

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf eines 9. Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung

Referentenentwurf eines 9. Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung

17.11.2015

I. Allgemeine Bewertung

Der Referentenentwurf zu einer 9. Novellierung des SGB II ist nach Auffassung des DGB insgesamt noch sehr unzureichend und wird dem Anspruch der Rechtsvereinfachung in der Summe der vorgeschlagenen Änderungen noch nicht gerecht. Die vorgeschlagenen Änderungen bleiben hinter den Reformnotwendigkeiten weit zurück. Die von der Bund/Länder-Arbeitsgruppe zur Rechtsvereinfachung erarbeiteten konsentierten Vorschläge wurden weitgehend umgesetzt. Es fehlen jedoch die vorgesehenen Änderungen bei den Sanktionen, denen außer dem Land Bayern alle Bundesländer zugestimmt hatten. Für den DGB ist gerade die Entschärfung der Sanktionen – insbesondere bei Jugendlichen – überfällig, um das Existenzminimum zu sichern und auch um die Jobcenter von viel Bürokratie rund um die Verhängung von Sanktionen zu entlasten. Dass die Neugestaltung des Sanktionsrechts nicht Gegenstand des Gesetzentwurfes ist, ist nach über einjähriger Beratung der entsprechenden Empfehlungen der Bund-Länder-AG nicht nachvollziehbar.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Abteilung Arbeitsmarktpolitik:

Ingo Kolf

E-Mail: ingo.kolf@dgb.de
Telefon: 030-240 60-754
Telefax: 030-240 60-771

Abteilung Recht:
Robert Nazarek

E-Mail: robert.nazarek@dgb.de
Telefon: 030-240 60-262
Telefax: 030-240 60-761

Der DGB kritisiert, dass im Referentenentwurf die Beendigung der sog. Zwangsverrentung vor Erreichung der gesetzlichen Regelaltersgrenze nicht vorgesehen ist. Hier hatte sich eine große Mehrzahl der Experten im Rahmen einer Bundestagsanhörung am 1. Dezember 2014 für eine Abschaffung bzw. für Änderungen ausgesprochen. Der am 10. November 2015 vorgelegte Bericht der Koalitionsarbeitsgruppe „Flexible Übergänge vom Erwerbsleben in den Ruhestand“ schlägt jetzt zumindest eine Änderung der sog. Unbilligkeitsverordnung in der Weise vor, dass eine Zwangsverrentung in solchen Fällen entfällt, die voraussichtlich hilfebedürftig im Sinne der Grundsicherung im Alter werden. Eine solche Regelung ist zwar ein Fortschritt im Vergleich zum geltenden Recht, reicht aber noch nicht aus. Der Verweis auf eine vorzeitige Altersrente mit Abschlägen gegen den Willen der Betroffenen sollte nicht mehr möglich sein.¹

¹ Siehe ausführlicher Kap. III, Nr. 1.



Der DGB hält die vorgesehene Möglichkeit der Einführung einer Gesamtangemessenheitsgrenze bei den Unterkunftskosten für besonders kritisch. Gerade die Heizungskosten eignen sich nicht für eine Pauschalierung. Wenn Unterkunfts- oder Heizkosten nicht in voller tatsächlicher Höhe übernommen werden liegt faktisch eine Unterdeckung des Existenzminimums vor. Zugleich würden die Jobcenter bei Festsetzung einer Gesamtangemessenheitsgrenze neue Prozessrisiken eingehen und das Gegenteil der Vermeidung von Verwaltungsaufwand träte ein.

Darüber hinaus sind einige deutliche Verschlechterungen im Rechtsschutz insbesondere beim Themenkomplex Aufrechnungen und Rückforderungen vorgesehen. Dies gilt für die vorgesehene Regelung, wenn mehrere Forderungen des Jobcenters zusammentreffen. Hier sollen zukünftig mehrere Aufrechnungen parallel möglich sein, soweit der Kürzungsbetrag in der Summe nicht über 30 Prozent des Regelsatzes hinausgeht. Nach alter Rechtslage erfolgten die Aufrechnungen grundsätzlich zeitlich hintereinander. Die neue Regelung ist insofern problematisch, als dass durch die Aufrechnungen das soziokulturelle Existenzminimum unterschritten wird.

Der Referentenentwurf enthält aus DGB-Sicht auch eine Reihe positiver Änderungen. Zu diesen zählen (mit Einschränkung) die grundsätzliche Verlängerung der Bewilligungsfrist von sechs auf zwölf Monate sowie die Einführung einer Nachbetreuungsmöglichkeit durch die Jobcenter nach einer Jobintegration. Auch die vorgesehene Einbeziehung von sog. ALG I-Aufstockern in die Arbeitsförderung der Arbeitsagenturen (Arbeitslosenversicherung) ist grundsätzlich zu begrüßen. Hier zeigt sich aber zugleich das Grunddilemma der Spaltung der Arbeitsmarktpolitik in zwei Rechtskreise, wodurch verschiedene Personenkreise – hier beispielhaft die ALG I-Aufstocker - in zwei Systemen zugleich betreut werden. Denn die Gewährung passiver Leistungen sowie die Zuständigkeit für die meisten arbeitsmarktpolitischen Leistungen bleiben auch nach der Neuregelung weiterhin beim Jobcenter. Zumindest die gesamten Leistungen der Arbeitsförderung, und nicht nur Leistungen zur Beratung und Vermittlung sollten von den Arbeitsagenturen im Versicherungssystem übernommen werden.

Diese Problematik zeigt beispielhaft, dass sog. Schnittstellen und (unnötiger) Verwaltungsaufwand systememinent im Hartz IV-System angelegt sind. Der DGB hat Vorschläge vorgelegt, mit denen tatsächliche strukturelle Vereinfachungen zu erreichen sind. Dazu gehört eine schrittweise Überwindung der Rechtskreistrennung für bestimmte Personengruppen. Die Liste der DGB-Reformvorschläge im Kontext der Rechtsvereinfachung ist als Kap. III beigelegt.

II. Bewertung einzelner Änderungen

Die folgenden Ausführungen greifen wesentliche Punkte des Referentenentwurfes aus Sicht des DGB auf. Aufgrund der kurzen Frist zur Stellungnahme behalten wir uns ausdrücklich vor, weitere Punkte im Gesetzgebungsverfahren zu problematisieren, so etwa zur Schnittstellenproblematik zwischen dem SGB II und der Ausbildungsförderung. Insofern sind die folgenden Punkte nicht als abschließend zu verstehen.

Artikel 1: Änderungen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch.

§ 1 Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Die vorgesehene Regelung führt Beratung als ausdrückliche Leistung des Gesetzes ein. Dies ist zu begrüßen, weil gerade die Beratung von Hilfeempfänger/innen in der Praxis bisher deutlich zu kurz kam. Der DGB sieht jedoch keine konkreten Auswirkungen dieser Regelung. Im Gegenteil deutet die Konkretisierung in § 14 SGB II (Neufassung) an, dass offensichtlich die Mitwirkungspflichten der Hilfeempfänger/innen noch klarer kommuniziert werden sollen. Gerade hier hat es in der Vergangenheit im Gegensatz zur Beratung hinsichtlich der beruflichen und sozialen Eingliederung weniger Defizite in der Praxis gegeben.

§ 3 Leistungsgrundsätze

Bei der Beantragung von Leistungen sollen unabhängig vom Alter der Hilfesuchenden unverzüglich Beratungs- und Vermittlungsdienstleistungen der Jobcenter erbracht werden. Die bisherigen altersspezifischen Regelungen für unter 25-Jährige und über 58-Jährige werden damit zusammengeführt. Die Aufgabe der Altersgrenzen wird begrüßt. Im Ergebnis stellt die Regelung jedoch eine Verschlechterung zum geltenden Recht dar, denn das sog. Sofortangebot beschränkt sich nur auf Leistungen zur Eingliederung in Arbeit hinsichtlich Beratung und Vermittlung. Weitergehende Arbeitsförderung oder die Sofortvermittlung in Arbeit oder Ausbildung ist durch diese restriktive Begrenzung nicht (mehr) vorgesehen.

Bei der Personengruppe der Älteren fehlt zudem die Streichung zweier kontraproduktiven Vorschriften im SGB II. Sowohl die sog. Zwangsverrentung (§ 12a SGB II) als auch der Anreiz zur Streichung älterer Hilfeempfänger aus der Arbeitslosenstatistik (§ 53a Abs. 2 SGB II) bleiben unverändert im Gesetzbuch². Im Ergebnis wird mit der Neuregelung der frühzeitige Einsatz arbeitsmarktpolitischer Hilfen nicht erleichtert.

§ 5 Verhältnis zu anderen Leistungen

Der neue Abs. 4 verschiebt die Zuständigkeit für sog. ALG I-Aufstocker hinsichtlich der Leistungen eines Teils der aktiven Arbeitsmarktpolitik vom Jobcenter auf den Versicherungsbe- reich. Dies ist insofern positiv, als dass das vorgelagerte System, für das auch Beiträge ent- richtet wurden, dadurch gestärkt wird und das Hartz-IV-System entlastet.

² Siehe hierzu die Reformvorschläge des DGB in Kap. III.

Hinsichtlich der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts sowie für Leistungen der Arbeitsförderung (außerhalb von Leistungen zur Berufsberatung und Vermittlung) bleibt die Bedarfsgemeinschaft aber auf das Jobcenter angewiesen. Die beabsichtigte Verwaltungsvereinfachung ist hier nicht erkennbar. Unklar ist, wie mit Familienangehörigen in der Bedarfsgemeinschaft umgegangen wird hinsichtlich der aktiven Arbeitsförderung.

Die Regelung zeigt beispielhaft die „Achillesferse“ der deutschen Arbeitsmarktpolitik mit der Spaltung in zwei Rechtskreise und gespaltene Zuständigkeiten auf. Auch hierzu hat der DGB weitergehende Vorschläge zur Reduzierung von sog. Schnittstellen und zur Bürokratievereinfachung vorgelegt. Die vorgesehene punktuelle Änderung ist zu begrüßen, kann die systematischen strukturellen Schwachstellen in der Arbeitsmarktpolitik aber nicht überdecken.

Mit der Neuregelung ist eine Entlastung des Bundes auf Kosten der Beitragszahler verbunden. Interessant ist, dass die Mehrkosten im Versicherungssystem auf 210 Mio. Euro geschätzt werden, die Entlastung des Hartz-IV-Systems aber nur auf 107 Mio. Euro. Dies deutet darauf hin, dass Eingliederungsleistungen im Fürsorgesystem auch nach Ansicht des Gesetzgebers offenbar niedriger ausfallen als im Versicherungssystem.

§ 7 Leistungsberechtigte

Abs. 3 i.V.m. § 9 Abs. 2 Satz 5, § 20 Abs. 2 Satz 3 und § 23 Nr. 5 Referentenentwurf

Die Neuregelung regelt die sog. temporäre Bedarfsgemeinschaft, wenn minderjährige Kinder nach Trennung der Eltern in zwei Haushalten aufwachsen.

Die Neuregelung im Referentenentwurf begegnet verfassungsrechtlichen Bedenken. Sie kann zu einer faktischen Kürzung der Regelbedarfsleistungen zu Lasten von Alleinerziehenden führen und sie kann hinsichtlich der Verschiebung der Lastenverteilung zwischen den Eltern in den familien- bzw. zivilrechtlichen Bereich zu Lasten des Kindeswohls gehen.

Die Zuordnung des Kindes zu der Bedarfsgemeinschaft, in der sich das Kind überwiegend aufhält – wobei nach der Begründung im Referentenentwurf „überwiegender Aufenthalt“ einen zeitlicher Anteil von mehr als zwei Dritteln bei einer umgangsberechtigten Person ausmachen muss (da ein Aufenthalt ab einem Drittel bei einer umgangsberechtigten Person einen annähernd gleichen zeitlichen Umfang darstellt) führt dazu, dass die andere umgangsberechtigte Person (die die geringere Umgangszeit wahrnimmt) alle Leistungen für das Kind während der eigenen Umgangszeiten aus seinem Regelbedarf aufbringen muss. Dies betrifft nicht nur die Leistungen zur Deckung des während dieser Zeiten anfallenden Bedarfs für Nahrung etc., sondern auch den Bedarf zur Ausstattung des dem Kind zuzuordnenden Wohnumfeldes mit Mobilar etc. Der Regelbedarf enthält dafür jedoch keine Anteile. Im Ergebnis wird dieser umgangsberechtigten Person die Ausübung des Umgangsrechts erschwert und dies ist verfassungsrechtlich problematisch mit Blick auf Art. 6 Abs. 2 Satz 1 GG.



Ein verfassungsrechtlicher Verstoß gegen den Gewährleistungsanspruch auf das Existenzminimum aus Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG ergibt sich aus der alternativen Möglichkeit eines Umgangs im „unechten“ Wechselmodell. Danach besteht ein annähernd gleicher zeitlicher Umfang auch dann, wenn die zeitliche Verteilung im Verhältnis 35/65 vorliegt. Gleichzeitig soll mit den Änderungen im Referentenentwurf zu den § 9 Abs. 2 Satz 5, § 20 Abs. 2 Satz 3 und § 23 Nr. 5 aber das Kindeseinkommen bzw. -vermögen nur hälftig berücksichtigt und Sozialgeld bzw. Regelbedarf nur hälftig gewährt werden. Die damit einhergehende Unterdeckung des Bedarfs des Umgangsberechtigten mit dem höheren Zeitanteil ist nach Auffassung des DGB vom gesetzgeberischen Spielraum im Rahmen der Verwaltungspraktikabilität Pauschalierungen vorzunehmen, nicht mehr gedeckt. Dieser gesetzliche Spielraum ist durch die Bestimmung der Höhe des Regelbedarfs bereits erschöpft und weitere gesetzliche Eingriffe in den festgelegten Betrag stellen einen Eingriff in den grundrechtlich geschützten Anspruch auf Existenzsicherung dar.

Im Übrigen widerspricht die in der Begründung des Referentenentwurfs gegebene Erläuterung zum Spielraum des durch unbestimmte Rechtsbegriffe gestalteten Wechselmodells der Rechtsprechung im Familienrecht. Danach sind Wechselmodelle mit einem Anteil von 35/65 ausgeschlossen. Nach der Rechtsprechung des BGH liegt ein "Wechselmodell" vor, wenn die Hauptverantwortung und das deutliche Schwergewicht der Betreuungsleistung nicht mehr bei einem Elternteil liegt, sondern die Eltern sich in der Betreuung des Kindes so abwechseln, dass jeder von ihnen etwa die Hälfte der Versorgungs- und Erziehungsaufgabe wahrnimmt (BGH Urteil vom 5.11.2014 - XII ZB 599/13 - NJW 2015, 331 ff, 333 zur *Betreuungs- und Barunterhaltspflicht beim Wechselmodell*). Eine wesentliche Indizwirkung für ein Wechselmodell stellt die zeitliche Komponente in etwa gleich langer zeitlicher Betreuungsphasen dar (BGH Beschluss vom 12.3.2014 - XII ZB 234/13 - FamRZ 2014, 917 ff). Mit der vorgesehenen Regelung im Referentenentwurf verstößt der Gesetzgeber gegen das Gebot der Normenklarheit.

Der Änderungsvorschlag des Referentenentwurfs schafft damit insgesamt mehr Probleme als Lösungen. Die Beispiele dafür ließen sich fortsetzen:

- Wechsel der Bedarfsgemeinschaft bei Änderung des überwiegenden Aufenthalts während der Ferien und die faktische Kürzung der Leistungen für die bisher zugeordnete Bedarfsgemeinschaft aufgrund existierender Festkosten;
- Negative Auswirkungen für erwerbstätige Aufstocker im Rahmen der horizontalen Einkommensanrechnung bei einem 35/65 Modell und gleichzeitiger Bedarfsverteilung von 50/50 des Kindes.

Die vorgesehene Verschiebung der Verteilung der Ansprüche des minderjährigen Kindes von den Leistungsträgern auf die elterlichen Leistungsempfänger verliert das Kindeswohl aus dem Blick.



Die sich daraus ergebenden Auswirkungen müssen ggfs. die Kinder „ausbaden“. Das Recht von Kindern auf einen Umgang mit beiden Eltern, auch nach deren Trennung, wird so schnell unterlaufen. Auch im Recht der Existenzsicherung muss sich der im Familienrecht bereits festgeschriebene Regelfall gemeinsamer elterlicher Sorge widerspiegeln.

Der grundsätzlich richtige Ansatz des Referentenentwurfs, sich von der Rechtsfigur der „temporären Bedarfsgemeinschaft“ mit ihrer taggenauen Berechnung für die Zeiten des Aufenthalts beim umgangsberechtigten Elternteil zu verabschieden und eine gerechtere, an der Lebensrealität orientierte Lösung zu schaffen, wird mit den Änderungsvorschlägen des Referentenentwurfs jedoch verfehlt. Mehr Potential liegt da in dem Vorschlag des Deutschen Juristinnenbundes (siehe Pressemeldung vom 18.11.2014), in das SGB II einen Mehrbedarf für Umgangsberechtigte aufzunehmen. Durch einen pauschalen Zuschlag können die Mehrkosten im Haushalt des Umgangsberechtigten kompensiert und so das Existenzminimum von Kindern in beiden Elternhaushalten sicherstellt werden.

Letztlich ist nicht erkennbar, worin der geminderte Verwaltungsaufwand der im Referentenentwurf vorgeschlagenen Regelung liegt, insbesondere wenn sich die Zeiteile monatlich verändern. Die beabsichtigte Regelung wirft im Ergebnis auch neue Rechtsfragen auf, die zur weiteren Belastung der Sozialgerichtsbarkeit und wahrscheinlich der Familiengerichtsbarkeit führen werden.

§ 11a Abs. 7 SGB II Nicht zu berücksichtigendes Einkommen: Mutterschaftsgeld

Die Neuregelung soll den Verwaltungsaufwand für die Jobcenter reduzieren und bedient sich dabei zur Berechnung des Bedarfs eines „fiktiven Einkommens“. Diese Regelung ist unter verfassungsrechtlichen Aspekten nicht mit dem Abstellen ausschließlich auf die tatsächlichen Gegebenheiten ("Gegenwärtigkeitsprinzip", BVerfG 12. Mai 2005 - 1 BvR 569/05) vereinbar. Für die Berechnung von Leistungen des Existenzminimums muss darauf anrechenbares Einkommen dem Leistungsberechtigten auch tatsächlich in dieser Höhe zugeflossen sein und somit als bereites Mittel zur Verfügung stehen (BSG, zuletzt 12.12.2013 - B 14 AS 76/12 R).

Soweit die vorgesehene fiktive Berechnung zu einer Bedarfsunterdeckung führt, liegt darin eine verfassungsrechtliche Verletzung des Anspruchs auf Gewährleistung des Anspruchs auf existenzsichernde Leistungen nach Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 GG.

Die Annahme des Referentenentwurfs, dass bei Bezug von Mutterschaftsgeld und ggfs. hinzukommendem Zuschuss zum Mutterschaftsgeld immer von einem Einkommensbetrag ausgegangen werden kann, der annähernd dem bisherigen Arbeitsentgelt entspricht, ist nicht gerechtfertigt. Die beabsichtigte Regelung RE benachteiligt vor allem Geringverdienerinnen. Betroffen sind von dieser Benachteiligung insbesondere geringverdienende, eventuell über den Ehemann familienversicherte Frauen, wenn das Einkommen den Bedarf nicht deckt. Also gerade diejenigen, die typischerweise aufstockende SGB-II-Leistungen beziehen.

Arbeitnehmerinnen, die nicht selbst Mitglied einer gesetzlichen Krankenkasse sind (zum Beispiel privat Krankenversicherte oder in der gesetzlichen Krankenversicherung familienversicherte Frauen, geringfügig beschäftigte Frauen) und die auch keinen Anspruch auf Krankengeld in der gesetzlichen Krankenversicherung haben, erhalten Mutterschaftsgeld in Höhe von insgesamt - nicht monatlich - höchstens 210 Euro vom Bundesversicherungsamt (§ 13 MuSchG). Geringfügig Beschäftigte erhalten einen Arbeitgeberzuschuss zum Mutterschaftsgeld ebenfalls nur, wenn der durchschnittliche kalendertägliche Nettoverdienst über 13 Euro liegt (§ 14 MuSchG). Auch in den Fällen der Zahlung von insgesamt 210 Euro Mutterschaftsgeld durch das Bundesversicherungsamt berechnet sich der Arbeitgeberzuschuss aus der Differenz zwischen 13 Euro und dem durchschnittlichen täglichen Nettoentgelt. In beiden Beispielen führt die beabsichtigte fiktive Einkommensregelung zu einer Bedarfsunterdeckung, die hin hinnehmbar ist.

Eine Unterschreitung des Bedarfs durch eine im Referentenentwurf vorgesehene Darlehensregelung zu kompensieren, erfüllt nicht dem verfassungsrechtlichen Anspruch auf Leistungen der Existenzsicherung bei bestehender Hilfebedürftigkeit.

§ 14 Grundsatz des Förderns

Die Vorschrift nennt Inhalte der Beratungstätigkeit und konkretisiert insofern die in § 1 vorgenommene Änderung. Im Vordergrund stehen die Pflichten der Hilfeempfänger/innen. Es drängt sich der Verdacht auf, dass damit eine rechtssichere Verhängung von Sanktionen erleichtert werden soll.

Hinsichtlich der Arbeitsmarkteingliederung sollte sich die Beratung nicht nur auf die Arbeitsmarktinstrumente beschränken, sondern auch die berufliche Entwicklung der Hilfeempfänger/innen insgesamt in den Blick nehmen. Möglichkeiten zum Nachholen von Erwerb von Qualifikationen und zum beruflichen Aufstieg sollten hier erörtert stehen. Die Beratung muss dabei nicht durch den persönlichen Ansprechpartner im Jobcenter erfolgen. Sinnvoll kann etwa die Einschaltung der Berufsberatung der Arbeitsagenturen sein.

Zugleich zeigt sich beim Fördern wieder die oben angesprochene systematische Schwachstelle einer Trennung der Arbeitsförderung in zwei Rechtskreise.

§ 15 Eingliederungsvereinbarung

Der bisherigen Eingliederungsvereinbarung soll zukünftig für jeden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten eine Potenzialanalyse durch die Arbeitsagentur (in Jobcentern, die als Gemeinsame Einrichtung betrieben werden) vorgeschaltet werden. Dies bedeutet zunächst einmal mehr Aufwand für die Arbeitsagentur.

Der DGB schlägt vor, die Potenzialanalyse nur bei Personen durchzuführen, die arbeitslos sind oder die vor beruflichen Veränderungen stehen. Mit Blick auf Vollzeitaufstocker oder Erwerbsfähige in schulischer oder beruflicher Ausbildung macht eine Potenzialanalyse häufig wenig Sinn.



Entsprechend sollte auch die auf die Potenzialanalyse aufbauende Eingliederungsvereinbarung (Abs. 2) auf den gleichen Personenkreis begrenzt bleiben. Der vorgesehene Abs. 2 enthält die sinnvolle Regelung, in der Eingliederungsvereinbarung auch festzulegen, in welche Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereiche vermittelt werden soll. Diese Regelung ist eine Chance, Vermittlungen unterhalb vorhandener Qualifikationen und damit eine Entwertung von Qualifikationen zu verhindern. Dies setzt voraus, dass die Zumutbarkeitsregelungen des § 10 entsprechend der Eingliederungsvereinbarung angewendet werden. Auch mit der neu konzipierten Eingliederungsvereinbarung ist (noch) keine Augenhöhe zwischen Jobcenter und Hilfeempfänger/innen erreicht. Absatz 3 regelt, dass die Vereinbarungen im Falle einer Nicht-einigung durch Verwaltungsakte ersetzt werden können.

Unklar bleibt, inwieweit auch die Optionskommunen, die das Jobcenter in alleiniger Trägerschaft betreiben, von der Neuregelung erfasst werden. Es ist zu befürchten, dass die Rechtsanwendung im SGB II je nach Wohnort weiter auseinanderläuft.

§ 16a Kommunale Eingliederungsleistungen

Die Neuregelung stellt die vermeintliche Vorrangregelung in § 10 SGB VIII klar. Es bleibt bei der originären Verantwortung der Kinder- und Jugendhilfe für Kinderbetreuung. Zugleich wird in der Begründung zu § 16a auf die Hinwirkungs-, Beratungs- und Unterstützungsaktivitäten der Jobcenter hingewiesen, ohne diese näher zu definieren. Vor allem ist die sog. Auffangzuständigkeit der Jobcenter für Leistungen der Kinderbetreuung insbesondere in sog. Randzeiten unklar. Das Gesetzgebungsverfahren sollte genutzt werden, diese Schnittstelle eindeutiger zu regeln.

Daneben hat der DGB weitergehende Vorschläge zu den kommunalen Eingliederungsleistungen vorgelegt (siehe Kapitel III), die auf mehr Transparenz und eine größere Verbindlichkeit bei der Leistungsgewährung abzielen.

§ 16g Förderung bei Wegfall der Hilfebedürftigkeit

Die vorgesehene Regelung enthält zwei sinnvolle, vom DGB seit längerem geforderte Änderungen. Zum einen entfällt die Darlehensregelung, wenn eine Maßnahme nach Wegfall der Hilfebedürftigkeit weiterhin gefördert wird. Diese Änderung ist sinnvoll, da sie Maßnahmenabbrüchen entgegenwirkt und zugleich verhindert, dass die Betroffenen mit Schulden in ihre Erwerbstätigkeit starten.

Auch die zweite Änderung wird begrüßt. Durch die Möglichkeit, auch nach Aufnahme einer Erwerbstätigkeit weiterhin bestimmte arbeitsmarktpolitische Leistungen zur Stabilisierung der Erwerbstätigkeit einsetzen zu können, werden Arbeitnehmer und Arbeitgeber in der ersten Phase der Erwerbstätigkeit bei Bedarf noch unterstützt. Dies ist sinnvoll, um einem Abbruch der Erwerbstätigkeit in der Startphase und einem Rückfall in Hartz IV-Bedürftigkeit vorzubeugen. Der DGB regt an, in begründeten Einzelfällen die Förderung auch über sechs Monate hinaus fortführen zu können.



§ 22 Abs. 1, Satz 2 Bedarfe für Unterkunft und Heizung: Umzug von einer angemessenen in eine nicht angemessene Wohnung

Die Vorschrift stellt klar, dass bei einem Umzug innerhalb eines Wohnungsmarktes ohne Zusicherung des Jobcenters von einer sog. angemessenen in eine unangemessene Wohnung die Kosten der neuen Wohnung nur in Höhe der bisher für die alte Wohnung übernommenen Kosten gezahlt werden und nicht in Maximalhöhe der örtlich für angemessen angesehenen Unterkunfts-kosten. Die Regelung verschlechtert insofern die Rechtsposition der Hilfeempfänger/innen und zeigt zugleich, wie unzureichend das SGB-II-Recht im Bereich der Unterkunfts-kosten ist. Hilfeempfänger/innen dürfen (ohne Zustimmung des Jobcenters) noch nicht einmal innerhalb des Einzugsgebietes des Jobcenters frei umziehen, selbst dann nicht, wenn sie die örtlich für angemessen gehaltene Obergrenze nicht überschreiten. Ziehen sie gleichwohl um, müssen sie damit rechnen, auf einem Teil der Unterkunfts-kosten sitzen zu bleiben. Sie werden insofern dafür bestraft, bisher in einer sehr günstigen Wohnung gelebt zu haben und womöglich Einschränkungen hingenommen zu haben. Damit wird das Recht auf Freizügigkeit auf verfassungsrechtlich bedenkliche Weise berührt.

Innerhalb der Angemessenheitsgrenze des räumlichen Gebietes des Jobcenters sollte ein Umzug auch ohne Zustimmung des Jobcenters möglich sein. Es muss gerade bei den oft prekären Bedingungen im qualitativ unteren Segment des Wohnungsmarktes möglich sein, von schlechtesten Bedingungen in weniger schlechte zu ziehen, wenn die Angemessenheit gewahrt bleibt.

Zudem liegt ein Problem bei billigen Wohnungen vor, die hohe Heizkosten aufgrund ihrer schlechten Wärmedämmung verursachen. Wenn Umzüge in eine Wohnung mit prognostisch niedrigeren Heizkosten erfolgen, sind diese meist teurer, aber u.U. in einer Gesamtschau über das Jahr wegen der niedrigeren Heizkosten billiger.

§ 22 Abs. 10 Bedarfe für Unterkunft und Heizung: Möglichkeit zur Einführung einer Gesamtangemessenheitsgrenze

Der DGB lehnt die Möglichkeit zur Einführung einer Gesamtangemessenheitsgrenze bei den Unterkunfts-kosten in Form eines Budgets für die Bruttowarmmiete entschieden ab. Dies ist ein potenzielles Einfallstor, das Bedarfsdeckungsprinzip im Einzelfall auszuhebeln.

In der Praxis bedeutet die vorgesehene Regelung, dass Besonderheiten des Einzelfalls und der Wohnung, die z.B. in einer schlechten Wärmedämmung mit entsprechend höheren Heizkosten liegen können, nicht mehr berücksichtigt werden müssen. Die mit dem Referentenentwurf beabsichtigte Regelung führt fast zwangsläufig zu einer für unzulässig erachteten Pauschalierung von Heizkosten. Die Parameter für einen abstrakt angemessenen Heizkostenpreis innerhalb des konkreten Wohnungsmarktes im örtlichen Vergleichsraum können nicht ohne weiteres etwa der rechten Spalte des von der co2online gGmbH in Kooperation mit dem Deutschen Mieterbund erstellten „Kommunalen Heizspiegel“ bzw. dem „Bundesweiten Heizspiegel“ entnommen werden. Dafür ist jeweils für alle entsprechenden Wohnun-

gen im maßgeblichen örtlichen Vergleichsraum eine entsprechend differenzierte Datengrundlage zu schaffen. Diese Datengrundlage zur Ermittlung eines Heizkostenpreises pro Quadratmeter für eine »einfache« Wohnung im unteren Segment des konkreten Wohnungsmarktes muss eine Staffelnach abstrakt angemessenen Wohnungsgrößen beinhalten, die tatsächlich alle entsprechenden Wohnungen im maßgeblichen örtlichen Vergleichsraum erfasst. Die zu ermittelnden Parameter bestehen nicht nur in einem als angemessen anzusehenden Heizverhalten des Einzelnen (Verbrauchswerte), sondern es müssen Ermittlungen zur Lage der Wohnung im jeweiligen Haus, der sich für jede dieser Wohnungen ergebende Dämmwert, der im jeweiligen Mietsegment »typische« Gebäudestandard, der technische Stand der Heizungsanlage des jeweiligen Mietsegmentes, ebenso klimatische Bedingungen, wechselnde Energiepreise und die »typischen« Energieträger einfließen.

In der Praxis ist die Wärmedämmung gerade bei einfachen Wohnverhältnissen oft problematisch und liegt außerhalb der Einflussphäre der Hilfeempfänger/innen. So können bereits innerhalb eines Wohnhauses völlig unterschiedliche Heizkosten entstehen. Auch teils örtlich vorhandene „Heizspiegel“ sind für die Belange des SGB II nicht ausreichend, schon auf Grund der unterschiedlichen individuellen Voraussetzungen bei den Hilfeempfänger/innen. Denn neben den oben angegebenen Parametern können die individuellen Besonderheiten bei der Beurteilung angemessenen Heizverhaltens nicht unberücksichtigt bleiben, z.B. wenn aufgrund längerer Anwesenheitszeiten in der Wohnung oder des Vorhandenseins von Kleinkindern bzw. Pflegebedürftigen ein höherer Wärmebedarf besteht. Jede Nichtberücksichtigung des Einzelfalles bedeutet, dass die Leistungsberechtigten diese mühsam individuell geltend machen müssen und damit die Beschreitung des Rechtsweges meist erforderlich wird.

Die Absicht der Schaffung einer vordergründig verwaltungsvereinfachenden Regelung durch den Referentenentwurf wird so eher zum Quell einer Vielzahl neuer Rechtsstreitigkeiten werden. Gerade die Kosten für Heizung sind deshalb ungeeignet für eine Pauschalierung.

Die den Jobcentern in Satz 2 eingeräumte Option, den bisher für Heizkosten als angemessen angesehenen Höchstwert in die Gesamtangemessenheitsgrenze zu übernehmen, zeigt indirekt, wie rechtlich problematisch die vorgesehene Regelung ist.

Die Option reicht auch in der Sache als Ermessensregelung nicht aus, denn die Sicherung des Existenzminimums, dazu zählen auch die Heizkosten, ist keine Ermessensleistung des einzelnen Jobcenters.

Eine theoretisch denkbare Gesamtangemessenheitsgrenze, die oberhalb der derzeitigen Angemessenheitsgrenzen liegt, würde die Belastungen der Kommunen mit Unterkunftskosten nicht senken und könnte falsche Signale auf den Wohnungsmarkt aussenden, die zu Mietsteigerungen für einfachere Wohnungen führen können. Umgekehrt würde eine strenge Gesamtangemessenheitsgrenze eine Unterschreitung des soziokulturellen Existenzminimums, zu dem Wohnen und Wärme als physischer Bestandteil gehört, bedeuten. Dieser Zielkonflikt ist auf generalisierende Weise nicht aufzulösen. Der DGB hat seinerseits bereits kurz nach

dem Start von Hartz IV konkrete Vorschläge für eine bundesweite Rahmenregelung über eine Rechtsverordnung zu Mindeststandards bei der Festlegung der örtlichen Angemessenheitsgrenzen vorgelegt. Die Unterkunftskosten als Teil des weitgehend vom Bund finanzierten Existenzminimums dürfen nach Auffassung des DGB nicht in das Belieben der Kommunen gestellt werden. Dabei geht es nicht um die Festsetzung bundesweit betragsmäßig „angemessener Unterkunftskosten“ durch den Bund, sondern um Fragen, wie ein qualifizierter Mietspiegel als Grundlage für ein „schlüssiges Konzept“ zur Ermittlung der Angemessenheit auszusehen hat und um eine einheitliche Regelung zu Fragen wie der geringfügigen Überschreitung der Angemessenheit oder zu Personengruppen, denen ein (Zwangs-)Umzug grundsätzlich nicht zuzumuten ist. Diese Fragen werden bisher örtlich sehr unterschiedlich geregelt.

§ 40 Anwendung von Verfahrensvorschriften, Abs. 3

Die beabsichtigte Änderung der Norm ist abzulehnen. Aufgabe eines Bundesgesetzes ist es, eine einheitliche Rechtsanwendung im Bundesgebiet sicherzustellen. Sofern die Leistungsträger eine bundeseinheitliche Verwaltungspraxis im Rechtskreis des SGB II organisatorisch nicht sicherstellen können, ist dies gesetzgeberisch durch die gewählte Organisationsstruktur gewollt oder wird zumindest hingenommen. Insofern sind auch die damit verbundenen Auswirkungen hinzunehmen. Die geplante Änderung ist systemwidrig und schafft Sonderrecht, ohne dass hierfür Rechtfertigungsgründe vorliegen. Eine Einschränkung von Korrekturen bei bundesuneinheitlicher Verwaltungspraxis besteht in keinem anderen Leistungssystem. Vielmehr wurde die Einführung der berechtigten Selbsthilfe der Leistungsberechtigten (§ 30 SGB II) unter anderem mit dem "rechtswidrigen und säumigen Handeln" (nicht einzelner, sondern pauschal) der SGB-II-Träger begründet (BR-Drs. 752/12, S. 7). Derartiges Verwaltungshandeln ist nicht (wie im Referentenentwurf geschehen) damit zu beantworten, dass der Rechtsschutz massiv erschwert wird. Vielmehr muss der Gesetzgeber durch geeignete Regelungen dafür Sorge tragen, dass die Aufsichtsbehörden im SGB II ihrer Verantwortung nachkommen und rechtmäßiges Verwaltungshandeln sicherstellen.

Es ist auch nicht erkennbar, wie die beabsichtigte Regelung zu einer Lösung des sich aus der bisherigen Vorschrift ergebenden Problems und der dazu ergangenen Rechtsprechung beitragen soll. Wie sich aus der Begründung zum Referentenentwurf ergibt, wird sich auf zwei BSG Urteile bezogen (BSG 15.12.2010 - B 14 AS 61/09 R - und 21.06.2011 - B 4 AS 118/10 R). Dabei wird folgendes deutlich: Die entschiedenen Rechtsfragen beider Urteile betrafen zwei grundsätzliche Probleme (Berechnung der Warmwasserkosten bzw. Kürzung des Arbeitslosengeldes II wegen Krankenhausverpflegung). Diese Grundprobleme führten zu einer Vielzahl von Rechtsstreitigkeiten. Mit den Entscheidungen des BSG wurde die Grundfrage gelöst und zwar unabhängig davon, dass die Jobcenter in der Verwaltungspraxis ihre Bescheide mit sehr unterschiedlichen Argumentationen begründet und auch die Höhe der anrechenbaren bzw. zu gewährenden Leistungen unterschiedlich berechnet haben. Die jeweiligen Entscheidungen des BSG haben die dahinterstehende grundsätzliche Rechtsfrage entschieden, wie dies von einem obersten Bundesgericht in der Revision erwartet wird.

Wenn zukünftig eine Entscheidung des BSG sich nur noch auf die jeweilige Verwaltungspraxis des beteiligten Leistungsträgers bezieht und die Entscheidung keine Auswirkungen auf die abweichende gängige Verwaltungspraxis anderer Leistungsträger in anderen Zuständigkeits- und Verantwortungsbereichen hat, dann wird mit der Neuregelung bewirkt, dass der nötige Rechtsfrieden durch Entscheidungen des BSG nicht mehr hergestellt werden kann. Jedes Rechtsproblem muss nur von jedem Jobcenter in seiner Verwaltungspraxis anders behandelt werden, so kann sich eine ständige Rechtsprechung zu der grundsätzlichen Rechtsfrage nicht so ohne weiteres entwickeln. Bei zwei für die Grundsicherung von Erwerbstätigen zuständigen Senaten des BSG bedarf es höchstens zwei Entscheidungen, um eine ständige Rechtsprechung zu etablieren. Die beabsichtigte Neuregelung führt im Grenzfall dazu, dass bei derzeit 408 Jobcentern für eine bundeseinheitlich ständige Rechtsprechung 816 Entscheidungen nötig sind. Dabei ist nicht eingerechnet, dass ein Jobcenter nach einer Entscheidung zu einer bestimmten Verwaltungspraxis diese durch neue Begründungen (wie sie z.B. von anderen Jobcentern verwendet werden) ändern kann und damit die BSG-Rechtsprechung aushebelt. Dieses „Bäumchen wechsel dich“-Spiel lässt sich dann über Jahre durchhalten. Die Zahl der Verfahren in allen drei Instanzen der Sozialgerichtsbarkeit wird dann jedenfalls kräftig anziehen.

Dass der damit verbundene Kosten- und Verwaltungsaufwand geringer sein soll, als eine denkbare Aufnahme bestandskräftiger Bescheide und der Möglichkeit im Rahmen der Vierjahresfrist Leistungen rückwirkend zu erstatten, darf stark bezweifelt werden.

§ 41 Berechnung der Leistungen und Bewilligungszeitraum

Die vorgesehene Änderung verlängert den Bewilligungszeitraum von bisher grundsätzlich sechs Monaten auf zwölf Monate. Die Regelung trägt grundsätzlich zur Verwaltungsvereinfachung bei und wird insofern begrüßt.

Allerdings ist die Regelung unzureichend mit Blick auf (stark) schwankende Einkommen. Wenn in diesen Fällen erst am Ende des Bewilligungszeitraums ein Ausgleich durchgeführt wird (und die Jobcenter in der Praxis bisher dazu neigen, bei ihren Berechnungen das mögliche Maximaleinkommen als Regelfall zugrunde zu legen), können gravierende Unterdeckungen über einen dann längeren Zeitraum entstehen. Von daher hält der DGB eine ergänzende Regelung für notwendig, dass Betroffene in dem Monat, in dem sie eine deutliche Bedarfsunterdeckung haben, eine Nachberechnung und Anpassung der Auszahlung verlangen können.

§ 41a Vorläufige Entscheidung

Die Ausnahmeregelung in § 41a SGB II ist auslegungsbedürftig/- fähig, so dass zu befürchten ist, dass es zu einer erhöhten Anzahl an Widerspruchs-/Klageverfahren kommen kann.

Negative Effekte könnten sich auch daraus ergeben, dass z.B. bei einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis mit schwankendem Einkommen regelmäßig eine vorläufige Entscheidung getroffen werden wird und dann ein Sechsmonatsbewilligungszeitraum angenommen wird. Das schreckt ab. Insbesondere, wenn die Regelung für alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft gelten soll, auch wenn nur ein Mitglied die Voraussetzungen für eine vorläufige Entscheidung aufweist.

Eine abschließende Entscheidung muss immer von Amts wegen erfolgen. Die Frage, ob eine solche Entscheidung noch ergehen muss, kann nicht in die Hände der Leistungsempfänger/innen gelegt werden, wie in Absatz 5 vorgesehen ist. Eine vorläufige Entscheidung, die dann kraft Gesetzes in eine abschließende Entscheidung umgedeutet wird, darf nicht die Regel werden, sondern grundsätzlich ist eine endgültige Entscheidung zu treffen.

Die komplizierte Regelung, wie bei fehlender oder teilweiser Mitwirkung zu verfahren ist, und auch der nach dieser Regelung nun notwendige zweite Antrag für eine abschließende Entscheidung bei Verfahren, die aufgrund ihrer Vorläufigkeit bei dem sechsmonatigen Bewilligungszeitraum bleiben, vermeiden weder unnötige Bürokratie, noch sind sie bürgerfreundlicher. Auch hier ist eine „Sippenhaftfunktion“ eingebaut, die bei fehlender Mitwirkung einer Person die ganze Bedarfsgemeinschaft treffen soll. Das ist grundsätzlich abzulehnen.

Auch wird mit fiktivem Einkommen gearbeitet, sowie ein „Durchschnittseinkommen“ zur Berechnung erlaubt ist. Dies widerspricht den Entscheidungen des BVerfG und des BSG (s.o.). Eine Pauschalierung von Einkommen, das auf das Existenzminimum angerechnet wird und eine Vermutung, dass ein Leistungsanspruch nicht besteht, ist nicht verfassungsgemäß.

Insgesamt baut diese Regelung eine weitere bürokratische Hürde durch die Notwendigkeit eines weiteren Antrags auf abschließende Entscheidung auf. Sie trägt nicht zum Bürokratieabbau und zur Verwaltungsvereinfachung bei. Dieses Erfordernis legt den Leistungsempfänger/innen in unangemessener Weise die Bürde auf, ihre Leistung für einen Zeitraum mehrfach beantragen zu müssen, um endgültig die ihnen zustehende Leistung zu erhalten.

Die beabsichtigten Änderungen zur Vorläufigkeit sind insgesamt zu sehr aus der Sicht der Verwaltung und Gerichtsbarkeit geprägt. So ist es sicher richtig, dass es keine Einzelfälle sind, dass Leistungsberechtigte ihre Unterlagen nicht oder nicht vollständig einreichen. Die Gründe dafür sind jedoch nicht nur von diesen zu vertreten. Genauso richtig ist im Übrigen, dass die Verwaltung die Leistungsberechtigten immer wieder zur Einreichung von Unterlagen auffordert, die bereits – häufig sogar mehrfach - in der Verwaltungsakte vorhanden sind.

Die beabsichtigten Regelungen zum Bestand von vorläufigen Entscheidungen sind zu weitreichend und es ist nicht einsehbar, weshalb es eines Antrages der Leistungsberechtigten bedarf, um eine endgültige Entscheidung herbeizuführen.

§ 43 Aufrechnung

Aufrechnungen sind für verschiedene Sachverhalte möglich. Dazu zählen Erstattungsansprüche nach § 50 SGB X, Erstattungsansprüche nach den § 34 bis § 34b SGB II (Ersatzansprüche bei sozialwidrigem Verhalten, für rechtswidrig erbrachte Leistungen oder bei Doppelleistungen) und Erstattungsansprüche nach § 41a (vorläufige Entscheidung). Minderungen des Regelbedarfs in Folge von Sanktionen nach einer Pflichtverletzung (§ 31f. SGB II) können noch hinzukommen.

Der Paragraph wird neu gefasst, ohne dass die grundlegende Problematik damit behoben wäre. Aufrechnungen während des laufenden Leistungsbezugs gefährden die Existenzsicherung der Betroffenen, denn sie erhalten nicht mehr das verfassungsrechtlich garantierte Existenzminimum in voller Höhe. Von daher sind Aufrechnungen grundsätzlich problematisch, insbesondere wenn sie eine Höhe von zehn Prozent des maßgebenden Regelbedarfs übersteigen. Die in der Norm genannte absolute Höchstgrenze bei Aufrechnungen von 30 Prozent ist von daher zu hoch.

III. Reformvorschläge des DGB zur Rechtsvereinfachung

Im Kontext der „Rechtsvereinfachung“ unterbreitet der DGB eigene Vorschläge, die aus Sicht der Hilfebezieher/innen, aber auch der Jobcenter, deutliche Verbesserungen bringen könnten. Es geht um klarere, bürgerfreundliche Regelungen. Systemverändernde Vorschläge und auch Forderungen zu den Regelsätzen bleiben davon unberührt³.

1. Beendigung von Zwangsverrentungen und „ehrlichere“ Arbeitslosenstatistik bei Älteren

Der DGB fordert, dass die bisher mögliche und auch in der Praxis betriebene „Zwangsverrentung“ von älteren Hartz-IV-Empfängern beendet werden muss. Der entsprechende Paragraph (§12 a SGB II) sollte gestrichen werden.

Derzeit sind Hartz-IV-Empfänger/innen verpflichtet, ab dem 63. Geburtstag eine vorgezogene Altersrente mit Abschlägen (bis max. 14,4% für vier Jahre vorzeitige Beantragung) zu beantragen. Die Abschläge wirken bis zum Lebensende fort. Stellen Hilfeempfänger/innen den Antrag nicht, kann das Jobcenter den Rentenanspruch stellvertretend für sie stellen. Für die Betroffenen ist damit in vielen Fällen dauerhafte Altersarmut verbunden.

³ Siehe zu weitergehenden Überlegungen das DGB-Positionspapier „Für eine sozialstaatliche Arbeitsmarktpolitik – DGB-Vorschläge zur Neuausrichtung der Arbeitsförderung“, Berlin 2013.

Die Regelung ist auch insofern nachteilig, als dass (wenn die vorzeitige Altersrente nicht bedarfsdeckend ist) ein ergänzender Antrag auf Sozialhilfe gestellt werden muss. Denn der Zugang in die Grundsicherung im Alter ist frühestens mit 65 Jahren möglich, wobei das Zugangsalter stufenweise auf 67 Jahre ansteigt. In der Sozialhilfe gelten im Vergleich zu Hartz IV und zur Grundsicherung im Alter ungünstigere Regeln zu Vermögensfreibeträgen und Unterhaltspflichten. D.h. in diesen Fällen können sogar die Kinder zum Unterhalt für ihre Sozialhilfe beziehenden Eltern herangezogen werden. Die Verschiebung in die Sozialhilfe ist mit einer Kostenverlagerung auf die Kommunen verbunden, die für die Sozialhilfe (anders als für die Grundsicherung im Alter) verantwortlich sind. Personen und Kosten werden mit der „Zwangsverrentung“ verschoben. Die Probleme fehlender Arbeitsintegration und drohender Altersarmut bleiben ungelöst.

Die jetzige Regelung ist aus Gewerkschaftssicht auch insofern abzulehnen, als sie der von der Bundesregierung propagierten (vermeintlichen) Notwendigkeit von längeren Lebensarbeitszeiten völlig widerspricht. Wer die Rente mit 67 fordert, kann Arbeitslose nicht zwangsweise mit 63 Jahren vom Arbeitsmarkt abdrängen. Außerdem handelt es sich um eine Form der Statistikbereinigung, damit ältere Arbeitsuchende aus der Arbeitslosenstatistik gestrichen werden können.

Ergänzend schlägt der DGB vor, dass die bisherige Regelung (§ 53a Abs. 2 SGB II), wonach ältere Hartz-IV-Empfänger/innen, denen das Jobcenter innerhalb des vergangenen Jahres kein Arbeitsangebot machen konnte, aus der Arbeitslosenstatistik gestrichen werden dürfen, abzuschaffen. Dies verfälscht die Arbeitslosenstatistik der Älteren, verkennt die arbeitsmarktpolitischen Notwendigkeiten vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und stellt einen Fehlanreiz dar, in den Jobcentern für diese Personengruppe weniger zu tun.

2. Entschärfung der Sanktionen

Der DGB hat im Jahr 2013 einen Forderungskatalog zu den Sanktionen beschlossen. Diese müssten grundlegend überarbeitet werden im Sinne einer Entschärfung und flexibleren Einzelfallhandhabung. Außerdem sollen auch positive Anreize aufgenommen werden. Besonders die schärfere Bestrafung von unter 25-Jährigen, die Sanktionen über 30 % des Regelsatzes hinaus als Verletzung des unmittelbaren physischen Existenzminimums und die Kürzungen bzw. Streichungen der Unterkunftskosten lehnt der DGB ab. Bei den so genannten 1-Euro-Jobs sollten die Sanktionen komplett gestrichen werden, denn diese Maßnahme gilt als Eingliederungsinstrument.ⁱ



Die DGB-Vorschläge im Einzelnen:

- a) Die Vermittler bzw. Fallmanager sollten die Möglichkeit erhalten, positive Anreize im Einzelfall zu setzen. Damit soll die Arbeitsmarktintegration befördert werden, etwa durch eine Zusatzleistung (z.B. ein ÖPNV-Ticket als Hilfe für die Jobsuche). Die Rechte und die Beratung (siehe Punkt 9) von Hartz-IV-Bezieher/innen sollen gestärkt werden.
- b) Die Sanktionen sollten zukünftig stärker auf den Einzelfall ausgerichtet werden, indem den Vermittlern bzw. Fallmanagern in den Jobcentern ein Entscheidungsspielraum hinsichtlich Umfang und Rücknahmemöglichkeit einer Sanktion eingeräumt wird. Bisher haben die Vermittler keinerlei Ermessensspielraum und eine Rücknahme der Sanktionierung ist nur in wenigen Ausnahmen möglich. Eine flexiblere Gestaltung der Sanktionshöhe und Rücknahmemöglichkeit soll insbesondere mit Blick auf die Fragen, ob es sich um einen erstmaligen Mitwirkungsverstoß handelt und hinsichtlich der Relevanz bei der Arbeitsmarktintegration ermöglicht werden.
- c) Vor dem Fordern und Sanktionieren muss zunächst das Fördern der Jobcenter gestärkt werden. Die Eingliederungsvereinbarungen sollen individueller als bisher auf den Einzelfall zugeschnitten werden und dabei den Hilfeempfängern auch Rechte auf aktive Förderung eingeräumt werden. Hinsichtlich der flankierenden sozialen Leistungen der Kommunen (z. B. Schulden- oder Suchtberatung) soll ein Rechtsanspruch auf diese Hilfen eingeführt werden.
- d) Die Vermittlungsbemühungen des Jobcenters dürfen sich nicht auf eine beliebige Beschäftigung unabhängig von der Qualifikation der Arbeitsuchenden und der erzielbaren Entlohnung erstrecken. Durch die Vermittlung in Niedrigstlohnverhältnisse bis zur Grenze der Sittenwidrigkeit würde sonst einem Lohndumping Vorschub geleistet. Deshalb sollen die Jobcenter nur Jobangebote vermitteln, deren Entgelt tariflichen Mindestlohnbedingungen bzw. wenn im konkreten Fall kein Tarifvertrag anzuwenden ist, ortsüblichen Bedingungen für vergleichbare Tätigkeit entsprechen. Bei Einführung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns muss dieser die Untergrenze für die Vermittlungsbemühungen sein, soweit tarifliche Mindestentgelte nicht einen höheren Lohn vorsehen.
- e) Die Ablehnung von sozialrechtlichen Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung (so genannte Ein-Euro-Jobs) darf nicht sanktionsbewehrt sein. Ein-Euro-Jobs sind in der Logik des Gesetzes Eingliederungsmaßnahmen und kein Instrument zur Disziplinierung von Arbeitsuchenden. Sie sollten nach Auffassung des DGB nur auf freiwilliger Basis und eng mit sozialpädagogischer Begleitung verknüpft eingesetzt werden.
- f) Das Gesetz sieht derzeit Leistungskürzungen in völlig unzumutbarem Umfang vor. Bisher ist sogar die völlige Einstellung der Leistungen möglich. Leistungskürzungen sollten nach Auffassung des DGB auf maximal 30 % des jeweiligen Regelsatzes begrenzt werden. Eine Kürzung über 30 % hinaus verletzt die Hilfeempfänger in



ihrem physischen Existenzminimum, das anders als die Bedarfe zur sozialen Teilhabe nicht im Ermessen des Gesetzgebers liegt. Mit einer Abschaffung der über 30 % hinausgehenden Kürzungen würde zugleich ein Anliegen von Vermittlern und Fallmanagern in den Jobcentern aufgegriffen, die sich überwiegend kritisch zu den schärferen Sanktionen äußerten. Auf jeden Fall muss nach Auffassung des DGB zumindest ein Rechtsanspruch auf geldwerte Leistungen (Sachleistung oder Gutscheine) für den über 30 % hinausgehenden Kürzungsbetrag eingeführt werden.

- g) Die Kosten der Unterkunft (Wohnung und Heizung sind vom verfassungsrechtlich geschützten Existenzminimum eingeschlossen) sollten in keinem Fall gekürzt werden dürfen. Mietschulden bedrohen die gesamte Familie (Bedarfsgemeinschaft) in ihrem Grundrecht. Zur Vermeidung von Mietschulden und Obdachlosigkeit sollten Unterkunftskosten von der Sanktionierung ausgenommen bleiben.
- h) Die bisher bestehende Altersdiskriminierung Jugendlicher ist zu beseitigen. Derzeit wird den Jugendlichen der Regelsatz bereits bei der ersten Pflichtverletzung komplett gestrichen. Die schärfere Sanktionierung hat keine empirische Grundlage, wie auch das Forschungsinstitut der Bundesagentur für Arbeit festgestellt hat. Mit Blick auf das Gleichbehandlungsgebot ist sie außerordentlich kritisch.
- i) Die Beratung der Hartz IV-Bezieher durch unabhängige Anlaufstellen sollte ausgebaut werden. Darüber hinaus gehend kann zur Vermeidung von für die Jobcenter und Sozialgerichte aufwändigen Rechtsstreitigkeiten die Einrichtung einer Schiedsstelle sinnvoll sein. Dies könnte eine hauptamtliche Ombudsperson oder auch ein ehrenamtlicher Sozialrichter sein

3. Keine Pauschalierung von Unterkunftskosten

Der Gesetzentwurf wird voraussichtlich eine Regelung enthalten, dass die Kommunen die so genannten angemessenen Unterkunftskosten in Form einer Pauschale für die Bruttowarmmiete festsetzen dürfen. Dies würde bedeuten, dass alle Ansprüche der Hilfeempfänger/-innen auf Deckung der Unterkunftskosten inkl. Heizung mit Zahlung der Pauschale abgegolten sind und keine Einzelfallprüfung stattfindet. Dies wiederum würde bedeuten, dass in Einzelfällen, die zum Teil nicht einmal vom Hilfeempfänger beeinflusst werden können (z. B. schlechte Wärmedämmung der Wohnung), ein Teil der Unterkunftskosten nicht gedeckt ist und aus den ohnehin zu knappen Regelsätzen zu bestreiten ist. Mit einer solchen Regelung würde das verfassungsrechtlich gestützte Prinzip der Einzelfallprüfung ausgehebelt. Das von der Bundesregierung bemühte Argument der Reduzierung des Verwaltungsaufwands zieht hier nicht, denn es geht um die Wahrung eines Verfassungsrechtes. Die theoretisch mögliche Festlegung von Pauschalierungen oberhalb der individuellen Angemessenheit würde zwar den Verwaltungsaufwand reduzieren, aber zu erheblichen Mehrkosten führen, die politisch nicht gewünscht sind. Zu niedrige Pauschalen sind aber eine Kürzung des Existenzminimums durch die Hintertür.

Aus Sicht des DGB notwendig ist vielmehr eine Festlegung von bundesweiten Mindeststandards zu Fragen der Unterkunft. Dabei sollte z.B. geregelt werden, wie ein qualifizierter Miet Spiegel auszu sehen hat, der den Anforderungen der Rechtsprechung genügt. Oder wie müssen Ausnahmeregelungen für einzelne Personengruppen aussehen (z. B. bei pflegebedürftigen Personen im Haushalt oder rentennahe Jahrgänge) oder welche Geringfügigkeitsschwelle bei Überschreitung der Angemessenheit ist hinzunehmen? Solche Fragen sollten nicht der Festsetzung durch die örtlichen Jobcenter unterliegen, denn es handelt sich um eine Fürsorgeleistung mit Verfassungsrang.

4. Konstrukt der „Bedarfsgemeinschaft“ neu abgrenzen und Einkommensanrechnung modifizieren

Eine Reihe von praktischen Problemen resultiert aus dem Konstrukt der „Bedarfsgemeinschaft“. Grundsätzlich ist Hartz IV zwar ein individueller Anspruch, aber bei der Frage, ob Hilfebedürftigkeit im Sinne des Gesetzes vorliegt, wird auf eine Bedarfs- und Einkommens-/Vermögensgemeinschaft abgestellt. Diese fasst die im Haushalt lebenden Partner/innen und unverheirateten Kinder unter 25 Jahren zusammen (§ 7 Abs. 3 SGB II). Eingetragene Lebenspartnerschaften, eheähnliche Gemeinschaften und Stiefelternkonstellationen werden ebenfalls „in einen Topf“ als „Bedarfsgemeinschaft“ geworfen.

Ein besonderes Problem ist, dass auch volljährige unverheiratete Kinder unter 25 Jahren, die noch im Haushalt ihrer Eltern leben, Teil der Bedarfsgemeinschaft sind, wenn ihre Eltern Hartz-IV-bedürftig sind. Diesen jungen Erwachsenen wird ein Regelsatz lediglich in Höhe von 80 % des Regelsatzes eines Alleinstehenden zuerkannt, da die Einsparungen bei der Haushaltsführung infolge des Lebens im elterlichen Haushalt berücksichtigt werden sollen. Diese Festsetzung ist aber im Rahmen der Regelsatzermittlung nicht unmittelbar aus der Einkommens- und Verbrauchsstatistik abgeleitet worden, sondern stellt eine Schätzung dar. Ob damit tatsächlich der notwendige Lebensunterhalt eines jungen Erwachsenen gedeckt ist, ist offen. Insofern stößt diese Regelung auf verfassungsrechtliche Bedenken. Dies gilt auch für die Regelung, dass dieser Personenkreis ohne Zustimmung des Jobcenters keine eigene Wohnung anmieten darf (§ 22 Abs. 5 SGB II). Hierdurch wird die Freizügigkeit in verfassungsrechtlich bedenklicher Weise eingeschränkt.

Eine weitere Regelung (Regelbedarfsstufe 3, Anlage zu § 28 SGB XII und § 8 Abs. 1 Regelbedarfsermittlungsgesetz) beschränkt den Regelsatz für nicht erwerbsfähige Erwachsene, die noch im Haushalt der Eltern oder eines Elternteils leben, dauerhaft auf 80%. D.h. dass z.B. Volljährige mit schwerer Behinderung auch über die Altersgrenze von 25 Jahren hinaus dauerhaft 20% weniger Unterstützung bekommen als gleichaltrige Erwerbsfähige. Diese Regelung ist sowohl verfassungsrechtlich wie politisch stark kritisiert worden. Ein entsprechender Prüfungsauftrag aus dem Vermittlungsverfahren 2010/2011 („Regelsatzkompromiss“) blieb

ohne Konsequenz. Inzwischen hat das Bundessozialgericht (Urteil vom 23.07.14) volljährigen Menschen mit Behinderungen, die im Haushalt der Eltern leben, grundsätzlich den Anspruch auf den vollen Regelsatz zuerkannt.

Der DGB schlägt vor, dass Volljährige im Haushalt ihrer Eltern Lebende sowohl im SGB II als auch im SGB XII als Alleinstehende gelten und als solche beim Jobcenter agieren. Die Berücksichtigung von Einsparungen infolge des Lebens im elterlichen Haushalt (Haushaltsgemeinkosten wie Strom) kann unabhängig davon durch eine entsprechende Gestaltung ihres Regelsatzes erfolgen. Auch wenn damit nicht unbedingt eine materielle Besserstellung verbunden ist, könnte so die subjektiv empfundene Lebenssituation verbessert werden. Die Ungleichbehandlung zwischen SGB II und SGB XII- insbesondere zulasten von Menschen mit Behinderung - wird dadurch zugleich beseitigt.

Mit der Definition der Bedarfsgemeinschaft zusammenhängend sollte auch die Einkommensanrechnung innerhalb der Bedarfsgemeinschaft geändert werden. Bisher gilt die komplizierte Regelung (§ 9 Abs. 2 Satz 3), dass, wenn in einer Bedarfsgemeinschaft nicht der gesamte Bedarf aus eigenen Kräften und Mitteln gedeckt ist, jede Person der Bedarfsgemeinschaft im Verhältnis des eigenen Bedarfs zum Gesamtbedarf als hilfebedürftig angesehen wird. Dies bedeutet konkret, dass z.B. Erwerbseinkommen eines Elternteils anteilig auf alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft aufzuteilen ist (so genannte *horizontale Einkommensanrechnung*).

Dies schlägt sich dann auch im schriftlichen Bescheid nieder, der sowohl Bedarfe wie auch Einkommen entsprechend gewichtet und für Laien kaum verständlich ausweist.

Der DGB schlägt demgegenüber vor, das Einkommen zunächst komplett bei der Person anzurechnen, die es erzielt und nur für den Fall, dass noch den eigenen Bedarf übersteigendes Einkommen vorhanden ist, dieses gleichmäßig auf die anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft aufzuteilen. Dies würde bedeuten, dass im Beispielfall etwa der erwerbstätige Elternteil nicht mehr selbst Hartz-IV-bedürftig wäre, wohl aber die unterhaltsberechtigten Angehörigen. Dies hätte mehrere positive Folgen:

- Bescheide werden leichter verständlich.
- Zahl der auf Hartz-IV angewiesenen Personen sinkt.
- Zugleich wird die Statistik aussagekräftiger, denn Erwerbstätige werden nur noch im Ausnahmefall Hartz-IV-bedürftig sein.
- Finanzielle Entlastung der Kommunen, da auch die Unterkunftskosten (die größtenteils von den Kommunen getragen werden) der einkommenserzielenden Person häufig nicht mehr gezahlt werden müssen.



Aus Sicht des DGB ist der Vorschlag auch insofern sinnvoll, als dass damit dem Anliegen des letzten DGB- Bundeskongresses entgegengekommen wird, der gefordert hatte, dass Konstrukt „Bedarfsgemeinschaft“ aufzugeben zugunsten eines individuellen Leistungsanspruches.

Schließlich sollte die Regelung zu den Stiefeltern an bürgerliches Unterhaltsrecht angepasst werden. Unverheiratete Kinder werden derzeit mit ihren Stiefeltern und sogar mit nicht verheirateten neuen Partnern ihres leiblichen Elternteils in einer Bedarfsgemeinschaft zusammengefasst (§ 9 Abs. 2 Satz 2 SGB II). Hier besteht jedoch nach bürgerlichem Recht keine Unterhaltsverpflichtung. Deshalb sollte das SGB II an das geltende Unterhaltsrecht angepasst werden. Allenfalls ist an eine wiederlegbare Vermutungsregelung in Anlehnung an § 9 Abs. 5 (Hilfebedürftige, die in Haushaltsgemeinschaften mit Verwandten oder Verschwägerten leben) zu denken. Dann kann das Stiefelternrecht gegenüber dem Jobcenter geltend machen, keinen Unterhalt zu leisten, wozu er/sie auch nicht verpflichtet sind.

5. Zumutbarkeitsregelung anpassen

Mit Inkrafttreten des gesetzlichen Mindestlohns Anfang 2015 sind Beschäftigungen unterhalb eines Stundenlohns von 8,50 Euro, vorbehaltlich anderer tarifvertraglicher Regelungen für eine Übergangszeit, nicht mehr zulässig. Deshalb muss § 10 SGB II, der die Zumutbarkeit von Arbeitsangeboten im Hartz-IV-System regelt, angepasst werden.

Der DGB fordert, dass nur Arbeitsangebote zumutbar sein dürfen, die den tariflichen Regelungen entsprechen. Sofern kein Tarifvertrag vorliegt, soll der ortsübliche Lohn für vergleichbare Tätigkeiten die Untergrenze bilden. Die Jobcenter müssen aktiv darauf achten, dass kein Unterlaufen der gesetzlichen Bestimmungen durch Hartz-IV-Empfänger möglich ist. Hierfür müssen ihnen eine entsprechende personelle Ausstattung und Hilfsmittel an die Hand gegeben werden. Dies gilt in besonderer Weise für die im Gesetz vorgesehene Ausnahmeregelung für Langzeitarbeitslose. Hier ist zu verhindern, dass durch Drehtüreffekte der gesetzliche Mindestlohn dauerhaft ausgehebelt wird.

6. Übergang in Erwerbstätigkeit erleichtern und stabilisieren

Endet die SGB II-Hilfebedürftigkeit, während eine Eingliederungsmaßnahme noch andauert, kann nach derzeitiger Rechtslage das Jobcenter die Eingliederungsmaßnahme nicht weiter gewähren. Allenfalls ist eine darlehensweise Weitergewährung möglich. Diese führt jedoch zu einer Belastung der/s Betroffenen und kann schlimmstenfalls zu einem Abbruch etwa einer Weiterbildungsmaßnahme führen. Der DGB hält eine Weitergewährung der Maßnahme in Beihilfeform für sachgerecht.



Besondere Probleme bereitet oft auch die leistungsrechtliche Abwicklung des Übergangs von Hilfebedürftigkeit in Erwerbstätigkeit. Das erste Erwerbseinkommen steht regelmäßig erst am Ende des ersten Beschäftigungsmonats zur Verfügung. Nach derzeitiger Rechtslage ist der Hilfeempfänger in diesem Monat jedoch nicht mehr hilfebedürftig. Deshalb ist bisher allenfalls eine darlehensweise Hilfe möglich. Diese führt jedoch dann wieder zu Verwaltungsaufwand, Rückforderungsbescheid und Eintreiben der Forderung. Zur zusätzlichen Stimulation und Aufrechterhaltung der Erwerbstätigkeit in der labilen ersten Beschäftigungsphase hält der DGB es für vertretbar, auf eine Anrechnung des ersten Monatseinkommens zu verzichten. D.h. die Hilfestellung wird noch bis zur ersten Lohnzahlung in den ersten Monat der Beschäftigung verlängert.

Bei der Integration von Hartz-IV-Empfänger/innen in Erwerbstätigkeit kommt es entscheidend darauf an, in den ersten Monaten die Beschäftigung zu stabilisieren. Hierfür sind häufig besondere Anstrengungen notwendig. Die BA hat mit Unterstützung des Verwaltungsrats ein erfolgreiches Projekt (INA!) initiiert und erfolgreich in Modellprojekten getestet, das eine aktive Nachbetreuung in beiden Rechtskreisen ermöglicht. Ziel ist immer, die Beschäftigung dauerhaft zu erhalten.

Nach erfolgreicher Pilotierung ist es nach Auffassung des DGB angezeigt, das Instrument sowohl im SGB II als auch im SGB III gesetzlich zu verankern, damit es flächendeckend zur Anwendung kommen kann.

7. Eigenes Reha-Budget im SGB II-Rechtskreis einführen

Derzeit werden besondere Förderbedarfe für Menschen mit Behinderung im Hartz-IV-System oft nur unzureichend erkannt. Neben der besseren Einrichtung von Stellen in den Jobcentern für die Beratung von behinderten und schwerbehinderten Menschen sollte den Jobcentern auch ein eigenes Budget für Rehabilitationsmaßnahmen zur Verfügung gestellt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass behindertengerechte Fördermaßnahmen zugunsten anderer kostengünstigerer Maßnahmen nicht durchgeführt werden und damit eine schlechtere Situation eintritt als vor Inkrafttreten von Hartz IV.

Mit Blick auf gerade die kleineren Jobcenter bzw. Geschäftsstellen der Jobcenter, deren Eingliederungsbudget bisher durch Reha-Fälle übermäßig beansprucht wurde, sollte auf Bundesebene ein zentrales Budget für Rehamassnahmen eingerichtet werden, das dann bundesweit durch Jobcenter gebucht werden kann.

8. Beteiligungsorgan der Jobcenter-Beiräte stärken

Der bei jedem Jobcenter gesetzlich vorgesehene Beirat (§ 18d SGB II) berät die Geschäftsführung in Fragen der Eingliederungsmaßnahmen. Er verfügt jedoch über keine Mitbestimmungsrechte. Im Interesse der Stärkung dieses Organs und der örtlichen Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik schlägt der DGB vor, bei jedem Beirat einen nur aus Vertreter/innen der örtlichen Sozialpartner bestehenden Ausschuss zu bilden, der im Konsens Einsatzfelder und Größenordnung von öffentlich geförderter Beschäftigung mitbestimmt. Die Jobcenter sollten soweit gesetzlich möglich an das Votum dieser Ausschüsse gebunden werden. Mit diesem Vorschlag soll der langwierige Streit um die Auslegung der gesetzlichen Kriterien „öffentliches Interesse“ und insbesondere „Zusätzlichkeit“ und „Wettbewerbsneutralität“ durch eine Verfahrensregelung beigelegt werden.

9. Hartz-IV-System entlasten – Einheitliche Zuständigkeiten schaffen

Mit der Trennung der Arbeitsmarktpolitik in die beiden Rechtskreise SGB III und SGB II, in ein Versicherungs- und in ein Fürsorgesystem, wurde ein kompliziertes Konstrukt geschaffen, das eher ein „Töpfchendenken“ begünstigt als ein Handeln nach arbeitsmarktpolitischer Zweckmäßigkeit. Ob Menschen im Hartz-IV-System landen, entscheidet sich häufig am Geldbeutel des Partners oder auch der Eltern bei jungen Menschen. Nach Auffassung des DGB sollte die Arbeitslosenversicherung als „vorgelagertes“ System gestärkt werden, wo es um eine sinnvolle Zuordnung von Aufgaben geht und damit das Hartz-IV-System entlastet werden. Dieses kann sich dann intensiver und mit höherer Qualität um enger gefasste Zielgruppen kümmern.

Der DGB schlägt vor, dass sog. Aufstocker, die sozialversicherungspflichtig arbeiten, aber mit ihrem Einkommen ihren Lebensunterhalt nicht komplett decken können, von den Arbeitsagenturen betreut und gefördert werden. Sie sind nicht arbeitslos und werden im Hinblick auf ihre berufliche Entwicklung (Aufstiegsmobilität, Weiterbildung etc.) bisher von den Jobcentern in der Praxis nicht gefördert. Hinsichtlich der passiven Leistungen (Arbeitslosengeld II) könnte eine interne Verrechnung zwischen Arbeitsagentur und Jobcenter erfolgen.

Ebenfalls sollten Empfänger/innen der Versicherungsleistung Arbeitslosengeld, die über kein bedarfsdeckendes Gesamteinkommen verfügen und deshalb ergänzend Hartz IV beziehen, komplett von der Arbeitslosenversicherung betreut werden. Hier schlägt der DGB zudem ein Mindestarbeitslosengeld in Höhe des individuellen Hartz-IV-Anspruchs vor. Damit wird eine geteilte Zuständigkeit von Versicherungs- und Fürsorgesystem verhindert. Die Kosten für das Mindestarbeitslosengeld müssen der Versicherung durch den Bund erstattet werden.

Die Zuständigkeit für die Berufsorientierung/-vorbereitung und Ausbildungsstellenvermittlung von Jugendlichen aus Hartz-IV-Familien ist bisher gespalten zwischen Arbeitslosenversicherung und Hartz-IV-System. Jugendliche aus ärmeren Haushalten werden zwischen verschiedenen Behörden hin und her gereicht und können sogar komplett durch den „Rost fallen“. Der DGB hält es für sinnvoll, die Ausbildungsstellenvermittlung auch für Jugendliche aus Hartz-IV-Haushalten auf die Arbeitslosenversicherung zu übertragen. Für junge Menschen kann so *ein* Ansprechpartner einheitlich zuständig sein und eine ununterbrochene Betreuungskette von der Berufsorientierung über die Berufsberatung bis zur Ausbildungsvermittlung sichergestellt werden. Zugleich wird ein „Zwei-Klassen-System“, je nach Geldbeutel der Eltern, vermieden.

10. Soziale Integrationshilfen sicherstellen

Auf die sog. sozialintegrativen Leistungen (§ 16a SGB II) wie Kinderbetreuung, Schuldner-, Sucht- und psychosoziale Beratung, die von den Kommunen erbracht werden sollen, besteht bisher kein Anspruch, sondern sie werden nur im Ermessen der kommunalen Träger erbracht. Angesichts der finanziell engen Spielräume der meisten Kommunen ist der Umfang der tatsächlich bereit gestellten Hilfeleistungen in der Praxis deutlich zu niedrig. Zudem fehlen Vorgaben an die Kommunen zur konzeptionellen Planung und Umsetzung dieser Hilfen. Im Ergebnis sind die Angebote bundesweit sehr unterschiedlich und gerade in strukturschwachen Regionen, in denen die Bedarfe tendenziell am größten sind, unterentwickelt.

Der DGB fordert die Einführung eines Rechtsanspruchs auf diese sozial flankierenden Leistungen. Nach Möglichkeit sollten die Hilfeangebote wie Schulden-, Sucht- und psychosoziale Beratung direkt im Jobcenter erfolgen.

11. Mehr Weiterbildung stimulieren

Rund die Hälfte aller Langzeitarbeitslosen hat keinen Berufsabschluss und hat damit dauerhaft schlechte Chancen am Arbeitsmarkt. Die Kürzung der Eingliederungsmittel im Zuge der „Instrumentenreform“ 2011 hat gerade bei den abschlussorientierten Maßnahmen zu Einbrüchen geführt. Wichtige Initiativen, wie junge Beschäftigte ohne Berufsabschluss nachträglich zum Abschluss zu führen („2. Chance“), sind im Bereich von Hartz IV stark unterfinanziert. Entsprechend können die Jobcenter hier bisher nur wenig anbieten.

Der DGB hält es für sinnvoll, mit einem lokal verabredeten „Bildungsbudget“ als Teil des Eingliederungsbudgets im Jobcenter Weiterbildungsmaßnahmen zu planen, die auf den örtlichen Arbeitsmarkt passen. Viele Jobcenter geben einen beträchtlichen Teil ihrer Eingliederungsmittel ungenutzt an den Bund zurück. Mit Blick auch auf mittelfristige Bildungs- und Arbeitsmarktbedarfe ist dies zumindest fragwürdig.



Die Bereitschaft unter Arbeitslosen sich weiterzubilden ist generell hoch. Eine Umfrage des IAB⁴ zeigt, dass mehr als 60 Prozent für eine Teilnahme offen sind. Als größter Hinderungsgrund werden finanzielle Engpässe genannt und die Sorge, dass sich die Weiterbildung monetär nicht auszahlt. Hier schlägt der DGB gezielte finanzielle Anreize vor. In beiden Rechtskreisen sollte bei Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme neben dem Arbeitslosengeld eine pauschale Aufwandsentschädigung beziehungsweise eine Erhöhung der Arbeitslosenunterstützung in Höhe von mindestens zehn Prozent (mindestens aber 100 Euro) und eine Abschlussprämie nach dem Erwerb des Berufsabschlusses gezahlt werden. Die Aufwandsentschädigung sowie die Prämie sollen nicht als Einkommen auf Hartz-IV-Leistungen angerechnet werden.

12. Schnittstellen zu vorgelagerten Leistungen der Ausbildungsförderung ordnen

Nehmen Hartz-IV-Empfänger/innen eine Ausbildung auf, die dem Grunde nach im Rahmen des BAföG oder der Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) förderungsfähig ist, auf, können Finanzierungslücken entstehen. Dies hängt mit der Auszahlung und der Berechnungsweise der Ausbildungsförderung zusammen. Diese ist pauschaliert und beträgt beim BAföG höchstens 373 Euro plus einer Pauschale für Unterkunftskosten von 224 Euro.

Damit liegt das Leistungsniveau – erst recht unter Berücksichtigung des ausbildungsrelevanten Bedarfs – unter dem Hartz-IV-Niveau. In § 27 SGB II sind Ausnahme- und Härtefallregelungen enthalten, die Auszubildenden in bestimmten Fällen ergänzend zur Ausbildungsförderung Hartz-IV-Leistungen zugestehen. Die Regelungen sind komplex, verwaltungsaufwändig und durch die Rechtsprechung unterschiedlich interpretiert worden. Hier sollte eine Klärung bzw. Rechtsvereinfachung dergestalt erfolgen, dass grundsätzlich das Hartz IV „vorgelagerte“ Gesetz (BAföG, SGB III für BAB) so auszugestalten ist, dass keine ergänzenden SGB-II-Leistungen und Verwaltungsverfahren mehr notwendig sind.

G:\AIS\Stellungnahmen\2015\Rechtsvereinfachung_17.11.15.docx

ⁱ Für Einzelheiten siehe amp aktuell Nr. 4/2013

⁴ IAB Kurzbericht 15/2014