. Der Kontakt zu ihnen geht verloren und sie „verabschieden“ sich aus allen institutionellen Bezügen. Eine Basis für wirksame Zusammenarbeit mit jungen Menschen besteht nicht mehr. Diese Erkenntnisse entsprechen auch der Praxiserfahrung der Caritas.

Der Deutsche Caritasverband lehnt ebenfalls eine Sanktionierung in die Bedarfe für Unterkunft und Heizung ab. Sofern kein Schonvermögen eingesetzt werden kann, droht aufgrund der Sanktionsdauer von drei Monaten eine fristlose Kündigung der Wohnung wegen Zahlungsverzugs (bei einem Rückstand von zwei Monatsmieten). Die Kürzung der Bedarfe für Unterkunft kann im schlimmsten Fall zur Wohnungslosigkeit führen. Zudem müssen im Zweifel Mietschulden dann wieder vom Jobcenter übernommen werden, um eine Wohnungslosigkeit zu verhindern (§ 22 Abs. 8 SGB II). Außerdem verschärft die Sanktionierung in die Unterkunfts-kosten meist die Situation der Leistungsberechtigten drastisch. Durch eine drohende Wohnungslosigkeit wird die Integration ins Erwerbsleben entscheidend gehemmt.

4. Bedarfe sollen einfacher und besser abgesichert werden

Antrag

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern die Wohnungs- und Stromkosten kostendeckend zu regeln. Konkret werden hier gesetzliche Rahmenbedingungen und Mindeststandards für die Übernahme angemessener Unterkunfts-kosten, die Übernahme angemessener Wohnkosten auch nach einem Umzug sowie eine jährliche Regelsatzanpassung, die Einführung einer aus dem Regelsatz ausgelagerten Stromkostenpauschale und die Abschaffung der Umzugsbeschränkungen für unter 25-Jährige gefordert. Auch das Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) soll abgeschafft werden und die Leistungen zum Teil im Regelsatz und zum Teil durch einen kostenlosen Anspruch auf Sachleistungen durch eine verbesserte Infrastruktur gewährt werden. Bis dahin sollen die BuT-Leistungen mittels eines Hauptantrags beantragt werden können. Gefordert wird zudem eine gerechtere Lösung bei den temporären Bedarfsgemeinschaften. Hierfür werden Lösungsansätze gefordert, die unterschiedliche Fallkonstellationen abbilden (z.B. bei annähernd gleicher Betreuung durch die Eltern, überwiegendes Leben in einem Elternhaushalt).

Bewertung

Es ist sinnvoll, gesetzliche Rahmenbedingungen für die Angemessenheit zu schaffen. Die Mindeststandards dürfen aber nicht als Höchsförderung ausgelegt werden. Die Konkretisierung

⁴ Stellungnahme des DCV zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Existenzminimum und Teilhabe sichern – Sanktionsmoratorium jetzt“ (BT-Drs. 18/1963), zu den Anträgen der Fraktion DIE LINKE „Sanktionen bei Hartz IV und Leistungseinschränkungen bei der Sozialhilfe abschaffen“ (BT-Drs. 18/1115) und „Gute Arbeit und eine sanktionsfreie Mindestsicherung statt Hartz IV“ (BT-Dr. 18/3549), 23. Juni 2014.

des Begriffs „angemessene Aufwendungen“ ist überfällig. Die Leistungsträger hatten in den vergangenen Jahren bundesweit erhebliche Probleme bei der Auslegung des Begriffs der „angemessenen Aufwendungen“. Die Unklarheit des Begriffs hat auch zu zahlreichen Klagen im Bereich der Kosten für Unterkunft und Heizung geführt. Damit ging eine ausufernde Rechtsprechung des Bundessozialgerichts und der Landessozialgerichte einher. Die Prüfung der Verwaltungs- und Gerichtsverfahren bindet enorme Kapazitäten. Eine Definition des Begriffs „angemessene Aufwendungen“ würde die Arbeit der Leistungsträger bei der Ermittlung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung erleichtern. Der DCV befürwortet die Festlegung klarer Vorgaben für die Entwicklung eines schlüssigen Konzeptes. Das Bundessozialgericht fordert seit mehreren Jahren ein „schlüssiges Konzept“ für die Ermittlung der angemessenen Bedarfe für Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II. Eine Vielzahl von Konzepten der Grundsicherungsträger ist bereits von Gerichten zurückgewiesen worden. Aus rechtsstaatlichen Erwägungen sind Entscheidungen von derartigem Umfang und Bedeutung wie der Bemessung der Kosten für Unterkunft und Heizung dem Gesetzgeber vorbehalten, so dass es weder jedem kommunalen Träger noch der Rechtsprechung überlassen werden darf, hier eigene Wege in der Bemessung des Bedarfs für Unterkunft und Heizung zu bestreiten. Daher ist es sinnvoll, wenn gesetzlich festgelegt wird, welche Kriterien ein schlüssiges Konzept erfüllen muss. Die Maßstäbe, denen ein solches „schlüssiges Konzept“ genügen muss, hat der Deutsche Verein ausgearbeitet (vgl. Empfehlungen des DV zu den angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach §§ 22 SGB II und §§ 35ff. SGB XII, S. 20ff.).

Zu den im Regelbedarf abgebildeten Stromkosten ist der DCV der Ansicht, dass das Strombudget im Regelbedarf des Arbeitslosengeldes II sich am tatsächlichen Bedarf der ALG II- und Sozialhilfe-Empfänger ausrichten muss.⁵

Bei den Umzugsbeschränkungen für unter 25-Jährige sieht der DCV zwar einerseits die Gefahr, dass die Handlungsfreiheit junger Erwachsener einschränkt und in den Verselbständigungsprozess eingegriffen wird, wenn der Verbleib eines jungen Volljährigen im elterlichen Haushalt aufgrund der engen Ausnahmegründe notwendig ist. Andererseits würde die Abschaffung der Umzugsbeschränkungen zu einer Ausweitung der Gründung von Bedarfsgemeinschaften führen.

Der Deutsche Caritasverband hält eine Weiterentwicklung der Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets für sinnvoll. Es sollte u.a. ein Globalantrag für die Leistungen gestellt werden können. Die Förderung für Lernbedarfe muss so ausgebaut werden, dass nicht alleine die Versetzungsgefahr für die Bewilligung zählt. Zudem müssen die Fahrtkosten zu den Teilhabeangeboten übernommen werden. Sinnvoll ist es auch verwaltungsaufwendige Maßnahmen, wie die Eigenanteile beim Schulmittagessen abzuschaffen.

Der Deutsche Caritasverband fordert eine bedarfsdeckende Lösung für die Bedarfe der Kinder, die zwischen den Haushalten ihrer getrennt lebenden Eltern wechseln. Er spricht sich dafür aus, dass bei den Eltern, bei denen das Kind überwiegend in einem der Haushalte ist, diesem Elternteil der komplette Regelsatz des Kindes ausgezahlt und dem Kind für seinen ungedeckten Bedarf ein Umgangs-Kindermehrbedarf gewährt wird, sofern es sich in dem zweiten Haushalt aufhält. Hierdurch kann der das Kind überwiegend betreuende Elternteil verlässlich mit dem vollen Regelbedarf des Kindes dessen Bedarfe decken, denn bei Aufenthalt des Kindes

⁵ Position des Deutschen Caritasverbandes zur Bekämpfung von Energiearmut, 25.11.2015

an einzelnen Tagen beim Umgangsberechtigten mindert sich der Bedarf für Kleidung, Spielzeug, Hausrat etc. des Kindes in der Haupt-Bedarfsgemeinschaft kaum. Das Kind muss in diesen Fällen jedoch einen Umgangs-Kindermehrbedarf für die Zeiten im anderen Haushalt erhalten, der vom umgangsberechtigten Elternteil, der das Kind nicht überwiegend betreut für das Kind beantragt werden kann. Dieser Umgangs-Kindermehrbedarf muss auch den Bedarf an Spielzeug, Bekleidung, Hygieneartikel etc. abdecken und tritt als Mehrbedarf des Kindes z. B. neben den Mehrbedarf des Elternteils für hohe Fahrtkosten nach § 21 Abs. 6 SGB II oder die Erstausrüstung für die Wohnung nach § 24 Abs. 3 Nr. 1 SGB II. Dabei ist zu beachten, dass ein solcher Umgangs-Kindermehrbedarf bereits mit dem ersten Tag des Aufenthalts beim anderen Elternteil entsteht, was durch einen gestaffelten pauschalierten Umgangs-Kindermehrbedarf berücksichtigt werden könnte.

In den Fällen, in denen das Kind in annähernd hälftigen Anteilen zwischen den Haushalten der Eltern wechselt, sollte der Regelsatz auf beide Elternteile aufgeteilt und dem Kind in beiden Elternhaushalten der hälftige Umgangs-Kindermehrbedarf gewährt werden. Eine solche Lösung ist sachgerecht, denn zur Existenzsicherung von Kindern, die in zwei Haushalten leben, werden insgesamt mehr Mittel benötigt. Dies wird allein durch eine anteilige Aufteilung des vollen Regelbedarfs des Kindes entsprechend der Gesamtzahl der Anwesenheitstage in der jeweiligen Bedarfsgemeinschaft der nicht nur vorübergehend getrennt lebenden Elternteile – wie es das BMAS zwischenzeitlich vorgeschlagen hat – nicht gewährleistet. Der Vorschlag des BMAS führt zwar zur Verwaltungsvereinfachung, da eine kalendarische Benennung der konkreten Aufenthaltstage nicht mehr erforderlich ist. Er führt jedoch infolge der Abzüge vom Sozialgeld des Kindes für Umgangstage dazu, dass das Existenzminimum des Kindes in dem Haushalt, in dem es sich hauptsächlich aufhält, nicht ausreichend gesichert ist. Auch der Mehrbedarf für Alleinerziehende, der diesen für Pflege und Erziehung gewährt wird, deckt gerade nicht den Bedarf des Kindes, der dadurch entsteht, dass es in zwei Haushalten lebt.

5. Veränderte Darlehens- und Rückzahlungsregelungen

Antrag

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern die Einführung einer Bagatellgrenze für Rückzahlungs- und Ersatzansprüche, einen jährlichen Freibetrag für Kapitaleinkommen in Höhe von 120 Euro sowie die Beibehaltung von Leistungen zum Lebensunterhalt als Zuschuss anstelle eines Darlehens bei einem vorzeitigen Verbrauch einmaliger Leistungen.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband hält die gemachten Vorschläge für sinnvoll. Das Gesetz sollte an diesen Stellen nachgebessert werden.

III. Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE, Dr. 18/8076

1. Sanktionen

Antrag

Gefordert wird die Abschaffung der Sanktionen.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband fordert eine umfassende Reform des Sanktionsrechts (vgl. unter B. II.3.).

2. Ersatzansprüche bei „sozialwidrigem Verhalten“

Antrag

Gefordert wird die Abschaffung der Ersatzansprüche bei „sozialwidrigem Verhalten“

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband ist der Auffassung, dass der derzeit bestehende Ersatzanspruch, der die Herbeiführung der Hilfebedürftigkeit aufgrund eines sozialwidrigen Verhaltens regelt und neben einer Sanktionierung in Betracht kommt, die Ersatzpflicht der Betroffenen in ausreichendem Maße regelt.

3. Bedarfsgemeinschaften

Antrag

Gefordert wird die Abschaffung des Konstrukts der Bedarfsgemeinschaft. Anstelle dessen wird die Einführung des Individualprinzips gefordert, d.h. jeder bedürftige Mensch hat einen eigenen Anspruch unter Berücksichtigung der Unterhaltsverpflichtungen nach dem BGB.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband unterstützt die Forderung einer vertikalen Einkommensanrechnung (vgl. unter B. II.2.). Darüber hinaus bewertet der DCV die unterschiedlichen Unterhaltspflichten im Zivilrecht und im SGB II kritisch. Innerhalb der Verantwortungs- und Einstandsgemeinschaft des SGB II werden Einkommen angerechnet, deren Erbringung nicht durch ein subjektives Recht des Hilfebedürftigen gewährleistet ist (z. B. Anrechnung des Einkommens und Vermögens des in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Partners eines Elternteils bei dessen Kindern). In diesen Konstellationen gehen keine durchsetzbaren unterhaltsrechtlichen oder sozialrechtlichen Ansprüche einher. Der DCV setzt sich daher grundsätzlich dafür ein, dass die

Regelungen aus verschiedenen Rechtsgebieten mit jeweils eigenen Systematiken und Zielen aufeinander abzustimmen sind.⁶

4. Einheitliche Regelbedarfsstufe

Antrag

Gefordert wird die Abschaffung der unterschiedlichen Regelbedarfsstufen.

Bewertung

Der DCV lehnt den Vorschlag ab. Grundlage der Regelbedarfsbemessung ist die Auswertung der EVS. Der Deutsche Caritasverband hat sich dafür eingesetzt, die Regelbedarfe angemessen zu bestimmen. Dazu gehört auch die Auswertung nach Altersstufen. Für dringend erforderlich halten wir eine bedarfsgerechte Ausgestaltung der Regelbedarfsstufe 3.

5. Abschaffung Sonderregelung Wohnungsumzüge für unter 25jährige

Antrag

Gefordert wird die Abschaffung der Sonderregelungen bei Genehmigung des Umzugs für unter 25-Jährige.

Bewertung

Bei den Umzugsbeschränkungen für unter 25-Jährige sieht der DCV zwar einerseits die Gefahr, dass die Handlungsfreiheit junger Erwachsener einschränkt und in den Verselbständigungsprozess eingegriffen wird, wenn der Verbleib eines jungen Volljährigen im elterlichen Haushalt aufgrund der engen Ausnahmegründe notwendig ist. Andererseits würde Abschaffung der Umzugsbeschränkungen zu einer Ausweitung der Gründung von Bedarfsgemeinschaften führen.

6. Temporäre Bedarfsgemeinschaften

Antrag

Bei temporären Bedarfsgemeinschaften soll für die Aufwendungen des umgangsberechtigten Elternteils eine Mehrbedarfsregelung eingeführt werden.

⁶ DV Eckpunktepapier zur Weiterentwicklung des Systems monetärer Unterstützung von Familien und Kindern.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband fordert eine bedarfsdeckende Lösung für die Bedarfe der Kinder, die zwischen den Haushalten ihrer getrennt lebenden Eltern wechseln (vgl. unter B. II.4.).

7. Bedarfsdeckende Ausbildungsförderung

Antrag

Der Antrag fordert die Ausbildungsförderung so bedarfsgerecht zu gestalten, dass ergänzende SGB II Ansprüche überflüssig werden.

Bewertung

Der DCV fordert an der Schnittstelle zwischen SGB II und der Ausbildungsförderung des BA-föG/BAB die vorgelagerten Sicherungssysteme zu stärken und bedarfsdeckend auszubauen.

8. Abschaffung Sonderverwaltungsrecht SGB II

Antrag

Für alle Hartz IV-Leistungsberechtigten soll das allgemeine Sozialverwaltungs- und verfahrensrecht gelten. Die Sonderregelungen für das SGB II sollen abgeschafft werden.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband kritisiert ebenfalls, dass durch ein zunehmend ausdifferenziertes Sonderrecht im SGB II von dem grundlegenden Sozialverwaltungs- und verfahrensrecht des SGB I und SGB X abgewichen wird. Besonders kritisch bewertet der DCV, dass Widersprüche gegen Sanktionen keine aufschiebende Wirkung haben, dass Leistungen nach der Rücknahme eines Verwaltungsaktes lediglich für ein Jahr statt für vier Jahre nachgezahlt werden müssen und, dass Jobcenter Leistungen nicht nachzahlen müssen, wenn sie eine einheitliche Verwaltungspraxis in ihrem Zuständigkeitsbereich nachweisen können (vgl. unter A.j.)

9. Bildungs- und Teilhabepaket

Antrag

Regelmäßige Bedarfe sollen im Regelbedarf abgebildet werden. Angestrebt werden eine Kindergrundsicherung und ein ergänzendes Infrastrukturprogramm. Unregelmäßige Bedarfe sollen als Mehrbedarfe gewährt werden.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband sieht ebenfalls Überarbeitungsbedarf am Bildungs- und Teilhabepaket. Notwendig ist eine ausreichende Information und Aufklärung über Bildungs- und Teilhabeleistungen, die Einführung eines Globalantrages und die Ausweitung der Lernförderung Bis 2013 war auch die Finanzierung der Kosten für zusätzliche Schulsozialarbeit Bestandteil

des Bildungs- und Teilhabepaket. Der Deutsche Caritasverband sieht hier die Länder in der Verantwortung, diese wichtige Aufgabe zu übernehmen. Bürokratisch aufwendige Regelungen wie der Einzug und die taggenaue Berechnung des Schulmittagessen sollten abgeschafft werden. Der Deutsche Caritasverband schließt sich in diesem Punkt auch den Forderungen des Bundesrats an.

10. Übergangsregelungen Rente

Antrag

Bestehende Sicherungslücken im Übergang aus dem SGB II-System in Erwerbsarbeit oder Rente sollen geschlossen werden.

Bewertung

Der DCV spricht sich ebenfalls dafür aus, dass die Anrechnung von Einkommen und Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung und beim Übergang in eine Beschäftigung erst bei tatsächlichem Zufluss erfolgen und das Instrument der Überleitung in Bezug auf den Rentenversicherungsträger stärker genutzt werden sollte. Im laufenden Bewilligungsabschnitt soll Arbeitslosengeld II im gegenwärtigen Monat weiter als Zuschuss gewährt werden, wenn Einkommen aus dem Übergang in Rente oder aus Erwerbstätigkeit erzielt wird, welches nicht im Voraus am Monatsanfang zufließt. In diesen Fällen besteht bis zum tatsächlichen Zufluss Hilfebedürftigkeit. Überzahlungen sind durch Aufhebungs- und Erstattungsbescheid zurückzufordern. Die Rückzahlung soll durch eine angemessene Ratenzahlungsvereinbarung erfolgen. Ein entsprechender Hinweis ist in den Hinweisen der BA zu § 24 Abs. 4 SGB II aufzunehmen.

11. Zwangsverrentung

Antrag

Gefordert wird die Abschaffung der Zwangsverrentung.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband lehnt die Möglichkeit, Leistungsempfänger mit Vollendung des 63. Lebensjahres auf die Beantragung von vorzeitiger Altersrente zu verweisen, ab. Ein Leistungsempfänger sollte wie ein nicht auf ALG II angewiesener Arbeitnehmer frei entscheiden können, ob er vorzeitig mit Abschlägen in Rente gehen möchte. Die Abschläge sind bereits jetzt erheblich und werden in den folgenden Jahren noch steigen, da die Kluft zwischen starrer Regelung zur vorzeitigen Altersrente mit 63 Jahren und steigender Regelaltersgrenze wächst. Aufgrund von diskontinuierlichen Erwerbsbiographien, Arbeitslosigkeit und Lücken bei der Rentenanwartschaftszeit haben Langzeitarbeitslose häufig ohnehin geringere Rentenansprüche. Zudem führen Jobcenter seit 2011 für Langzeitarbeitslose auch keine Beiträge zur Rentenversicherung mehr ab. Die Gefahr der Abhängigkeit von Sozialhilfe und Grundsicherung im Alter wird für Personen mit unterbrochenen Berufsbiographien oder geringfügiger Entlohnung zukünftig noch zunehmen, wenn zusätzlich das Rentenniveau in den kommenden Jahren sinkt. Diese Gefahr wird durch den Zwang zum frühzeitigen Renteneintritt mit Abschlägen erhöht.

Die gegenwärtige Prüfung der Vorrangigkeit von Leistungen ist in keiner Weise hinreichend, da weder die Abschläge, noch die Rentenhöhe, noch die Wirkung in Bezug auf die zukünftige Transferabhängigkeit im Familienkontext angesehen werden. Die Änderung des Verfahrens wäre bürokratisch sehr aufwendig. Die Hoffnung seitens des Bundes, hier dauerhaft Kosten zu sparen, wird sich nicht erfüllen, da im Unterschied zur Einführung der Regelung im Jahre 2008 die Kosten der Grundsicherung heute ebenfalls von Bund zu tragen sind.

Die Frühverrentung konterkariert zudem die Idee, ältere Menschen länger in den Arbeitsmarkt zu halten. Hier muss grundsätzlich ein Umdenken in der Gesellschaft erreicht werden. Deshalb sollten eher die Bemühungen verstärkt werden, Grundsicherungsempfänger im Alter in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Arbeit ist das beste Mittel gegen Altersarmut. In diesem Sinne empfiehlt der Deutsche Caritasverband, die Verpflichtung für SGB II-Leistungsempfänger zur Beantragung einer vorzeitigen Rente aufzuheben (§ 12a SGB II).

Der Deutsche Caritasverband schlägt daher folgende Gesetzesänderung vor:

Die §§ 12 S. 2 Nr. 1 und 13 Abs. 2 SGB II sowie die Unbilligkeitsverordnung sind ersatzlos zu streichen.

12. E-Akte

Antrag

Gefordert wird ein Einsichtsrecht in die gesamte elektronische Akte bei den Jobcentern.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband unterstützt diese Forderung.

13. Mindestarbeitslosengeld

Antrag

Zur Vermeidung von Doppelzuständigkeiten soll in der Arbeitslosenversicherung bei Bedarf ein Mindestarbeitslosengeld in Höhe der SGB II Leistungen eingeführt werden. Die Kosten der Bundesagentur für Arbeit hierfür sollen durch den Bund gezahlt werden.

Bewertung

Der DCV lehnt diesen Vorschlag ab und spricht sich für eine Trennung von beitrags- und steuerfinanzierten Leistungen aus. Der Vorschlag würde dazu führen, dass das SGB III als Grundsicherungssystem fungiert.

14. Erhöhung Verwaltungsetat

Antrag

Der Verwaltungsetat der Jobcenter soll um 1,1 Mrd. Euro erhöht werden.

Bewertung

Für eine gute Förderung und Beratung der Leistungsempfänger ist es notwendig, dass sowohl genügend Eingliederungsmittel als auch ein ausreichendes Verwaltungsbudget vorhanden ist. Deshalb ist es erforderlich, dass sowohl die Eingliederungsmittel als auch das Verwaltungsbudget aufgestockt werden. Wichtig wären die Möglichkeit zu einer mehrjährigen Förderung und ein regional angemessener Verteilungsmechanismus. Der Deutsche Caritasverband fordert deshalb auch die Abschaffung des Problemdruckindikators. Kostenintensive Arbeitsmarktinstrumente, wie z.B. § 16e SGB könnten durch den PAT finanziert werden. Der Deutsche Caritasverband empfiehlt daher einer Erprobung des PAT.

15. Beratung

Antrag

Es soll eine unabhängige Beratung für Betroffene finanziert werden.

Bewertung

Die Rechtslage in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und den angrenzenden Rechtsgebiete ist sehr unübersichtlich und nur durch Spezialisten zu verstehen. Zudem sind die Jobcenter häufig personell ungenügend ausgestattet, so dass bei hoher Arbeitsbelastung die Beratungstätigkeit zu kurz kommt. Die Einrichtung von unabhängigen Beratungsstellen ist deshalb sinnvoll, in der Leistungsempfänger bei Bedarf eine umfassende Beratung erhalten können. Solche Ombudsstellen können Widerspruchsverfahren und Klagen vermeiden helfen. Dabei ist jedoch zu beachten, dass die Beratung durch unabhängige Stellen die gesetzliche Beratungspflicht der Jobcenter nicht ersetzen kann und soll.

Freiburg/Berlin, 20. Mai 2016

Deutscher Caritasverband e.V.
Vorstandsbereich Sozial- und Fachpolitik
Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär

Kontakt

Dr. Birgit Fix, Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen, DCV (Berliner Büro),
Tel. 030 284447-78, birgit.fix@caritas.de

Christiane Kranz, juristische Referentin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-165, christiane.kranz@caritas.de

Deutscher
Caritasverband e.V.

Dr. Clarita Schwengers, Referatsleiterin Koordination Sozialpolitik, DCV (Freiburg),
Tel. 0761 200-676, clarita.schwengers@caritas.de