

Stellungnahme des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes - Gesamtverband e. V. zur Öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 7. November 2022

Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze und Anträge der AfD-Fraktion und der Fraktion DIE LINKE

Vorbemerkung und grundsätzliche Bewertung

Die angekündigte Einführung eines Bürgergeldes zum 1. Januar 2023 wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) - Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes - konkretisiert.

Der Gesetzentwurf formuliert dabei vor allem Reformvorschläge für eine Entbürokratisierung des Verwaltungssystems, die regelmäßig auch den Leistungsberechtigten zugutekommt. Bestehende Ansprüche und Instrumente werden neu justiert. Davon profitieren bereits die bisherigen Leistungsberechtigten, zusätzlich erhöht sich dadurch der Kreis der Leistungsberechtigten moderat. Die im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschläge bleiben dabei innerhalb der bestehenden Logik des Grundsicherungssystems. Für die Leistungsberechtigten bilden die viel zu niedrigen Regelleistungen und die Sanktionen, die mit dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 5. November 2019 in Teilen für verfassungswidrig erklärt wurde, charakteristische Kennzeichen des Hartz IV-Systems. Eine Abkehr von diesen beiden Eckpfeilern der bisherigen Grundsicherung ist bislang nicht erkennbar. So gibt es beispielsweise noch keinen Konsens der Regierungsparteien, die Regelsätze grundlegend neu zu berechnen und bedarfsgerecht zu dynamisieren. Das misanthropische Menschenbild von Hartz IV lebt zumindest in Teilen des Sanktionssystems fort, da Sanktionen wegen Meldeversäumnissen vor, in und nach einer gewissermaßen auf Bewährung ausgesprochenen "Vertrauenszeit" weiter möglich sein sollen.

Der Paritätische begrüßt, dass der Gesetzentwurf an vielen Stellen einen neuen Ton anschlägt und die einseitige Politik des Forderns zum Teil revidiert und stärkere Fördermöglichkeiten für Grundsicherungsberechtigte eröffnet. Mit den geplanten Neuregelungen werden zahlreiche schikanöse Regelungen gestrichen, die mit einer besonderen Gängelei von Leistungsbeziehenden verbunden waren. So wurden detaillierte Nachweispflichten statuiert und Bagatellbeträge eingefordert, obwohl der

Aufwand der Umsetzung mögliche Einsparungen zum Teil deutlich überstieg. Die geplanten Neuregelungen tragen dazu bei, den Grundsicherungsbezug zu entstigmatisieren und die Inanspruchnahme der eigenen Rechtsansprüche zu erleichtern. Anders als in der Vergangenheit, als viele Regelungen offenbar bewusst abschreckend formuliert wurden, kalkuliert der Gesetzentwurf eine steigende Inanspruchnahme des Leistungsbezuges ein und fördert diese. Mit der Abkehr vom Vermittlungsvorrang und der geplanten Zuschläge für die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen bricht der Gesetzentwurf mit dem bisherigen Hartz IV-System. Diese Fortschritte anerkennt und begrüßt der Paritätische ausdrücklich.

Die neu eingeführte "Vertrauenszeit" ist grundsätzlich auf sechs Monate mit Verlängerungsoption "auf Bewährung" angelegt und markiert damit nur unzureichend eine ansonsten misstrauisch bleibende Leistungskultur. Das bis Mitte 2023 fortgeltende Sanktionsmoratorium soll durch eine Rückkehr zum etablierten Sanktionssystem abgelöst werden, das vor allem solche Änderungen aufgreift, die das Bundesverfassungsgericht ohnehin vorgegeben hat. Sanktionen wegen Meldeversäumnissen sollen zu jeder Zeit möglich sein, ausdrücklich auch in der "Vertrauenszeit". Der Paritätische spricht sich für eine Abschaffung von Sanktionen in der Grundsicherung aus. Ausführlich begründet hat der Paritätische diese Position unter anderem in seiner Stellungnahme zum Sanktionsmoratorium.¹

An der Höhe der völlig unzureichenden Regelleistungen ändert sich mit dem Gesetzesentwurf nichts. Der Paritätische teilt die grundlegende Kritik im Antrag der LINKEN „Regelsätze spürbar erhöhen – 200 Euro mehr gegen Inflation und Armut“, dass der Namen und der Anspruch des Gesetzentwurfs zum Bürgergeld nicht eingelöst werden, solange die Regelleistungen viel zu gering bemessen bleiben und in der Folge die Würde der Leistungsberechtigten und soziale Teilhabe angegriffen sind. Schon jetzt sind die Regelleistungen, wie ein Rechtsgutachten von Frau Prof. Dr. Anne Lenze im Auftrag des Paritätischen bereits Ende vergangenen Jahres belegt hat, deutlich zu niedrig bemessen. Die Anhebung der Regelbedarfe aufgrund der veränderten Fortschreibungsformel um 11,75 Prozent auf 502 Euro für einen alleinlebenden Erwachsenen reicht nicht aus. Mit der Anpassung wird im Kern lediglich die Entwertung der Leistung durch die Inflation korrigiert. Strukturelle Änderungen bei der Regelbedarfsermittlung fehlen. Hier bedarf es dringend zusätzlicher Hilfen, etwa eines Sofortzuschlags von 200 Euro auf die laufenden Grundsicherungsleistungen und einer zeitnahen Erhöhung des Regelsatzes auf mindestens 678 Euro monatlich. Ausweislich des vorliegenden Gesetzentwurfs werden den Jobcentern keine höheren Verwaltungsaufwendungen für die absehbar arbeitsintensiven Aufgaben - vom Abschluss und Nachhalten eines Kooperationsplans bis hin zur Notwendigkeit

¹ Der Paritätische Gesamtverband (2022): Stellungnahme zum Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (Sanktionsmoratorium) 20/1413, Bundestag Ausschussdrucksache 20(11)99, online: <https://www.bundestag.de/resource/blob/894862/748ddc60eca6c77623dfa25f7f5b59fd/SN-Paritaeter-data.pdf> .

Schlichtungsverfahren zu begleiten und die Eingliederungsarbeit zu intensiveren - zugestanden. Vielmehr werden sogar Einsparungen bei den Verwaltungsaufgaben einkalkuliert. Das ist unrealistisch, wie auch die Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zum Referentenentwurf deutlich gemacht hat; denn trotz verwaltungsvereinfachender Regelungen sind Mehraufwände für die Integrationsarbeit zu berücksichtigen. Auch die Ausgaben für die aktive Arbeitsförderung sind viel zu eng bemessen und lassen keinen echten Neustart bei der Förderung erwarten; so wird durch die Einführung der ganzheitlichen Betreuung (§ 16k SGB II) von lediglich 10.000 neuen Förderungen im Jahr ausgegangen. Der Soziale Arbeitsmarkt soll mittelfristig auf dem Niveau von 40.000 Plätzen stagnieren, aber nicht ausgebaut werden. Vor diesem Hintergrund wendet sich der Paritätische gegen die Pläne zum Bundeshaushalt 2023, nach denen die Gelder für die Leistungen zur Eingliederung und Verwaltung der Jobcenter um rund 660 Mio. Euro auf einen Betrag in Höhe von 9,25 Mrd. Euro abgesenkt werden sollen, obwohl die Jobcenter in 2021 bereits 9,9 Mrd. Euro verausgabt haben. Die Mittelansätze für mehrjährige Förderungen sinken im Zeitverlauf stark ab. In der Folge werden ausgerechnet solche Förderungen beschnitten, mit denen Langzeitarbeitslose nicht nur kurzfristig, sondern mit dem notwendigen längeren Atem gestärkt werden. Der Paritätische fordert die demokratischen Fraktionen im Deutschen Bundestag in den bevorstehenden Haushaltsberatungen dazu auf, die Kürzungen zurückzunehmen und die finanziellen Grundlagen für eine weitergehende Erhöhung der Regelsätze und die Stärkung der aktiven Arbeitsförderung zu schaffen.

Das Bürgergeld soll einfach und digital zugänglich sein. Digitale Services wurden in den Jobcentern zuletzt im Gesamten ausgebaut. Dies ist als grundsätzliche Möglichkeit zu begrüßen, zusätzliche Kommunikationskanäle gerade in Zeiten der Pandemie zu den Leistungsberechtigten zu nutzen. Es darf aber im Ergebnis nicht dazu führen, dass die persönliche Erreichbarkeit und die Unterstützung durch die Jobcenter weiter eingeschränkt werden. Bundesweite, wiederholte Befragungen der Wohlfahrtsverbände bei Beratungsstellen zeigen, dass die Erreichbarkeit der Jobcenter im Verlauf der Pandemie stark eingeschränkt wurde und immer noch deutlich eingeschränkt ist. Vielerorts mangelt es insbesondere an einer guten und unkomplizierten persönlichen Erreichbarkeit der Jobcenter mit der Folge, dass sich existenzielle Probleme bei den Leistungsberechtigten (z. B. drohende Wohnungslosigkeit) zuspitzen. Telefonische Servicehotlines und Onlinesysteme sind für viele Ratsuchende nicht nutzbar (etwa aufgrund von Sprachhürden, fehlender Medienkompetenz, der erlebten Komplexität). Der Paritätische fordert, in allen Jobcentern eine schnelle persönliche Erreichbarkeit, insbesondere zur Klärung dringlicher existenzieller Anliegen, sicherzustellen und die Kooperation mit den Beratungsstellen dafür zu verbessern. Dazu zählt auch die Weitergabe von direkten Kontaktmöglichkeiten der zuständigen Sachbearbeitenden.

Der Paritätische fordert zusätzliche Regelungen, um das neue Bürgergeld gegenüber dem bestehenden Hartz IV-System bürgerfreundlicher zu gestalten. Dazu gehört, dass

der Anspruch auf Unterstützung künftig mit der Kenntnis der Behörde von der bestehenden Unterstützungsbedürftigkeit beginnen soll. Vorbild dafür kann die Regelung des früheren § 5 Bundessozialhilfegesetz sein. Danach setzt die Hilfe ein, sobald dem Träger der Leistung oder den von ihm beauftragten Stellen bekannt wird, dass die Voraussetzungen für die Bewilligung vorliegen. Wird einem nicht zuständigen Leistungsträger dies im Einzelfall bekannt, ist für das Einsetzen der Hilfe die Kenntnis auch der nicht zuständigen Stelle maßgebend.

Das Bürgergeld erhebt den Anspruch, umfassende Unterstützung bieten zu wollen. Schon jetzt ist im Sozialrecht der Anspruch formuliert, dass Beratungen auf eine möglichst weitgehende Verwirklichung der sozialen Rechte abzielen.

§ 2 SGB I enthält einen entsprechenden Auftrag („Sozialleistungsoptimierungsgebot“). Der Paritätische fordert, den umfassenden Unterstützungsgedanken mit der Reform ausdrücklich zu erweitern und zu formulieren. Eine Orientierung kann dabei der ehemalige § 8 Bundessozialhilfegesetz bieten, wonach zur persönlichen Beratung neben der Beratung in Fragen des Bürgergeldbezugs auch die Beratung in sonstigen sozialen Angelegenheiten gehört. Dazu kann beispielsweise auch die Vermittlung von Wohnungen zählen. Im Gesetz ist dabei ein Vorrang von Beratungs- und Dienstleistungsangeboten frei-gemeinnütziger Träger zu formulieren.²

Der Paritätische weist Bestrebungen, positive Reformelemente zu blockieren mit Nachdruck zurück. Die in der öffentlichen Debatte vorgetragene Kritik an dem Schonvermögen und der Übernahme der Heizkosten teilt der Verband nicht. Beide Neuerungen sind im Rahmen der Corona-Pandemie eingeführt worden, um Barrieren bei der Beantragung von Grundsicherungsleistungen abzubauen. Diese haben sich seitdem bewährt. Zudem lässt sich ein teilweise unterstellter Missbrauch – es gäbe bei der vollständigen Übernahme, insbesondere der Heizkosten, keinen Anreiz zum sparsamen Verhalten - nicht erkennen. Die Ausgaben für die Heizkosten sind unter den neuen Regeln nicht angestiegen (gesamte Heizkosten: Juli 2019: 180 Mio. Euro; Dezember 2019: 171 Mio. Euro; Dezember 2021: 165 Mio. Euro und im Juni 2022: 184 Mio. Euro). Auch Kritik an einem unzureichenden Arbeitsanreiz infolge der geplanten Reform weist der Verband zurück. Aufgrund der Freibetragsregelungen für Erwerbseinkommen haben Erwerbstätige regelmäßig mehr Geld zur Verfügung als Nicht-Erwerbstätige.³ Ein Problem gibt es weniger bei den gesetzlichen Regeln als bei der unzureichenden Inanspruchnahme bestehender Leistungsansprüche – gerade bei Erwerbstätigen mit niedrigen Löhnen.

² Weiterführend dazu vgl. die Kampagne des Paritätischen zur Vorfahrt für Gemeinnützigkeit, die im Internet unter <https://www.der-paritaetische.de/presse-und-kampagnen/echtgut-vorfahrt-fuer-gemeinnuetzigkeit/> umfassende Informationen bereitstellt. Vgl. auch die Stellungnahme der BAGFW zu einem Vorrang für gemeinnützige Organisationen, https://www.bagfw.de/fileadmin/user_upload/Veroeffentlichungen/Stellungnahmen/2022/neu_2022-06-22_BAGFW-Papier_Vorrang_f%C3%BCr_Gemeinn%C3%BCtzigkeit.pdf .

³ Hierzu: Steffen, Johannes (2022): Das Narrativ von der nicht lohnenden Arbeit. Einige Daten und Erläuterungen vor dem Hintergrund des geplanten Bürgergeld-Gesetzes, online: http://www.portal-sozialpolitik.de/index.php?page=narrativ_nicht_lohnende_arbeit

Der Paritätische nimmt zu den einzelnen Regelungen wie folgt Stellung:

1. Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen

Inhalt:

Bereits heute gilt eine im Zuge der Corona-Pandemie eingeführte Regelung zum erleichterten Bezug von Leistungen der Grundsicherung, nach der bis zum 31. Dezember 2022 bei einer Antragstellung nur eine eingeschränkte Vermögensanrechnung und zusätzlich eine befristete Übernahme der Wohnungskosten, unabhängig von einer Angemessenheitsprüfung, erfolgen. Einer Vereinbarung aus der Koalitionsvereinbarung folgend, sollen diese Regelungen fortschreibende, zweijährige "Karenzzeiten" für Wohnen und Vermögen normiert werden. Abweichend von der Koalitionsvereinbarung ("Wir gewähren in den ersten beiden Jahren des Bürgergeldbezuges die Leistung ohne Anrechnung des Vermögens und anerkennen die Angemessenheit der Wohnung.") soll die Karenzzeit für die Anrechnung von Vermögen nur dann gelten, wenn kein erhebliches Vermögen vorhanden ist. Erheblich ist ein Vermögen aus Sicht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) dann, wenn ein Alleinstehender über mehr als 60.000 Euro zuzüglich weiterer je 30.000 Euro für jedes weitere Mitglied der Bedarfsgemeinschaft verfügt. Eine Übertragung nicht ausgeschöpfter Vermögensgrenzen innerhalb der Bedarfsgemeinschaft soll zulässig sein. Wird Wohneigentum selbst genutzt, so wird die Wohnungsgröße während der Karenzzeit nicht berücksichtigt. In die zweijährige Karenzzeit sind auch diejenigen Leistungsberechtigten bezogen, die bis zum 31. Dezember 2022 Leistungen bezogen haben (§ 65 Abs. 4 SGB II).

Bewertung:

Mit dem Vorschlag wird eine Regelung verstetigt, die übergangsweise bereits in der Pandemie eingeführt wurde und sich in dieser Zeit bewährt hat. Sie diene damals in erster Linie der Verwaltungsvereinfachung und sollte darüber hinaus gerade Selbstständigen mit weggefallenen eigenen Einnahmen den vorübergehenden Grundsicherungsbezug erleichtern. Zu einem Ansturm auf die Grundsicherung haben diese Erleichterungen indes nicht geführt. Die Effekte dieser Regelung lassen sich vergleichsweise gut abschätzen. Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zeigen, dass die praktischen Auswirkungen der Karenzzeiten begrenzt sind. Auf der Grundlage von Daten des Panels Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS), die das IAB ausgewertet hat, sind nach aktuellen Daten bislang jährlich nur 0,9 Prozent der Grundsicherungsberechtigten von einem Umzug auf Drängen des Leistungsträgers, die Wohnkosten zu senken, betroffen. Im Schnitt

erfolgt ein solcher Umzug nach drei Jahren.⁴ Eine Modellrechnung aus dem DIW geht davon aus, dass selbst in einem Worst-Case-Szenario die Kosten der Unterkunft durch eine regelmäßige Übernahme nur um etwa 0,6 Prozent steigen werden.

Zu den im Gesetzentwurf vorgesehenen Erleichterungen gehört zudem, dass die Angemessenheit der Wohnung für die Dauer eines Jahres nach dem Tod eines Mitglieds der Bedarfsgemeinschaft weiter fortbesteht und Menschen nicht nach dem Tod von Lebenspartnern mit Kostensenkungs- oder gar Umzugsforderungen konfrontiert werden.

Die eingeschränkte Vermögensanrechnung dürfte ähnlich geringe Effekte haben. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) geht für das Jahr 2017 davon aus, dass 22,1 Prozent der Erwachsenen in Privathaushalten über kein Vermögen verfügen und weitere 6,9 Prozent sogar überschuldet sind.⁵ Allein aufgrund der Lockerungen bei der Vermögensanrechnung wird im Gesetzentwurf von 4.000 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften und Mehrausgaben von 50 Millionen Euro ausgegangen. Der Gesetzentwurf für eine Reform des SGB II vom 7. Januar 2021 ging hinsichtlich der Auswirkungen einer solchen Lockerung dagegen noch von etwa 10.000 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften und Mehrausgaben von 120 Millionen Euro aus. Das DIW bewertete diese Schätzung angesichts der, wenn überhaupt, geringen Vermögen der Grundsicherungsberechtigten seinerzeit als "eher eine obere Schätzung".⁶

Die Karenzzeiten sollen jeweils für die ersten zwei Jahre ab Beginn des Monats, für den erstmals Leistungen nach dem SGB II bezogen wurden, gelten. Im Rahmen einer Übergangsregelung werden auch Leistungsbeziehende in die Karenzzeit einbezogen, die bis 31. Dezember 2022 Leistungen bezogen haben. Eine neue Karenzzeit soll erst nach zwei Jahren ohne Leistungsbezug beginnen.

Auch wenn die praktische Relevanz der Neuregelungen nicht überschätzt werden sollte, ist die Einführung einer solchen doppelten Karenzzeit zu begrüßen. Sie bietet eine große Erleichterung für Menschen, die Leistungen bislang aus unterschiedlichen Gründen nicht in Anspruch genommen haben oder die aufgrund der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung künftig in die Grundsicherung kommen werden. Die Angst vor dem Verlust angesparter Rücklagen und der vertrauten Wohnung hat neben dem Stigma der Bedürftigkeit und den administrativen Hürden der Inanspruchnahme dazu beigetragen, dass Menschen bestehende Ansprüche nicht wahrgenommen haben.

⁴ Datenquelle: <https://www.iab-forum.de/vereinfachter-zugang-zur-grundsicherung-wer-von-einer-schonfrist-bei-vermoegensanrechnung-und-aufwendungen-fuer-die-unterkunft-profitieren-wuerde/>, letzter Abruf: 12. August 2022.

⁵ Grabka, Markus M./Halbmeier, Christoph (2019): Vermögensungleichheit in Deutschland bleibt trotz deutlich steigender Nettovermögen anhaltend hoch. In: DIW Wochenbericht, Heft 40/2019, S. 738.

⁶ Beckmann, Fabian/Heinze, Rolf G./Schad, Domonik/Schupp, Jürgen (2021): Hartz-IV-Reformvorschlag: Weder sozialpolitischer Meilenstein noch schleichende Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens. DIW aktuell Nr. 58 vom 12. Februar 2021. Internetquelle: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.810482.de/diw_aktuell_58.pdf, letzter Abruf: 12. August 2022.

2. Verbesserungen bei der Vermögensfreistellung

Inhalt:

Der Gesetzentwurf sieht grundsätzliche Verbesserungen bei der Vermögensberücksichtigung vor, auch unabhängig von den Karenzzeiten. Bisher gilt, dass der Vermögensfreibetrag in Abhängigkeit vom Lebensalter - 150 Euro pro Lebensjahr, mindestens aber 3.100 Euro insgesamt als Grundfreibetrag und als Zusatzfreibetrag 750 Euro pro Lebensjahr für Ansprüche, die der Alterssicherung dienen - individuell ermittelt und dann in Abhängigkeit vom Geburtsjahr mit Höchstgrenzen abgeglichen werden musste. Mit den im Gesetzentwurf vorgesehenen Neuregelungen wird der Vermögensfreibetrag einheitlich auf 15.000 Euro angehoben und ausdrücklich der Altersvorsorge dienende Vorsorgeformen grundsätzlich von der Berücksichtigung als Vermögen ausgenommen. Als nicht zu berücksichtigende Vermögensgegenstände werden darüber hinaus u. a. wie bisher ein angemessener Hausrat, im Gegensatz zur bisherigen Regelung ein Kraftfahrzeug pro Mitglied der Bedarfsgemeinschaft ohne Angemessenheitsprüfung, ein selbstgenutztes Haus mit bis zu 140 m² Wohnfläche oder eine selbstgenutzte Wohnung mit bis zu 130 m² Wohnfläche bestimmt. Ausdrücklich ausgenommen sind auch Hausgrundstücke oder Eigentumswohnungen, die Wohnzwecken von Menschen mit Behinderungen oder pflegebedürftigen Menschen dienen oder dienen sollen.

Bewertung:

Die Absicht, die Freigrenzen für das Schonvermögen auf 15.000 Euro je Person in einer Bedarfsgemeinschaft zu erhöhen und etwa die Angemessenheitsprüfung für den Besitz eines Kraftfahrzeuges aufzugeben, ist positiv zu bewerten. Ein großer Teil der Grundsicherungsberechtigten engagiert sich für die Gesellschaft oder ist erwerbstätig, gerade im ländlichen Raum ist ein Kraftfahrzeug dafür häufig noch notwendig. Bislang galt für Kraftfahrzeuge eine Angemessenheitsgrenze, ein Kraftfahrzeug konnte zudem nur für erwerbsfähige Personen anerkannt werden. Mit der Ausweitung des Vermögensfreibetrages und der nicht als Vermögen zu berücksichtigenden Werte werden unbillige Härten für Grundsicherungsberechtigte und ihre Angehörigen reduziert. Die Handhabung der Neuregelungen wird mit deutlich weniger bürokratischem Aufwand einhergehen. Die Erweiterung der Nichtberücksichtigung von Wohnungen, die Wohnzwecken und Menschen mit Behinderungen und pflegebedürftigen Menschen dienen sollen, ist eine wichtige Erweiterung, die der Paritätische ausdrücklich begrüßt.

3. Geringe Anrechnung von Einkommen aus Erwerbstätigkeit und Ehrenamt

Inhalt:

Bisher sind Einnahmen aus Ferienjobs, die in den Schulferien ausgeübt werden, bis zu 2.400 Euro im Monat anrechnungsfrei. Diese Höchstgrenze wird nun aufgehoben. Einnahmen von Schülerinnen und Schülern allgemeiner oder berufsbildender Schulen und von Azubis, die eine nach § 57 SGB III förderfähige Berufsausbildung (betrieblich und außerbetrieblich, Pflege, aber nicht schulisch) oder BAföG absolvieren, sollen Einnahmen aus Tätigkeiten außerhalb der Ferienzeit mit monatlich bis zu 520 Euro nicht angerechnet bekommen. Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten in Höhe von bis zu 3.000 Euro jährlich sollen ebenfalls freigestellt werden. Bei den Hinzuverdiensten wird in dem Einkommensbereich zwischen 520 Euro und 1.000 der Freibetrag für erzieltetes Einkommen von 20 Prozent auf 30 Prozent erhöht. So sollen stärkere Anreize zur Erwerbstätigkeit oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze gesetzt werden.

Bewertung:

Die Regelung zur Einkommensanrechnung bei Schüler- und Studentenjobs ist grundsätzlich zu begrüßen, fällt aber hinter einer Einigung aus der Koalitionsvereinbarung der Bundesregierung zurück. Dort war ein vollständiger Wegfall der Einkommensanrechnung vorgesehen ("Die Anrechnung von Schüler- und Studentenjobs von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II sowie Pflege- oder Heimkindern soll entfallen. Bei Auszubildenden erhöhen wir den Freibetrag."). Umsetzung findet hingegen die Vereinbarung aus der Koalitionsvereinbarung, dass das freiwillige Engagement von Menschen, die Bürgergeld beziehen, durch einen am Steuerrecht orientierten Freibetrag besser anerkannt werden soll (Die Anrechnung von Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Arbeit soll in Anlehnung an das Steuerrecht mit einem jährlichen Freibetrag gestaltet werden.). Das ist positiv zu bewerten.

Bei den von 20 Prozent auf 30 Prozent erhöhten Freibeträgen im Einkommensbereich zwischen 520 Euro und 1000 Euro handelt sich um geringfügige Verbesserungen zugunsten von Leistungsberechtigten, die Beschäftigungsverhältnissen mit geringem Stundenumfang und/oder niedrigen Entgelten nachgehen. Die Anreizwirkungen, in umfangreicheren, sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen tätig zu werden, ist jedoch aus zweierlei Gründen gedämpft. Ab einem Erwerbseinkommen in Höhe von lediglich 1.000 Euro steigen die Abzüge wieder massiv an; denn es bleibt lediglich ein Freibetrag in Höhe von 10 Prozent. Mit der Ausweitung der Midijobs (Anhebung Geringfügigkeitsgrenze von 1.300 Euro auf 1.600 Euro) wurde zuletzt gerade der Bereich der atypischen Beschäftigung gesetzlich gestärkt.

4. Weiterentwicklung des Eingliederungsprozesses - Einführung eines Kooperationsplans zur Verbesserung der Teilhabe mit Vertrauenszeit §§ 15, 15a, 15b SGB II

Inhalt:

Ab dem 1. Juli 2023 wird die bisherige Eingliederungsvereinbarung durch einen Kooperationsplan ersetzt, mit dem Jobcenter und Leistungsberechtigte Schritte auf dem Weg in den Arbeitsmarkt in möglichst vertrauensvoller Zusammenarbeit vereinbaren. Ausgangspunkt bildet, wie auch bei der Eingliederungsvereinbarung, eine Potenzialanalyse, mit der Ergänzung, dass auch die Stärken der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und ihre "Soft Skills" in den Blick genommen werden sollen. Die Neuerung greift im unmittelbaren Anschluss an das dann auslaufende Sanktionsmoratorium. Mit dem Abschluss des Kooperationsplans gilt eine sechsmonatige "Vertrauenszeit", in der keine Sanktionen nach § 31a SGB II verhängt werden. Allerdings werden Sanktionsmöglichkeiten aufgrund von Meldeversäumnissen beibehalten und den Jobcentern so eine Handhabe gegeben, Termine verpflichtend festzulegen. Nach Ablauf der sechsmonatigen „Vertrauenszeit“ soll das Jobcenter Pflichtverletzungen (z. B. bei Ablehnung einer zumutbaren Arbeit) ahnden können, indem es die eingeforderten Mitwirkungspflichten zunächst in einem hoheitlichen Verwaltungsakt festlegt und bei Nichtbefolgen Sanktionen verhängt. Zur Schlichtung von Konflikten über den Kooperationsplan ist ein Schlichtungsverfahren vorgesehen (§ 15b SGB II), das vom Jobcenter, der leistungsberechtigten Person oder beiden zusammen eingeleitet werden kann. Das nähere Verfahren regelt die örtliche Trägerversammlung.

Bewertung:

Der Paritätische befürwortet, das bisher verpflichtende Instrument der Eingliederungsvereinbarung abzulösen. Es bietet Leistungsberechtigten keine gute Unterstützung für die Beratungs- und Eingliederungsarbeit, häufig hat es eher einen formal-sanktionierenden Charakter. Die Jobcenter haben nach Hinweisen des Bundesrechnungshofs und des IAB ebenfalls Schwierigkeiten, das Instrument zielführend einzusetzen. Es stellt insofern eine Verbesserung dar, den Jobcentern einen Kooperationsplan an die Hand zu geben, mit dem sie zunächst ohne Sanktionscharakter beidseitig vereinbarte Schritte auf dem Eingliederungsprozess mit den Leistungsberechtigten abstimmen, dokumentieren und umsetzen könnten. Die Umsetzbarkeit hängt maßgeblich von der personellen Ausstattung in den Jobcentern und der Qualifikation der Mitarbeiter*innen ab, denn ohne ausreichend kleine Betreuungsschlüssel und einer guten Qualifizierung der Integrationsfachkräfte und Fallmanager*innen für die neue Aufgabe, drohen die Neuerungen in der Praxis ins Leere zu laufen. Dass die sanktionsfreie Vertrauenszeit erst mit Abschluss einer Kooperationsvereinbarung beginnt, deren Zustandekommen maßgeblich von der Ressourcenausstattung des jeweiligen Jobcenters abhängt, bewertet der Paritätische kritisch. Der Paritätische fordert überdies, die "Vertrauenszeit" ganz ohne Sanktionen auszugestalten, d. h. auch von den weiterhin vorgesehenen Sanktionen wegen Meldeversäumnissen abzusehen. Der Paritätische sieht es kritisch, dass der vorliegende Gesetzentwurf gegenüber dem Referentenentwurf den Zeitraum, in dem

sich die Leistungsberechtigten während der anschließenden Kooperationszeit ohne Sanktionsandrohung wieder bewähren müssen, von ursprünglich drei auf nun zwölf Monate verlängert hat. Der reklamierten Zusammenarbeit auf Augenhöhe würde es eher entsprechen, wenn die Jobcenter die von ihnen bereitzustellenden Förderangebote in den Kooperationsplänen verbindlich festhielten. Das war beispielsweise in der früheren Eingliederungsvereinbarung der Fall. Derzeit würden diese häufig nur als "in Betracht kommende Leistungen" benannt werden. Ein positiver Aspekt ist die Möglichkeit, im Kooperationsplan Unterstützungsmöglichkeiten für andere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft mit vorzusehen. Hier muss die Zustimmung der Betroffenen Voraussetzung dafür sein.

Das vorgesehene Schlichtungsverfahren hat das Potenzial dazu, gute Konfliktlösungen im Zusammenhang mit dem Kooperationsplan hervorzubringen, vor allem, wenn unbeteiligte externe Personen zur Schlichtung herangezogen werden. Das 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. Das Schlichtungsverfahren sollte auf Verlangen einer oder beider Konfliktparteien eingeleitet werden, um die Verbindlichkeit für dieses Verfahren zu erhöhen.

5. Umsetzung des Urteils des BVerfG - Neuregelung der Sanktionen §§ 31a, b, 32 SGB II

Inhalt:

Nach dem geplanten Start des neuen Bürgergeldes zum 1. Januar 2023 wird das Sanktionsmoratorium nur noch bis zum 1. Juli 2023 Bestand haben. Danach sollen die zuvor geltenden Sanktionen wieder in Kraft gesetzt werden, nach den aufgrund der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts veränderten Weisungen der Bundesagentur für Arbeit. Das bedeutet im Wesentlichen, dass die Kürzungen auch bei wiederholten Pflichtverletzungen auf höchstens 30 Prozent begrenzt bleiben und sichergestellt ist, dass keine Kürzungen in die Bedarfe für Unterkunft und Heizung hinein erfolgen, bei nachträglicher Pflichterfüllung oder Bereiterklärung zur Pflichterfüllung Sanktion aufgehoben werden und eine Härtefallregelung greift.

Neu ist gegenüber der Handhabung von Sanktionen vor Inkrafttreten des Sanktionsmoratoriums, dass die erste Pflichtverletzung während der neu eingeführten Kooperationszeit zu einer Sanktion in Höhe von 20 Prozent des Regelbedarfs, danach um 30 Prozent führt. Sanktionen bei Meldeversäumnissen nicht länger für den Zeitraum von drei Monaten, sondern lediglich für einen Monat verhängt werden. Die persönliche Anhörung zur Aufklärung der Sanktionshintergründe auf Verlangen der Leistungsberechtigten wird nunmehr als Soll-Bestimmung geregelt. Eine persönliche

Anhörung der sanktionierten Leistungsberechtigten soll es auch geben, wenn wiederholt Meldetermine versäumt werden oder es wiederholte Pflichtverletzungen gibt. Die Sondersanktionen bei Jugendlichen entfallen. Sanktionierte Jugendliche sollen binnen vier Wochen nach der Sanktion ein Beratungsangebot vom Jobcenter erhalten, in dem die Inhalte des Kooperationsplans überprüft und ggf. fortgeschrieben werden und geprüft wird, ob eine Eingliederungsleistung, wie insbesondere die Förderung nach § 16h SGB II, angeboten wird. Das Beratungsangebot soll sanktionsfrei sein. Arbeitsgelegenheiten werden aus dem Katalog der Pflichtverletzungen herausgenommen.

Bewertung:

Der Paritätische bedauert, dass mit dem Sanktionsmoratorium eine Chance verpasst wurde, eine sanktionsfreie Mindestsicherung über ein Jahr lang einzuführen und deren Effekte zu evaluieren. Er fordert, die Sanktionen dauerhaft abzuschaffen. Sanktionen führen regelmäßig zu weitreichenden Kürzungen des Existenzminimums, die nicht zu rechtfertigen sind, insbesondere wenn im Haushalt lebende Kinder mit sanktioniert werden. Es stellt einen ersten Schritt in die richtige Richtung dar, die einseitig hoheitlich und regulär sanktionsbehaftete Eingliederungsvereinbarung abzuschaffen und anstelle dessen einen Kooperationsplan mit folgender sechsmonatiger Vertrauenszeit zu setzen, jedoch setzt die Vertrauenszeit das Zustandekommen eines Kooperationsplans mit entsprechenden personellen Ressourcen der Jobcenter voraus. Die anschließende Kooperationszeit ist stark hoheitlich geprägt, insofern ein fehlendes "Wohlverhalten" zügig zu einseitigen Anordnungen mit Rechtsfolgenbelehrungen und Sanktionsfolgen führt.

Der Anspruch des neuen Bürgergeldes, den Leistungsberechtigten auf Augenhöhe und mit Vertrauen entgegenzutreten, kann nach Auffassung des Paritätischen jedoch nur dann vollständig eingelöst werden, wenn die Sanktionen komplett wegfallen.⁷

Die Ergebnisse einer aktuellen wissenschaftlichen Langzeitstudie zu Sanktionen belegen deutlich: Sanktionen haben zwar eine Wirkung, aber nicht die beabsichtigte bzw. behauptete Wirkung, Menschen besser in Arbeit zu bringen. Die stärkste Wirkung, die von Sanktionen ausgeht, ist Einschüchterung und Stigmatisierung. Die Menschen fühlen sich kontrolliert und bestraft. Bereits die Androhung von Sanktionen verstärkt bei den Betroffenen das Gefühl von Ausweglosigkeit und Isolation und kann sogar Krankheiten verursachen und verstärken. ⁸

⁷ Zu einer ausführlichen Begründung; Der Paritätische Gesamtverband (2022): Stellungnahme zum Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (Sanktionsmoratorium) 20/1413, Bundestag Ausschussdrucksache 20(11)99, online: <https://www.bundestag.de/resource/blob/894862/748ddc60eca6c77623dfa25f7f5b59fd/SN-Paritaeter-data.pdf>

⁸ Institut für empirische Sozial- und Wirtschaftsforschung (INES Berlin) (2022) Hartz Plus. Die Auswirkungen von Hartz IV-Sanktionen

6. Ganzheitliche Betreuung, § 16k SGB II

Inhalt:

Es wird ein neues Regelinstrument zur ganzheitlichen Betreuung (Coaching) geschaffen. Das Coaching verfolgt das Ziel eines grundlegenden Aufbaus der Beschäftigungsfähigkeit von stark problembelasteten und weit vom Arbeitsmarkt entfernten Bürgergeldbeziehenden. Das Coaching kann aufsuchend oder beschäftigungsbegleitend erfolgen und vom Jobcenter selbst oder beauftragten Dritten erbracht werden.

Bewertung:

Es ist nach Einschätzung des Paritätischen grundsätzlich sinnvoll, den Instrumentenkoffer des SGB II um ein beschäftigungsvorbereitendes und beschäftigungsbegleitendes Coaching zusätzlich zu den speziellen Förderungen nach §§ 16e und i SGB II zu ergänzen. Der Paritätische begrüßt es, dass eine Vertrauensbasis als notwendige Grundlage für ein gutes Coaching anerkannt ist und keine Sanktionen greifen sollen. Es muss aber auch ein Wunsch- und Wahlrecht zum Tragen kommen, sodass die Leistungsberechtigten darüber mitentscheiden können, wer sie coacht. Coaching in diesem Setting bedarf einer grundständigen sozialpädagogischen bzw. sozialarbeiterischen Kompetenz und ist deshalb nicht die Aufgabe der Jobcenter, sondern von Dritten, insbesondere Trägern der Freien Wohlfahrtspflege. In der Finanzkalkulation wird mit lediglich 10.000 Zugängen im Jahr in die Förderung gerechnet. Der Paritätische geht von einem deutlich höheren Bedarf aus und fordert, entsprechende Angebote von gemeinnützigen Trägern bedarfsgerecht zu fördern.

Das gem. § 16k SGB II vorgesehene Verfahren der Auftragsvergabe an Dritte ist als dabei alleiniges Verfahren ungeeignet, um die Auswahl von hinreichend qualitativ hochwertigen Leistungen sicherzustellen. Denn immer wieder kommt es in solchen Verfahren zu Problemen mit der Qualität, wie es etwa die Jobcenter bei den Vergabeverfahren von Coachingleistungen gem. § 16i SGB II bei der zur Umsetzung des Teilhabechancengesetzes zurückgemeldet haben (IAB-Forschungsbericht 3/2021, S. 47).

In die Erbringung des Coachings zur ganzheitlichen Betreuung sollten aus qualitativen Gründen v. a. auch freigemeinnützige Träger der sozialen Arbeit einbezogen werden, die eine hohe sozialarbeiterische Kompetenz mit Kenntnissen im systemischen Coaching, Zielgruppenerfahrung und -kontakten und umfangreicher Vernetzung im örtlichen, rechtskreisübergreifenden Hilfesystem aufweisen können. Bei den Beschaffungen der Bundesagentur setzt sich aller Erfahrung nach, nach wie vor der Anbieter mit dem billigsten Preis durch. Das stellt vor allem gemeinnützige Träger vor Herausforderungen, die dem Kostendruck, allein durch ihre Tarifbindung und den

damit verbundenen höheren Kosten, gegenüber gewerblichen Anbietern häufig nicht standhalten können. Stattdessen sollte zumindest auch die Möglichkeit bestehen, das Coaching von Dritten über Zuwendungen erbringen zu lassen. Damit würde der Gesetzgeber auf die Vorgabe einer „Einheitslösung“, wie das Coaching durch Dritte erbracht werden soll, verzichten und dezentrale Entscheidungskompetenzen stärken.

7. Abschaffung des Vermittlungsvorrangs und Verbesserung von Anreizen und Möglichkeiten für Weiterbildung, §§ 81 Abs. 3a, 87a, 148, 180 SGB III i.V.m. § 16 Abs. 1 SGB II

Inhalt:

Es werden mehr nachhaltige Integrationen in den Arbeitsmarkt angestrebt und dazu der bestehende Vermittlungsvorrang zugunsten anderer Leistungen zurückgestellt, wenn diese für die nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt erforderlich sind. Bei Personen ohne Berufsabschluss ist das typischerweise eine Ausbildung oder berufsabschlussbezogene Weiterbildung, bei Personen ohne ausreichende Deutschkenntnisse die Teilnahme an einem Integrationskurs oder an einer berufsbezogenen Deutschsprachförderung. Angebote zum Erwerb von Grundkompetenzen und berufsabschlussbezogene Weiterbildungen sollen gestärkt werden. Dazu wird bei berufsabschlussbezogenen Weiterbildungen ein monatliches Weiterbildungsgeld in Höhe von 150 Euro eingeführt. Der Erwerb von Grundkompetenzen innerhalb einer Weiterbildung wird erleichtert, insofern die entsprechende Förderung nicht länger an die Absolvierung einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung gekoppelt ist. Bestehende Prämienzahlungen für erfolgreich absolvierte Zwischen- und Abschlussprüfungen werden fortgeführt. Berufsabschlussbezogene Weiterbildungen sollen ab dem 1. August 2023 vermehrt auch in nicht verkürzter Form, z. B. als dreijährige Umschulung, gefördert werden können. Zur Anwendung kommen soll diese Verlängerungsoption, wenn Eignung und persönliche Verhältnisse dies erforderlich machen oder in Berufen, wie vor allem den GES-Berufen ausgebildet wird, die sich aus rechtlichen Gründen nicht verkürzen lassen. Bestehende Weiterbildungsprämien für den erfolgreichen Abschluss von Zwischen- und Abschlussprüfungen bleiben bestehen. Es wird klargestellt, dass Kosten einer sozialpädagogischen Begleitung während einer Weiterbildung übernommen werden können. Die Regelungen zum Weiterbildungsgeld und Weiterbildungsprämie sollen am 1. April 2023 in Kraft treten.

Bewertung:

Hier zeichnen sich wichtige Neuregelungen zur Stärkung von Weiterbildungen gegenüber einer schnellen Vermittlung in einen Job ab, wie sie auch vom Paritätischen gefordert wurden: Die Abschwächung des Vermittlungsvorrangs, die finanzielle Absicherung einer beruflichen Fort- und Weiterbildung mit dem Weiterbildungsgeld

und die Möglichkeit, eine berufsabschlussbezogenen Fort- und Weiterbildung über einen Zeitraum von drei Jahren hinweg fördern zu können. Es reicht jedoch nicht aus, den Erwerb von Grundkompetenzen in allgemeiner Form erleichtern zu wollen. Die Jobcenter sollten die Möglichkeit bekommen, Grundkompetenzen niedrigschwellig mit einem eigenständigen Förderinstrument zu fördern, sodass Leistungsberechtigte auch unabhängig von einer Fort- und Weiterbildung beim nachträglichen Erwerb von Grundkompetenzen unterstützt werden können.

8. Verbesserung der Schutzwirkung der Arbeitslosenversicherung während einer Weiterbildung

Inhalt:

Menschen, die in der Arbeitslosenversicherung gefördert an einer mindestens sechsmonatigen Weiterbildung teilnehmen, sollen nach deren Ende mindestens Anspruch auf drei Monate Arbeitslosengeld haben (§ 148 SGB III). Die Verbesserung des Arbeitslosenversicherungsschutzes soll ab dem 1. April 2023 greifen.

Bewertung:

Die verbesserte Absicherung ist für Arbeitslose in der Arbeitslosenversicherung zielführend, sollte aber auf sechs Monate verlängert werden, damit mehr Sicherheit für die Jobsuche nach Abschluss einer Fort- und Weiterbildung gegeben ist.

9. Bürgergeldbonus § 16j SGB II

Inhalt:

Für die Teilnahme an bestimmten Maßnahmen, die für eine nachhaltige Integration besonders wichtig sind, erhalten Bürgergeldberechtigte einen monatlichen Bürgergeldbonus in Höhe von 75 Euro, die ihnen in der Vertrauenszeit vorgeschlagen werden. Einbezogen sind Einstiegsqualifizierungen (EQ), Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB), die Vorphase der Assistierten Ausbildung (AsA flex), Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen (FbW) mit einer Mindestdauer von acht Wochen, für die kein Weiterbildungsgeld gezahlt wird und Maßnahmen zur Förderung schwer zu erreichender Jugendlicher nach §16h SGB II.

Bewertung:

Finanzielle Anreize zur Maßnahmenteilnahme, wie mit dem Bürgergeldbonus angelegt, können mit Bedacht zielführend eingesetzt werden. Sie sollten insbesondere

auch in niederschweligen Maßnahmen eingesetzt werden können, etwa bei der Zielgruppe schwer zu erreichender Jugendlicher. Der Bonus sollte hier auch in den Fällen gezahlt werden können, in denen Jugendliche an die Leistungen des SGB II erst herangeführt werden sollen und lediglich die Voraussetzungen des §16 h Abs. 2 vorliegen. Denn so kann die gebotene Offenheit der Förderung für Jugendliche in schwierigen Lebenslagen auch bei Nutzung des Bonus beibehalten bleiben. In rechtskreisübergreifenden (SGB III und SGB II) Maßnahmen der Berufsvorbereitung und Vorphase von AsA flex sollte bedacht werden, dass Konflikte in Lerngruppen ausgelöst werden könnten, wenn nicht alle Jugendlichen dieser Gruppenmaßnahmen den Bonus erhalten. Es erscheint nicht sehr zielführend, sie dort anzuwenden, wo Jugendliche bereits (staatlich bezuschusste) Vergütungen während der Maßnahmeteilnahme erhalten, wie dies etwa bei der Praktikumsvergütung in einer Einstiegsqualifizierung der Fall ist. Den Bonus in jedem Fall bei den o. g. Maßnahmen einzusetzen, ist auch angesichts der Mittelsituation schwierig.

10. Entfristung des Sozialen Arbeitsmarkts

Inhalt:

Der Soziale Arbeitsmarkt soll im Zuge der Bürgergeldreform entfristet werden.

Bewertung:

Der Paritätische begrüßt die angekündigte Entfristung des Sozialen Arbeitsmarkts. Die Förderung zur „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ hat sich bislang im Grundsatz sehr bewährt, weil das Instrument zahlreichen Menschen nach vielen Jahren des Ausschlusses vom Arbeitsmarktes und sehr geringen Beschäftigungsaussichten eine reelle Möglichkeit zur Teilhabe an Erwerbsarbeit und Gesellschaft eröffnet hat. Einem Großteil der geförderten Personen gelingt nicht nur die Integration in Arbeit, sondern auch die Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit. Die Zwischenergebnisse der wissenschaftlichen Evaluation durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zeigen, wie auch die übereinstimmenden Erfahrungsberichte von Trägern der Wohlfahrtspflege, Jobcentern, Kommunen und Arbeitgebern, dass die Umsetzung des Instruments in der Praxis insgesamt erfolgreich verlief.

Wie der vorliegende Antrag der Fraktion DIE LINKE „Sozialen Arbeitsmarkt ausbauen – 150.000 Langzeitarbeitslose in Erwerbsarbeit bringen“ zutreffend bemerkt, ist es mit einer reinen Entfristung des Instruments jedoch alleine nicht getan. Der Soziale Arbeitsmarkt ist weiter auszubauen. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung unterstellt jedoch, den Sozialen Arbeitsmarkt mit jährlich rund 40.000 Förderungen im Bestand fortzuschreiben. Es fehlt damit an einer gleichermaßen notwendigen wie ambitionierten Kraftanstrengung, um mehr Menschen zu fördern. Und dies, obwohl die Zahl der von Langzeitarbeitslosigkeit betroffenen Menschen während der Pandemie

auf einen neuen Höchststand angestiegen ist und aktuell bei knapp 900.000 Personen liegt. Der Paritätische fordert vor diesem Hintergrund, die Förderung in einem ersten Schritt auf mindestens 100.000 Arbeitsplätze auszubauen, damit mehr Menschen von ihr profitieren können.

Dafür müssen vorhandene und zusätzliche Finanzmittel mobilisiert werden: mit einem optimierten Passiv-Aktiv-Transfer und zusätzlich bereitzustellenden, mehrjährigen Eingliederungsmitteln. Wie eine aktuelle Paritätische Expertise zeigt, gibt es reichlich Optimierungspotenzial beim Passiv-Aktiv-Transfer (PAT), der zweiten Finanzierungssäule für den Sozialen Arbeitsmarkt. Die für den Passiv-Aktiv-Transfer bundesseitig angesetzten Pauschalen sind aktuell unnötig niedrig bemessen. Die Pauschalen könnten noch einmal erhöht werden, ohne die gebotene Haushaltsvorsicht zu missachten. Alleine durch die Anhebung der PAT-Pauschalen würde man Finanzmittel im Umfang von rund 168 Mio. Euro mobilisieren können, ohne dass hierfür zusätzliche Haushaltsmittel bereitgestellt werden müssten. Hiervon könnten zusätzlich rund 10.000 weitere Teilnehmer*innen gefördert werden. Derzeit werden rund 42.000 Personen gefördert. Zudem sollte der PAT im SGB II verbindlich geregelt und nicht länger nur über einen Haushaltsvermerk organisiert werden, der einer jährlichen Bestätigung in den Haushaltsberatungen des Deutschen Bundestages bedarf. Auf diesem Wege sollen auch die Jobcenter angehalten werden, den PAT verbindlich zu nutzen, denn derzeit nutzen zwar wohl alle Jobcenter den PAT für den Sozialen Arbeitsmarkt, aber eben nicht für alle Förderfälle. Die Intensität der Nutzung des PAT nicht in jedem Einzelfall ins Belieben der Jobcenter zu stellen, sondern verbindlich zu machen, hilft, das Finanzierungspotenzial des PAT besser auszuschöpfen und es ersetzt bürokratieaufwändige Einzelfallprüfungen in den Jobcentern.⁹

Die im Koalitionsvertrag angekündigte inhaltliche Weiterentwicklung der Förderung soll ausweislich des vorliegenden Gesetzentwurfs auf der Grundlage der abschließenden wissenschaftlichen Evaluationen des IAB in einem zukünftigen zusätzlichen Bürgergeld-Gesetz geregelt werden und im Jahr 2024 in Kraft treten. Der Paritätische fordert, dringliche notwendige Verbesserungen bei der Förderung bereits mit dem vorliegenden Gesetz zu regeln, weil sie von breiten Praxiserkenntnissen getragen sind und nicht Gegenstand der wissenschaftlichen Evaluation sind.¹⁰ So sollte unter anderem zügig die Möglichkeit geschaffen werden, das Coaching auch bei den Beschäftigungs- und Qualifizierungsträgern ansiedeln zu können.

⁹ siehe ausführlich: Hofmann, Tina / Aust, Andreas (2021): Mehr Rückenwind für den Sozialen Arbeitsmarkt – vorhandene Potenziale für eine bessere Finanzierung nutzen. Berlin: Paritätischer Wohlfahrtsverband

¹⁰ Siehe auch BAGFW (2021): Positionierung der BAGFW zum IAB-Evaluationsbericht und Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2022): Stellungnahme des Deutschen Vereins zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Entwurf eines Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes vom 14. September 2022 (Bürgergeld-Gesetz)

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält die Ankündigung eines weiteren Bürgergeld-Gesetzes, das im Jahr 2024 in Kraft treten und u. a. eine Weiterentwicklung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente beinhalten soll.

Der Paritätische meldet diese Veränderungsbedarfe an:

Weitergehender Änderungsbedarf zu der Förderung nach § 16f SGB II

Die sog. „Freie Förderung“ gem. § 16f SGB II ist so zu stärken, dass es Jobcentern leichter gemacht wird, Maßnahmen nach eigenen Bedarfen zu gestalten. Sie sollen damit innovative Wege bei der Schaffung von Maßnahmen beschreiten, in dem sie diese unter direkter Beteiligung der Nutzer*innen entwickeln. Die Freie Förderung wird seit vielen Jahren nur auf vergleichsweise niedrigem Niveau genutzt. Der gesetzliche Rahmen und die Verwaltungspraxis sind derzeit für eine intensivere Nutzung zu rigide und sollten gelockert werden. Der Paritätische fordert deshalb eine zügige Umsetzung des Auftrags aus dem Koalitionsvertrag, „den Jobcentern mehr Gestaltungsspielraum und regionale Verantwortung zu übertragen und die Freie Förderung (§ 16f SGB II) aufzuwerten“.

Weitergehender Änderungsbedarf zu der Förderung nach § 16h SGB II

Der Paritätische plädiert dafür, auf das gesetzliche Erfordernis der Trägerzulassung gem. AZAV zukünftig für Förderungen nach § 16h SGB II zu verzichten.

Der Koalitionsvertrag sieht eine Ausweitung der Förderung vor. Mit der Notwendigkeit der AZAV-Zulassung für den § 16h SGB II umsetzenden Arbeitsmarktdienstleister werden erfahrene Jugendhilfeträger, die in der Region verankert sind und Kompetenzen in der aufsuchenden Arbeit erworben haben, als Träger zur Förderung schwer erreichbarer Jugendlicher außen vorgelassen. Ihre Erfahrungen und Kompetenzen bleiben in der Umsetzung des § 16h SGB II ungenutzt. Diese Träger (z. B. Straßenjugendsozialarbeit) wären aber insbesondere da sehr hilfreich, wenn es z. B. um die in dieser Pandemiezeit verloren gegangenen Jugendlichen geht.

Weitergehender Änderungsbedarf zu § 16k SGB II: Einführung eines Instruments zur Ausbildungsbegleitung junger Menschen

Die Aufnahme und der Abschluss einer Berufsausbildung sind wesentliche Faktoren für eine nachhaltige Eingliederung in das Erwerbsleben. Gerade im SGB II ist der Anteil derer, die keine abgeschlossene Berufsausbildung haben, mit 66,5 Prozent besonders hoch; darunter rund 140.000 junge Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung (Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Bürgergeld-Gesetz, S. 100).

Mit dem Bürgergeld-Gesetz werden die Anstrengungen verstärkt, um Leistungsberechtigte darin zu unterstützen, eine Berufsausbildung aufzunehmen und erfolgreich abzuschließen. Was fehlt, ist ein benötigtes zusätzliches Instrument, um Jugendliche auf dem Weg in eine Berufsausbildung und währenddessen individuell zu begleiten, damit verbreitete Probleme bei der Berufsorientierung junger Menschen, gerade im Kontext des SGB II, Schwierigkeiten beim Matching mit Betrieben und die

weiterhin verbreitete Zurückhaltung bei Betrieben, auch Jugendlichen mit Unterstützungsbedarfen eine Ausbildungschance zu geben, beseitigt werden.

Die Förderung nach § 16k SGB II wird vor diesem Hintergrund um eine Ausbildungsbegleitung erweitert. Dabei handelt es sich um eine intensive und individuell ausgestaltete sozialpädagogische Förderung, mit dem Ziel, Jugendliche mit schlechteren Startchancen den Weg zu einem qualifizierten Berufsabschluss zu ebnen und vor allem kleine und mittlere Betriebe bei der Ausbildung dieser jungen Menschen zu unterstützen. Das Förderinstrument bietet eine stabile kontinuierliche Betreuung aus einer Hand für alle Phasen: vom Beginn des Berufswahlprozesses (einschließlich berufsvorbereitender Maßnahmen, wie Betriebspraktika, Einstiegsqualifizierung) über die Ausbildungseinmündung und den Ausbildungsverlauf hinweg bis hin zum erfolgreichen Ausbildungsabschluss. Dabei wird die Förderung allen Jugendlichen zur Verfügung gestellt, die ohne diese Unterstützung eine berufliche Ausbildung nicht beginnen, fortsetzen oder erfolgreich beenden können. Im Sinne des Inklusionsprinzips wird auf diskriminierende Zugangsvoraussetzungen (etwa „in der Person liegende Gründe“) verzichtet. Die Förderung sollte auf dem Wege der Zuwendungsfinanzierung erbracht werden.

Weitergehender Änderungsbedarf bei den Arbeitsgelegenheiten gem. § 16d SGB II

Arbeitsgelegenheiten müssen als niederschwelliges Förderinstrument weiterentwickelt werden, etwa um Langzeitarbeitslose mit mehrfachen Unterstützungsbedarfen besser zu fördern. Der gesetzliche Rahmen ist dafür nicht passend: Mit den bestehenden Dreifachkriterien der „Zusätzlichkeit der Arbeiten“, des „öffentlichen Interesses“ und der „Wettbewerbsneutralität“ ist der Förderrahmen, gemessen an der Zielgruppe und des typischen Förderziels, in skurriler Art und Weise scharf abgegrenzt von einer normalen Beschäftigung am allgemeinen Arbeitsmarkt. So wundert es nicht, dass die Praxis Schwierigkeiten hat, sinnvolle Tätigkeiten durchzuführen. Mit der Förderung wird nur das reine Arbeiten in der Arbeitsgelegenheit unterstützt und es fehlen notwendige Förderkomponenten, etwa zur psychosozialen Betreuung der Teilnehmenden, zur niedrigschwelligen Qualifizierung oder zur Gesundheitsförderung. Die Förderung bleibt damit unzureichend für den Personenkreis, der in der aktuellen Förderpraxis in den Arbeitsgelegenheiten tätig ist; Menschen mit mehrfachen Belastungen, großer Ferne zum Arbeitsmarkt und häufig auch starken gesundheitlichen/psychischen Einschränkungen.

Der Paritätische fordert, den gesetzlichen Rahmen für die Arbeitsgelegenheiten zu erneuern, sodass sie als echte Förderleistungen umgesetzt werden können. Vorrangig wichtig wäre hierbei, von dem Erfordernis einer Zusätzlichkeit der erbrachten Tätigkeiten abzusehen und stattdessen eher auf die Zusätzlichkeit der Beschäftigungsverhältnisse abzustellen und eine direkte Verknüpfung von sozialpädagogischer Begleitung und Qualifizierung mit der Arbeitsgelegenheit zu ermöglichen.

11. Abschaffung der Sonderregelung für Ältere

Inhalt:

Die Sonderregelung für Ältere nach § 53a Absatz 2 wird für Neuzugänge aufgehoben. Dies wird mit der aktuellen Arbeitsmarktlage und den Herausforderungen des demographischen Wandels begründet.

Bewertung:

Die Regelung gem. § 53a SGB II führt dazu, dass Personen formell nicht als arbeitslos gelten, die mindestens 58 Jahre alt sind und für die Dauer eines Jahres kein Angebot für eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung bekommen haben. Der Paritätische begrüßt die Streichung dieser Regelung, da sie zu einem faktischen Ausschluss Älterer aus der Arbeitsvermittlung und Arbeitsförderung beigetragen hat und dazu führte, das wahre Ausmaß der Arbeitslosigkeit Älterer zu verdecken. Nach der amtlichen Statistik der BA hatten 2020 durchschnittlich fast 170.000 Leistungsberechtigte diesen Status. Bezogen auf den Gesamtbestand der 55-Jährigen (740.000), entspricht dies nach den amtlichen Daten einem Anteil von annähernd 23 Prozent, die aufgrund der Sonderregel formell nicht als arbeitslos gelten. Der Paritätische fordert die darniederliegende Arbeitsförderung für Ältere auszubauen, mit der Maßgabe dabei die besonderen Bedingungen der älteren Leistungsberechtigten – z. T. langfristiger Leistungsbezug, gesundheitliche Probleme - zu berücksichtigen. Auch der Soziale Arbeitsmarkt ist ein geeignetes Instrument, das es verstärkt einzusetzen gilt, um langjährig vom Arbeitsmarkt ausgeschlossenen älteren Leistungsberechtigten ein Angebot zur Teilhabe an Erwerbsarbeit und Gesellschaft zu unterbreiten.

12. Abschaffung der Regelung zur sog. Zwangsverrentung

Inhalt:

Beendet werden soll die durch den Paritätischen in der Vergangenheit massiv kritisierte Praxis der faktisch erzwungenen, vorzeitigen Inanspruchnahme von Altersrenten im Grundsicherungsbezug, jedoch lediglich befristet bis zum Jahr 2026 und aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung.

Bewertung:

Die bisherige Praxis führt regelmäßig zu dauerhaften, hohen Abschlägen auf die Rentenansprüche der Betroffenen. Mit einer Reform der Unbilligkeitsverordnung

wurde 2016 zwar bereits eine Einschränkung dieser Praxis realisiert, diese reichte jedoch nicht aus.

Der Paritätische fordert, die Möglichkeit zur Zwangsverrentung von Grundsicherungsbeziehenden endgültig abzuschaffen. Die mögliche Verpflichtung von älteren Grundsicherungsbeziehenden, trotz drohender, erheblicher lebenslanger Abschläge auf die Rente eine vorzeitige Altersrente in Anspruch nehmen zu müssen, muss vollständig beseitigt werden. Sie greift in die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen ein, führt zu deutlichen Kürzungen ihrer Ansprüche, führt so zu Sicherungslücken in der Altersversorgung und setzt arbeitsmarktpolitisch auf Aussteuern statt Integrieren. Es ist höchste Zeit, dass diese Praxis dauerhaft beendet wird.

13. Bagatellgrenze

Inhalt:

Es soll eine Bagatellgrenze von 50 Euro für Rückforderungen eingeführt werden. Den Vorschlag zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen gibt es seit den Beratungen zur SGB II-Rechtsvereinfachung.

Bewertung:

Die gesetzliche Einführung entlastet sowohl die Jobcenter als auch die Leistungsberechtigten und ist nur zu begrüßen.

14. Erreichbarkeit

Inhalt:

Die Regelungen zur Erreichbarkeit sollen „an die moderne Lebensführung“ angepasst werden. Erwerbsfähige Leistungsberechtigte müssen auch künftig erreichbar sein, um ihre Eingliederung zu ermöglichen. Nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte sind von der Verpflichtung ausgenommen; nicht aber erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die nicht arbeitslos sind. Erreichbarkeit bedeutet nunmehr der Aufenthalt in einem näheren Bereich des Jobcenters und die Möglichkeit, Mitteilungen und Aufforderungen zur Kenntnis zu nehmen. Letzteres beinhaltet laut Begründung auch die Kenntnisnahme über moderne Kommunikationswege sowie die Kenntnisnahme über dritte Personen. Sofern wichtige Gründe vorliegen, sind Zeiten der Nicht-Erreichbarkeit möglich. Als wichtige Gründe werden im Gesetz genannt: (1) ärztlich verordnete Maßnahmen oder Rehabilitation, (2) Teilnahme an Veranstaltungen, die politischen, kirchlichen oder

gewerkschaftlichen Zwecken dienen oder sonst im öffentlichen Interessen liegen, (3) Aufenthalte, die der Aufnahme einer Arbeit oder Ausbildung dienen sowie (4) Ausübung einer ehrenamtlichen Tätigkeit. Regelmäßig ist eine Zustimmung des Jobcenters erforderlich. Zeiten der Nicht-Erreichbarkeit ohne wichtigen Grund bleiben - mit Zustimmung des Jobcenters - für regulär längstens drei Wochen im Jahr möglich. Zum Erlass genauerer Bestimmungen wird in § 13 Absatz 2 SGB II eine Verordnungsermächtigung des BMAS ohne Zustimmung des Bundesrats verankert.

Bewertung:

Die Absicht, die Regeln der Erreichbarkeit zu modernisieren, ist angesichts des aktuell restriktiven Status quo nur zu begrüßen. Eine bereits im Gesetz stehende flexiblere Handhabung (§ 7 Abs. 4 SGB II) mit ähnlichen Regeln ist seit 2011 nicht in Kraft getreten, weil eine neue Erreichbarkeit-Verordnung nie verabschiedet wurde.

Die bestehenden Regeln sehen vor, dass Leistungen nur diejenigen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten erhalten können, die sich innerhalb der in der Erreichbarkeit-Verordnung definierten zeitlichen und örtlichen Nähe aufhalten. Problematisch ist, dass die Erreichbarkeit auch für diejenigen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten gilt, die nicht arbeitslos sind und daher für eine Eingliederung in Arbeit nicht zur Verfügung stehen. Beispiele wären ältere Schülerinnen und Schüler, die das 15. Lebensjahr überschritten haben, oder aber auch Eltern von Kindern unter drei Jahren. Es ist nicht nachvollziehbar, dass die Erreichbarkeit auch für diese Gruppen sichergestellt werden muss. Hier sollte der Gesetzgeber nachjustieren. Abwesenheiten müssen vorher angemeldet und genehmigt werden und sind - sofern kein wichtiger Grund vorliegt - im Grundsatz auf längstens drei Wochen pro Jahr begrenzt. Eine Verletzung dieser Auflagen führt nicht nur zu einer – immerhin begrenzten – Sanktion, sondern zum vollständigen Ausschluss der Leistungsberechtigung für die Zeit der fehlenden Erreichbarkeit. An diesen Grundsätzen ändert sich nichts.

Die vorgesehenen neuen Regelungen reduzieren die Erreichbarkeitsanforderungen und erweitern den Katalog an wichtigen Gründen um die Abwesenheit aufgrund von eigenständigen Eingliederungsbemühungen. In der Begründung wird z. T. - bei den wichtigen Gründen 1 bis 3 - ein Anspruch auf Zustimmung durch die Jobcenter ausgeführt, der auch einer Eingliederung in Arbeit vorgeht. Hier wäre eine entsprechende Klarstellung im Gesetzestext sinnvoll. Zudem scheint in diesen Fällen, auch aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung, eine frühzeitige Information gegenüber dem Jobcenter ausreichend, statt der aufwendigen Zustimmung zu einem Antrag.

Die konkrete Umsetzung muss zum 1. Januar 2023 in einer Verordnung definiert werden und ist dann entsprechend zu bewerten.

15. Mutterschaftsgeld

Inhalt:

Mutterschaftsgeld soll von der Einkommensberücksichtigung ausgenommen werden.

Bewertung:

Dass diese Leistungen der Krankenkassen während des Mutterschutzes vollständig anrechnungsfrei bleiben sollen, ist zu begrüßen.

16. Berücksichtigung einmaliger Einnahmen

Inhalt:

Einmalige Einnahmen werden in dem Monat angerechnet, in dem sie zufließen, bzw. sofern Leistungen bereits gezahlt wurden, im Folgemonat. Nach dem bisherigen Recht werden einmalige Einnahmen, die den Bedarf im Zuflussmonat überschreiten, auf sechs Monate verteilt. Die Einnahmen werden dann in den sechs Folgemonaten angerechnet. Diese Regelung hat sich als bürokratisch aufwendig erwiesen und war zudem häufig bei vorzeitigem Verbrauch der einmaligen Einnahmen mit Darlehensgewährungen verbunden, damit der Lebensunterhalt gesichert werden kann. Die neue Regelung sieht nunmehr vor, dass einmaliges Einkommen ausschließlich im Monat des Zuflusses bzw. im Folgemonat angerechnet wird. Das bedarfsübersteigende Einkommen wird dann ab dem Folgemonat als Vermögen bewertet.

Bewertung:

Durch die Umstellung werden Verfahren vereinfacht. Bei den Leistungsberechtigten werden einmalige Einnahmen, die den Bedarf eines Monats übersteigen, künftig weniger angerechnet. Das neue Anrechnungsverfahren ist zu begrüßen.

17. Anpassungen im SGB XII

Inhalt:

Verschiedene Veränderungen durch die Einführung des Bürgergeldes werden auch im SGB XII nachvollzogen - so die Übernahme der Karenzzeiten, die Änderungen bei der Einkommensanrechnung hinsichtlich von Schülerjobs und Mutterschaftsgeld. Zudem wird nunmehr bei der Vermögensprüfung ein angemessenes Kraftfahrzeug akzeptiert und der Freibetrag von 5.000 auf 10.000 Euro angehoben.

Bewertung:

Diese parallelen Änderungen im SGB XII sind im Grundsatz zu begrüßen.

18. Fortschreibung der Regelbedarfe

Inhalt:

In dem Gesetzentwurf zum Bürgergeld wird ein Handlungsbedarf zur Änderung der Anpassungsformel bei der Fortschreibung der Regelbedarfe anerkannt. Zwischen der regelmäßigen Neuermittlung der Regelbedarfe auf der Grundlage einer neuen Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) werden die Regelbedarfe auf der Grundlage eines Mischindex von Preis- und Lohnentwicklung fortgeschrieben und angepasst. Diese bestehende Fortschreibungsregel bildet die Inflationsentwicklung erst im Nachgang ab. Angesichts der aktuellen dynamischen Preisentwicklungen bei Energie und Lebensmitteln sah die Bundesregierung Handlungsbedarf, um die aktuelle Preisentwicklung zeitnah abzubilden. Die Bundesregierung reagiert damit nach eigenem Bekunden auf eine Aufforderung des Bundesverfassungsgerichts aus 2014, nach der der Gesetzgeber zeitnah auf Preisentwicklungen reagieren müsse. Die modifizierte Regelung sieht nunmehr ein zweistufiges Fortschreibungsverfahren (§ 28a SGB XII neu) mit dem Ziel vor, die zu erwartende Preisentwicklung besser zu berücksichtigen:

Die bisherige Fortschreibung der Regelbedarfe mit dem Mischindex aus regelbedarfsrelevanter Preisentwicklung (70 Prozent) und Lohnentwicklung (30 Prozent) bleibt in identischer Form bestehen und bildet nunmehr die erste Stufe der Fortschreibung ("Basisfortschreibung").

Der zweite Schritt berücksichtigt zusätzlich die aktuelle Entwicklung des regelbedarfsrelevanten Preisindex im zweiten Quartal des aktuellen Jahres gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum ("ergänzende Fortschreibung"). Beide Verfahren ergeben die Fortschreibung zum Jahr 2023. Die entsprechenden Werte lauten nach § 134 SGB XII: "Basisfortschreibung": 4,54 Prozent, "ergänzende Fortschreibung": 6,9 Prozent. Daraus ergibt sich eine Fortschreibung der Regelbedarfe um 11,75 Prozent. Der Regelbedarf für eine erwachsene Person steigt demnach um 53 Euro auf 502 Euro.

Im Ergebnis ergeben sich folgende Regelbedarfe ab dem 1. Januar 2023 (§ 134 SGB XII):

Regelbedarfsstufe 1	Regelbedarfsstufe 2	Regelbedarfsstufe 3	Regelbedarfsstufe 4	Regelbedarfsstufe 5	Regelbedarfsstufe 6
502	451	402	420	348	318

Für die Folgejahre ab 2024 bis zur nächsten Ermittlung wird dann nicht der bestehende Regelbedarf fortgeschrieben, sondern die rechnerische Höhe der Regelbedarfe nach der Basisfortschreibung zugrunde gelegt. Ausgehend von diesem Wert werden wiederum die beiden Stufen der Fortschreibung ermittelt und kombiniert. Je nach aktueller Preisentwicklung ist es möglich, dass die Fortschreibung Werte unterhalb des bestehenden Regelbedarfs ergibt. Für diesen Fall ist in § 28a Abs. 5 SGB XII geregelt, dass die Regelbedarfe solange weiter gelten, bis die folgende Fortschreibung höhere Eurobeträge ergibt.

Laut Begründung soll dieser neue Fortschreibungsmechanismus im Rahmen der nächsten gesetzlichen Ermittlung evaluiert werden. Auf dieser Grundlage ist über die weitere Ausgestaltung der Fortschreibung zu entscheiden.

Bewertung:

Der ergänzte Fortschreibungsmechanismus führt gegenüber dem bisherigen Verfahren zu einer deutlich höheren Anpassung. Statt einer Anpassung um lediglich 4,54 Prozent nach dem etablierten Mischindex, ergibt sich nun eine Anpassung deutlich über 10 Prozent.

Gleichwohl kritisiert der Paritätische die Festlegung der Regelbedarfe nach dieser Methode im Ergebnis als unzureichend, weil a) strukturelle Korrekturen der Bedarfsermittlung fehlen und b) die strukturelle Unterdeckung der Regelbedarfe nicht reduziert wird.

Im Vorfeld hatte Minister Heil eine "angemessene Neubemessung der Regelsätze" versprochen, die über die bloße Fortschreibung hinausgehen soll (FAZ, 21. Juli 2022).¹¹ Andeutungen des Ministers deuteten darauf hin, dass das BMAS die bei der Ermittlung der Regelbedarfe zugrunde gelegte Referenzgruppe vergrößern will. An einer strukturellen Änderung bei der Ermittlung der Regelbedarfe fehlt es nunmehr vollständig. Stattdessen wird der Fortschreibungsmechanismus in der ausgeführten Art und Weise verändert. Der positive Effekt bleibt mit dem gewählten Verfahren im Wesentlichen auf eine einmalige Sondererhöhung im Jahr 2023 beschränkt, da die "ergänzende Fortschreibung" 2023 für das Folgejahr 2024 nicht berücksichtigt wird. Das BMAS schließt mit dem gewählten Verfahren nicht einmal die Möglichkeit eines Unterschreitens der ermittelten Regelbedarfe in der Zukunft aus und sieht hier entsprechenden Regelungsbedarf, um eine zukünftig denkbare Kürzung der Regelbedarfe zu verhindern.

¹¹ Vgl. mit weiteren Hinweisen auf konkrete Presseberichte: Stefan Sell (2022): Zur Höhe der Hartz IV- bzw. „Bürgergeld“-Leistungen: Die einen geben Gas und gleichzeitig wird gebremst, andere machen sich auf den Weg zum Bundesverfassungsgericht, Aktuelle Sozialpolitik vom 16. Juli 2022 <https://aktuelle-sozialpolitik.de/2022/07/16/eine-deutliche-erhoehung-der-hartz4-leistungen/> (Zugriff: 10. August 2022)

Der Paritätische bewertet die bestehende Regelsatzhöhe als viel zu niedrig. Die Teilhabe am sozio-kulturellen Leben in der Gemeinschaft ist damit nicht hinreichend gewährleistet. Die zusätzlichen Belastungen durch Pandemie und Inflation blieben bislang ohne adäquate Kompensation,¹² die niedrige Anpassung der Regelsätze führte zu einem Realwertverlust der Grundsicherung. Die Leistungshöhe reicht strukturell nicht aus. Die Paritätische Forschungsstelle hat eine alternative Berechnung der Regelbedarfe vorgelegt, in der die Vorgaben des Statistikmodells konsequent umgesetzt werden.¹³ Auf Kürzungen bei den Verbrauchsausgaben der Referenzgruppe wird vollständig verzichtet. Die Ausgaben für Strom werden in dieser Expertise, ebenso wie Ausgaben für langjährige und teure Konsumgüter, wie Kühlschränke oder Waschmaschinen, aus dem Regelbedarf ausgegliedert. Strom soll künftig nach den Vorstellungen des Paritätischen als Bestandteil der Wohnkosten in tatsächlicher Höhe übernommen werden. Für teure Anschaffungen muss es wieder einmalige Sonderleistungen geben.

Die Bedarfsunterdeckung ist angesichts der aktuellen Inflationsentwicklung 2022 dramatisch angestiegen: Während die allgemeine Inflation seit Ende 2021 zunimmt, sind die Leistungen zum Januar 2022 um weniger als ein Prozent (0,76 Prozent) angepasst worden. Die Leistungen sind real massiv entwertet worden. Die Expertise ist mit der allgemeinen Inflationsrate auf 2022 fortgeschrieben worden, um diese reale Entwertung der Leistungen zu verhindern. Im Ergebnis fordert der Paritätische einen Regelsatz von 678 Euro für eine alleinstehende erwachsene Person als sachgerecht ermittelt und angemessen.¹⁴

An diesem Maßstab gemessen, ist die Anpassung der Regelbedarfe völlig unzureichend. Eine Anhebung der Regelbedarfe um etwa 50 Euro oder etwas mehr als 11 Prozent entspricht in etwa der Summe aus nachträglicher Kompensation für die unzureichende Anpassung zu Beginn des Jahres 2022 und die weitere Preissteigerung im laufenden Jahr. Die Anpassung erfolgt aber erst zum Jahresbeginn 2023 und damit viel zu spät. Die massiven strukturellen Defizite der Bedarfsunterdeckung bleiben bestehen.

Weitergehende Anregungen des Paritätischen zur Ergänzung des vorliegenden Gesetzentwurfs

Erforderliche Änderungen von § 7 SGB II und § 23 SGB XII: Integration von bisher ausgeschlossenen nicht-deutschen Staatsangehörigen in das Bürgergeld

¹² Vgl. Becker, Irene (2022): Lebensstandard von Grundsicherungsbeziehenden sinkt - trotz Entlastungspaket, in Soziale Sicherheit 6/2022, S. 227 ff.

¹³ Aust, Andreas, Rock, Joachim und Schabram, Greta (2020): Regelbedarfe 2021. Alternative Berechnungen zur Ermittlung der Regelbedarfe in der Grundsicherung. Berlin: Paritätischer Gesamtverband, <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/regelbedarfe-2021-alternative-berechnungen-zur-ermittlung-der-regelbedarfe-in-der-grundsicherung/> (Zugriff: 10. August 2022)

¹⁴ Aust, Andreas (2022): Regelbedarfsermittlung 2022: Fortschreibung der Paritätischen Regelbedarfsforderung, Kurzexpertise. Paritätischer Gesamtverband, online: <https://www.der-paritaetische.de/alle-meldungen/hartz-iv-regelsatz-um-mehr-als-50-prozent-zu-niedrig-paritaetischer-fordert-anhebung-der-grundsicherung/> (letzter Zugriff: 10. August 2022)

Sowohl § 7 SGB II als auch § 23 SGB XII beinhalten im bisherigen Recht weitgehende Ausschlüsse bzw. Einschränkungen für bestimmte Gruppen nicht-deutscher Staatsangehöriger von den Leistungen der Sozialgesetzbücher. Der vorliegende Gesetzentwurf sieht diesbezüglich keine Änderung vor.

Der Paritätische sieht Leistungsausschlüsse (innerhalb der ersten drei Monate des Aufenthalts, sofern noch keine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird, mit dem Aufenthaltsrecht allein zum Zweck der Arbeitssuche sowie wenn kein materielles Aufenthaltsrecht besteht), äußerst kritisch. Von diesen Ausschlüssen sind in erster Linie Unionsbürger*innen betroffen, die keine Arbeit ausüben (können) oder eine solche vor längerer Zeit verloren haben, aber auch teilweise drittstaatsangehörige Fachkräfte. Die Erfahrungen der Migrationsberatungsstellen des Paritätischen zeigen, dass diese Ausschlüsse, die sowohl für das SGB II als auch für das SGB XII gelten, dazu führen, dass faktisch keinerlei sozialstaatliche Unterstützung durchsetzbar ist. Dies führt nicht selten zu Verelendung, Obdachlosigkeit, Ausbeutbarkeit und Schutzlosigkeit der betroffenen Personen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss das menschenwürdige Existenzminimum stets und unabhängig von migrationspolitischen Erwägungen gewährleistet sein. Der Paritätische fordert aus diesem Grund eine grundlegende Korrektur der sog. „Ausländerklauseln“ in den Sozialgesetzbüchern. Hierbei sollten die positiven Erfahrungen mit der Eingliederung der Geflüchteten aus der Ukraine in das SGB II mit einfließen und die längst überfällige Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes erfolgen.

Der Paritätische schlägt daher folgende Änderungen vor:

Streichung § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 lit.b SGB II: Eingliederung von Menschen mit Aufenthaltsrecht zur Arbeitssuche in das Bürgergeld

Personen mit einem Aufenthaltsrecht allein zum Zweck der Arbeitssuche sollten aus Sicht des Paritätischen in das künftige Bürgergeld des SGB II eingegliedert werden. Ein Ausschluss aus dem arbeitsmarktbezogenen Grundsicherungssystem ist gerade in diesen Fällen sozial- und integrationspolitisch kontraproduktiv. Betroffen von diesen Ausschlüssen sind zum einen drittstaatsangehörige Fachkräfte, die nach einem Studien- oder Berufsabschluss in Deutschland gem. § 20 AufenthG für bis zu 18 Monate eine adäquate Arbeitsstelle suchen können. Zum anderen betrifft der Ausschluss Unionsbürger*innen, die noch keine Arbeit finden konnten, oder die diese verloren haben. Aus integrationspolitischen Gründen ist es wenig sinnvoll, eine Bevölkerungsgruppe, die sich überwiegend längerfristig in Deutschland aufhalten wird, die einen Bezug zum Arbeitsmarkt und zum Teil sogar in Deutschland Berufs- oder Hochschulabschlüsse erworben hat, aus dem künftigen Bürgergeld auszuschließen. Im Hinblick auf die Sicherung der Fachkräftebasis sollten in diesen Fällen nicht nur Leistungen der Arbeitsmarktintegration, sondern in Form des Bürgergelds auch Leistungen für den Lebensunterhalt erbracht werden. Auch aus

verfassungsrechtlichen Erwägungen ist dies nach Überzeugung des Paritätischen dringend geboten, da ansonsten das menschenwürdige Existenzminimum nicht sichergestellt und der betroffene Personenkreis faktisch vollständig von Sozialleistungen ausgeschlossen ist.

Streichung § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II: Eingliederung Geflüchteter in das Bürgergeld

Bisher nach dem AsylbLG leistungsberechtigte Personen sollten aus Sicht des Paritätischen ebenfalls in das Bürgergeld aufgenommen werden. Nach der bisherigen Rechtslage sind insbesondere Asylsuchende und geduldete Personen leistungsberechtigt (nur) nach dem AsylbLG und damit vom SGB II ausgeschlossen. Entgegen dem vorliegenden Gesetzentwurf sollte dies aus Sicht des Paritätischen aus sozial- und integrationspolitischen Gründen dringend geändert werden.

Der Paritätische setzt sich seit vielen Jahren für eine Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes und eine Eingliederung des leistungsberechtigten Personenkreises in die Regelsysteme SGB II / SGB XII ein. Dies ist umso notwendiger, da ein erheblicher Teil der betroffenen Menschen über viele Jahre und nicht selten dauerhaft in Deutschland leben wird.

Das AsylbLG ist ein nicht bedarfsdeckendes Sondersystem für bestimmte nicht-deutsche Staatsangehörige, das auf diskriminierenden und ausgrenzenden Strukturen aufbaut. Die Einführung des Gesetzes zielte auf eine Abschreckung Geflüchteter ab. Es widerspricht offenkundig an vielen Stellen verfassungsrechtlichen Vorgaben und kennt, anders als das SGB II, keinerlei Förderung der Arbeitsmarktteilhabe: Das AsylbLG hat vielmehr das Ziel, Partizipation und Integration zu verhindern, statt sie zu fördern. Unter anderem aus diesem Grund ist der Personenkreis der Geflüchteten aus der Ukraine zum 1. Juni 2022 richtigerweise aus dem AsylbLG herausgenommen und in das SGB II eingegliedert worden. Diese erfolgreiche sozialpolitische Integrationsmaßnahme sollte als Blaupause auch für die im AsylbLG verbliebenen Personenkreise dienen.

Sollte eine leistungsrechtliche Integration in das Bürgergeld, etwa von neu einreisenden Asylsuchenden, aus organisatorischen Gründen nicht vom Beginn des Aufenthalts umsetzbar sein, so sollte spätestens nach einer kurzen Voraufenthaltszeit (z. B. drei Monate) eine Eingliederung der betreffenden Personen in das künftige Bürgergeld erfolgen.

Erforderliche Änderung von § 23 SGB XII: Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums für nicht-deutsche Staatsangehörige

Für das SGB XII sieht § 23 SGB XII für bestimmte nicht-deutsche Staatsangehörige Ausschlüsse und Sonderregelungen vor, die aus Sicht des Paritätischen gestrichen bzw. geändert werden sollten.

§ 23 Abs. 1 SGB XII: Beschränkungen aufgrund fehlender Bleibeperspektive streichen

§ 23 Abs. 1 SGB XII sieht einen Anspruch auf bestimmte Leistungen des SGB XII (z. B. Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, Hilfe in anderen

Lebenslagen) für nicht-deutsche Staatsangehörige mit befristetem Aufenthaltstitel nur dann vor, wenn sie „sich voraussichtlich dauerhaft im Bundesgebiet aufhalten“. Diese Einschränkung sollte aus Sicht des Paritätischen gestrichen werden. Denn die vorausgesetzte Beurteilung einer „Bleibeprognose“ stellt die Behörden nicht nur vor große Herausforderungen, sondern blendet auch aus, dass grundsätzlich jeder zunächst befristete Aufenthaltstitel einer Verfestigung offensteht. Insofern ist eine hinreichend realitätsgerechte Prognose kaum möglich. Aus der Beratungspraxis gibt es zudem Rückmeldungen, dass selbst bei erwerbstätigen Unionsbürger*innen wegen einer vermeintlich fehlenden Dauerhaftigkeitsprognose diese Leistungen abgelehnt werden. Dies ist nicht nur sozial- und integrationspolitisch unhaltbar, sondern widerspricht auch dem Gleichbehandlungsgebot des Unionsrechts.

Der Paritätische schlägt daher vor, diese Beschränkung in § 23 Abs. 1 SGB XII zu streichen.

§ 23 Abs. 2 und 3 SGB XII: Leistungsausschlüsse streichen

§ 23 Abs. 2 und 3 SGB XII sehen nahezu dieselben Leistungsausschlüsse für nicht-deutsche Staatsangehörige vor wie in § 7 Abs. 1 S. 2 SGB II. Der Paritätische lehnt diese aus denselben Gründen ab und schlägt deren Streichung vor. Zur näheren Begründung siehe die ausführlichen Erläuterungen zu § 7 Abs. 1 S. 2ff SGB II. Sollte eine vollständige Streichung nicht gewollt sein, ist mindestens eine Änderung der Regelungen zu den Überbrückungs- und Härtefallleistungen (§ 23 Abs. 3 S. 3 bis 6 SGB XII) zwingend, um das Mindestmaß an Verfassungskonformität zu gewährleisten. Aus Sicht des Paritätischen ist es nicht hinnehmbar, dass Menschen ohne sozialstaatliche Absicherung in Deutschland leben müssen; die theoretische Möglichkeit einer Ausreise kann zu keinem anderen Ergebnis führen. Das Sozialrecht darf aus Sicht des Paritätischen nicht für migrationspolitische Ziele instrumentalisiert werden.

Änderungsvorschlag zu § 12 Abs. 3 Nr. 5 SGB II

§ 12 Abs. 3 Nr. 5 SGB II soll nach dem vorliegenden Gesetzentwurf wie folgt neu gefasst werden: „ein selbst genutztes Hausgrundstück mit einer Wohnfläche von bis zu 140 Quadratmetern oder eine Eigentumswohnung von bis zu 130 Quadratmetern; bewohnen mehr als vier Personen das Hausgrundstück beziehungsweise die Eigentumswohnung, erhöht sich die maßgebende Wohnfläche um jeweils 20 Quadratmeter für jede weitere Person,“

Der Paritätische regt an, an dieser Stelle zu ergänzen:

"zusätzlich zu berücksichtigen ist ein besonderer Platzbedarf von Menschen mit Behinderungen oder pflegebedürftigen Menschen einschließlich ihrer Assistenzkräfte oder Pflegepersonen,“

Hintergrund: Bisher fehlt es an einer Regelung, die es ermöglicht, erworbenes Wohneigentum von Menschen mit Behinderungen, die im familiären Kontext von im gleichen Haus wohnenden Angehörigen gepflegt werden, zu schützen. Gerade im ländlichen Raum kann es zu Konstellationen kommen, in denen die als angemessenen Flächen überschritten werden. Um der langfristigen Pflege im familiären Umfeld nicht buchstäblich den Boden zu entziehen, bedarf es hier einer Klarstellung und Erweiterung.

Änderungsvorschlag zu § 7 Absatz 4 SGB II: Selbsthilfegemeinschaften anerkennen

§ 7 Abs. 4 erhält einen neuen Satz 5:

„Selbsthilfegemeinschaften von behinderten Menschen oder von Behinderung bedrohter Menschen i. S. d. § 1 SGB IX sind keine Einrichtungen i. S. d. Gesetzes; unabhängig von ihrer Rechtsträgerschaft.“

Begründung:

In Sucht-Selbsthilfegemeinschaften lebende (und arbeitende) Menschen erhielten bis 2018 Leistungen nach SGB II, wenn sie die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllten. Wegen des Urteils des LSG Berlin-Brandenburg vom 8. Juni 2016 – L 18 AS 3341/14 sahen Leistungsträger nach SGB II solche Gemeinschaften dann als Einrichtungen i. S. d. § 7 Abs. 4 SGB II an – mit der Folge, dass Bewohner*innen dieser Gemeinschaften von den Leistungen des SGB II ausgeschlossen werden sollten. Hierzu gab es mehrere gerichtliche Auseinandersetzungen, die sich infolge außergerichtlicher Einigung weitgehend erledigt haben. Das Besondere der Sucht-Selbsthilfegemeinschaften ist, dass sie ihren Bewohner*innen einen geschützten Raum bieten, in dem diese lernen, ohne Suchtmittel zu leben. In der Regel arbeiten die Bewohner*innen in den Zweckbetrieben der Gemeinschaften mit oder erhalten eine berufliche Qualifizierung. Im Rahmen der Konzeption der Gemeinschaften bestimmen die Bewohner*innen bei der Gestaltung der Lebens- und Arbeitsbedingungen mit. Dies unterscheidet solche Selbsthilfegemeinschaften von klassischen Einrichtungen, in denen Menschen im Sinne der Rechtsprechung des BSG (Urteil vom 5. Juni 2014 – B 4 AS 32/13 R) „untergebracht“ sind. „Selbsthilfe“ bedeutet in diesem Kontext auch, dass sich suchtkranke Menschen gegenseitig in der Krankheitsbewältigung unterstützen, ohne i. d. R. professionelle therapeutische Hilfe in Anspruch zu nehmen. Organisationsrechtlich sind solche Gemeinschaften in der Trägerschaft von gemeinnützigen Vereinen bzw. Gesellschaften mit beschränkter Haftung. Der Vorschlag zur Gesetzesänderung soll Unsicherheiten in der Rechtspraxis beseitigen.

Drängende kurzfristige Handlungsbedarfe: Forderungen des Paritätischen Gesamtverbandes

Der Paritätische hat in seinem aktuellen Armutsbericht konstatieren müssen, dass die Armutsquote in Deutschland nach den aktuellen Daten des Mikrozensus bereits im

vergangenen Jahr einen Höchststand erreicht hat.¹⁵ Seitdem hat sich die Situation einkommensarmer Menschen nochmals deutlich verschärft. Die Kosten für Grundnahrungsmittel, Heizung und Energie sind deutlich gestiegen. Wachsende Energiepreise und Inflation belasten Menschen mit geringen Einkommen besonders dramatisch. Die bisher beschlossenen Unterstützungsleistungen, wie die Sonderzahlung von 200 Euro für Grundsicherungsberechtigte, kommen zu spät und sind zu gering bemessen. Einmalzahlungen können zudem kein angemessenes Instrument sein, um die dauerhaften zusätzlichen Belastungen auch nur annähernd zu kompensieren. Die in Aussicht gestellte Anhebung der Regelbedarfe im Rahmen der Einführung des Bürgergeldes zum 1. Januar 2023 reicht nicht aus. Die dramatisch wachsende Nachfrage nach privat organisierten Hilfen der gemeinnützigen Wohlfahrtspflege, etwa der Tafeln, belegt die wachsende Not und den Mangel an staatlichen Hilfen. Zahlreiche Tafeln müssen auf die wachsende Nachfrage bereits mit Aufnahmestopps reagieren.

In dieser besorgniserregenden Situation ist es dringend notwendig, kurzfristig - auch schon vor der Einführung des Bürgergeldes - Unterstützung zu leisten. Der Paritätische fordert deshalb:

- die Einführung eines Miet-, Strom- und Gasmoratoriums, das vor Wohnungsverlusten aufgrund auflaufender Mietschulden ebenso schützen muss wie vor Strom- und Gassperren,
- die - mittlerweile politische beschlossene - Erhöhung und Ausweitung des Wohngeldes und die Erleichterung der Antragsmöglichkeiten; es kommt nun auf eine zügige Umsetzung und Realisierung der in Aussicht gestellten Leistungsausweitungen an;
- die existenzsichernde Ausgestaltung der Berufsausbildungsförderung und die Schaffung einer armutsfesten Mindestrente,
- die Einführung eines krisenbedingten Sofortzuschlags in Höhe von monatlich 200 Euro zur Unterstützung von Grundsicherungsberechtigten und die schnellstmögliche und bedarfsgerechte Neubemessung der Regelsätze,
- die vollständige Übernahme der bisher pauschal in den Regelsätzen berücksichtigten Energieausgaben, da diese individuell in hohem Maße unterschiedlich und von den Berechtigten nicht zu beeinflussen sind,
- die Wiedereinführung der Finanzierung einmaliger Leistungen für besonders teure Geräte, wie Kühlschränke, Waschmaschinen und anderer elektrischer Großgeräte sowie Möbel und Fahrräder sowie die Auflage eines Förderprogramms zum Austausch alter, energetisch ineffizienter Geräte gegen sparsame neue Modelle. Auf diesem Wege wäre es möglich, den Energieverbrauch von Millionen Haushalten mit geringem Einkommen nicht nur anders zu finanzieren, sondern nachhaltig zu senken.

¹⁵ Zur Analyse und den Schlussfolgerungen: Schneider, Ulrich/ Schröder, Wiebke/ Stilling, Gwendolyn (2022): Zwischen Pandemie und Inflation. Paritätischer Armutsbericht 2022, Berlin: Paritätischer Gesamtverband.

- die Einrichtung eines Schutzschirms auf Bundesebene zur Sicherung der Existenz sozialer Einrichtungen und Dienste, die infolge der massiv gestiegenen Lebenshaltungs- und Energiekosten in finanzielle Bedrängnis bis hin zur drohenden Insolvenz geraten.

Berlin, den 3. November 2022
gez. Dr. Ulrich Schneider

Ansprechpartner: Dr. Joachim Rock, E-Mail: sozialpolitik@paritaet.org