

Stellungnahme der Nationalen Armutskonferenz

Rechtsvereinfachung im SGB II für Veränderungen zugunsten der Leistungsberechtigten nutzen!

I. Einleitung

Die Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales (ASMK) hatte im November 2012 die Einrichtung einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vereinfachung des passiven Leistungsrechts, – Rechtsvereinfachung im SGB II (im Folgenden Bund-Länder-AG) beschlossen. Ziel der auf Fachebene eingerichteten Arbeitsgruppe war die Identifizierung konsensualer Vorschläge zur Vereinfachung des passiven Leistungsrechts – einschl. des Verfahrensrechts – im SGB II. Zu dem Teilnehmerkreis der AG zählten das BMAS, die Länder, die BA und die kommunalen Spitzenverbände. Wohlfahrts- und Sozialverbände sowie Betroffenenvertretungen wurden nicht in die Arbeiten der AG einbezogen.

Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe hatte einen Abschlussbericht erstellt, der mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und der ASMK abgestimmt worden ist und in dem der Bund gebeten wurde, die in der AG „Rechtsvereinfachung im SGB II“ konsentierten Änderungsvorschläge zeitnah in ein Gesetzgebungsverfahren zu überführen.

Der Referentenentwurf zur Rechtsvereinfachung (mit Bearbeitungsstand 12.10.2015) wurde erst am 26.10.2015 vorgelegt, weil sich die Koalition nicht über den konsentierten Vorschlag der Abschaffung der Sondersanktionsregelungen für die U-25 einigen konnte. Ferner sind noch Vorschläge hinzugekommen, die nicht Gegenstand der Beratungen der Bund-Länder-AG waren.

Die Nationale Armutskonferenz (nak) ist ein Zusammenschluss von Verbänden der Freien Wohlfahrtspflege, der Kirchen, des DGB sowie bundesweit organisierter Initiativen mit professionell und oder ehrenamtlich Tätigen. Diese verfügen über unterschiedlichste Armutserfahrungen und kennen die Auswirkungen von Armut und sozialer Ausgrenzung sehr genau.

Ziel der Nationalen Armutskonferenz ist es, über Armut aufzuklären, die Auswirkungen zu beschreiben, Lösungsmöglichkeiten zur Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung in die Öffentlichkeit und den politischen Prozess zu tragen. Die kritische Auseinandersetzung mit den gesellschaftlichen und gesetzlichen Rahmenbedingungen gehört ebenso dazu wie der Dialog und die Bereitschaft zur Mitarbeit in den politischen Gremien.

Die Nationale Armutskonferenz hat bereits am 09.03.2015 eine Bewertung der konsortierten Vorschläge aus der Sicht der Betroffenen vorgenommen. Jetzt möchte sie die Gelegenheit nutzen, sich zum Referentenentwurf zu äußern. Hier nimmt sie vor allem die Vorschläge des Referentenentwurfs in den Blick, die aus der Sicht der Betroffenen wesentlich sind.

II. Allgemeines

Ziel der „Rechtsvereinfachung im SGB II“ ist es, sowohl Leistungsberechnung als auch die zugehörigen Bescheide transparenter und verständlicher zu gestalten, Verwaltungsabläufe zu optimieren sowie Verwaltung und Sozialgerichte durch Entbürokratisierung zu entlasten.

Nach Einschätzung der nak enthält der Gesetzentwurf zwar positive Ansätze zur Entbürokratisierung der Verwaltungspraxis der Jobcenter, wozu z. B. die regelhafte Verlängerung des Bewilligungszeitraums auf zwölf Monate zählt. Jedoch stellen viele der geplanten Änderungen eine Verschlechterung für die Leistungsberechtigten dar. Außerdem lässt der Gesetzge-

ber Chancen ungenutzt, sinnvolle Maßnahmen zur Verwaltungsvereinfachung zu ergreifen, die zugleich im Sinne der Betroffenen positiv zu bewerten wären.

Die sinnvolle Intention zur Weiterentwicklung der Eingliederungsvereinbarung wird durch einen eher repressiven Charakter der vorgeschlagenen Regelungen zur Beratung und sofortigen Eingliederung der Leistungsberechtigten unterlaufen.

Auch die vereinzelten Ansätze zur Weiterentwicklung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente sind nicht ausreichend. Um insbesondere Langzeitarbeitslosen eine bessere Förderung anbieten zu können, sind dringend Veränderungen notwendig. Für die Nationale Armutskonferenz stehen in diesem Zusammenhang vor allem angemessene Arbeitsbedingung und Entlohnung im Mittelpunkt, um eine soziale Teilhabe durch Arbeit zu ermöglichen. Ferner bedarf es zielgruppenspezifischer Angebote.¹

III. Sanktionen

Die Mitglieder der Nationalen Armutskonferenz sind enttäuscht darüber, dass auf die Umsetzung der mehrheitlich von der Bund-Länder-AG vorgelegten Vorschläge zur Reform des Sanktionsrechts verzichtet worden ist.

Wir setzen uns dafür ein, dass der Umfang von Sanktionen begrenzt und die Umsetzung von Sanktionen flexibler gehandhabt werden sollte z. B. im Falle von Verhaltensänderungen der sanktionsierten Menschen. Ebenso sollten die bisher geltenden verschärften Sanktionen für Leistungsberechtigte bis zum 25. Lebensjahr aufgegeben werden. Aus der menschenrechtlichen Perspektive ist die Absenkung des menschenwürdigen Existenzminimums kritisch zu bewerten, weil nicht erkennbar ist, warum diese Gruppe schlechter gestellt wird als die übrigen Leistungsbezieher.

Unabhängig von verfassungsrechtlichen Bedenken stellen unsere Mitglieder immer wieder in der Praxis fest, dass ein Teil der jungen Menschen sich aufgrund von Sanktionen vollständig zurück zieht und nicht mehr erreicht wird. Mit besonderer Sorge beobachten wir beispielsweise einen Anstieg der Zahl wohnungsloser junger Menschen. Die Nationale Armutskonferenz ist der Auffassung, dass junge Menschen der Unterstützung durch die Gesellschaft bedürfen und keiner schärferen Sanktionsregeln.

Die Nationale Armutskonferenz setzt sich auch im Hinblick auf die steigende Wohnungslosigkeit mit Nachdruck dafür ein, Bedarfe für Unterkunft und Heizung nicht mehr zu sanktionieren.

IV. Kosten der Unterkunft

Wenn eine leistungsberechtigte Person ohne Zusicherung von einer angemessenen Wohnung in eine ebenfalls angemessene, aber teurere Wohnung zieht, werden derzeit nur die bisherigen Aufwendungen als Bedarf anerkannt. Wenn die Person jedoch in eine unangemessene Wohnung zieht, sind die vollen angemessenen Aufwendungen als Bedarf anzuerkennen. Die aktuell vorgeschlagene Regelung sieht vor, auch in diesen Fällen nur die bisherigen Aufwendungen als Bedarf anzuerkennen. Die Nationale Armutskonferenz lehnt diesen Vorschlag ab, da er zulasten der Leistungsberechtigten geht. Bei den Kosten der Unterkunft handelt es sich um komplizierte Regelungen, die - auch im Interesse der Betroffenen – einer gesetzlichen Neuregelung bedürfen, bei der das Recht auf freie Wahl des Wohnraumes berücksichtigt wird. Denn auch die derzeitige Rechtslage schränkt faktisch das Recht auf Frei-

¹ Die weiteren Forderungen sind im Positionspaper der nak vom 09.12.2014 „Soziale Teilhabe durch Arbeit – sozialpolitische Anforderungen an die Beschäftigungsförderung“ enthalten.

zügigkeit ein, das auch Menschen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende zuteil werden muss. Die bestehende Regelung hat zu Folge, dass ein Hilfebedürftiger gezwungen ist, eine von ihm zuvor – möglicherweise aus Not vorübergehend gewählte – nicht vollwertige Unterkunft weiter bewohnen muss.

Die nak begrüßt den Vorschlag, dass zukünftig bei einem Umzug der am Ort der neuen Unterkunft örtlich zuständige kommunale Träger für die Entscheidung über die Zusicherung der Unterkunftskosten am neuen Wohnort zuständig ist. Er kann die Angemessenheit vor Ort besser beurteilen und ist, sofern der Leistungsberechtigte eine Mietkaution benötigt, ohnehin von diesem zu kontaktieren. Im Interesse der betroffenen Menschen sollte jedoch ebenfalls eine Antragstellung beim bisherigen Leistungsträger erfolgen können und dieser verpflichtet sein, den Antrag unverzüglich an den künftigen Leistungsträger weiterzuleiten und sich gegebenenfalls mit diesem abzustimmen. In jedem Fall ist sicherzustellen, dass eine nahtlose Erbringung von Leistungen gewährleistet ist.

Der Referentenentwurf spricht sich – anders als nach der bisherigen Rechtsprechung möglich – für die Bildung einer Gesamtangemessenheitsgrenze (Bruttowarmmiete) unter Berücksichtigung sowohl des Unterkunfts- als auch des Heizungsbedarfs bei der Prüfung der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung auf ihre Angemessenheit aus. Sie könnte im Zuständigkeitsbereich einiger kommunaler Träger eine deutliche Vereinfachung bedeuten. Insbesondere werde dadurch die Flexibilität der leistungsberechtigten Personen bei der Wohnungssuche erhöht, indem mehr angemessene Wohnungen zur Verfügung stehen, weil höhere Aufwendungen für die Unterkunft durch geringere Aufwendungen für die Heizung ausgeglichen werden können und umgekehrt.

Die Nationale Armutskonferenz sieht diesen Vorschlag kritisch und befürwortet eine gründliche gesetzliche Neuregelung des Komplexes Kosten der Unterkunft. Hierbei sind zahlreiche rechtliche Detailprobleme zu beachten, auf die das Bundessozialgericht und der Deutsche Verein für öffentliche und soziale Fürsorge hingewiesen haben. So ist es kaum möglich, eine Prognose über zukünftig nötige Heizkosten zu stellen². Das BSG weist auch darauf hin, dass es kaum genug Datenmaterial gibt, um einen abstrakt als angemessen geltenden Heizkostenpreis pro Quadratmeter bestimmen zu können. Die nak warnt daher vor einer schnellen Gesetzesänderung, die die Einführung von Pauschalierungen ermöglicht. Vielmehr müssen die Probleme, die heute bei der Definition der Angemessenheit von Wohn- und Heizkosten bestehen und in vielen Fällen zu prekären Wohnsituationen führen, insgesamt aufgearbeitet werden.

Den Vorschlag, Genossenschaftsanteile wie Mietkautionen zu behandeln, kann die nak nachvollziehen. Sie schlägt jedoch im Interesse der Betroffenen vor, sowohl Käutionen, als auch Genossenschaftsanteile darlehensweise zu übernehmen und durch eine Abtretungsklärung des Leistungsempfängers zu sichern. Die Rückzahlung an das Jobcenter erfolgt dann erst bei Auszug. Die nak lehnt Regelungen ab, nach denen Käutionen oder Kosten von Genossenschaftsanteilen in monatlichen Raten vom Regelsatz abgezogen werden.

V. Regelungen für Alleinerziehende

Gerade Eltern, die sich der Herausforderung der Betreuung und Erziehung eines oder mehrerer Kinder alleine stellen, haben einen Anspruch auf Unterstützung der Gesellschaft. Lebt ein Kind nicht nur in einer Bedarfsgemeinschaft, sondern aufgrund der Trennung der Eltern auch zeitweilig in einer weiteren, kommt es bisher meist zu einer entsprechenden tageweisen Ver-

² Weitere Erläuterungen siehe: Empfehlungen des Deutschen Vereins zu den angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach §§ 22 ff. SGB II und §§ 35 ff. SGB XII vom 12. März 2014, S. 58 f.

teilung der Ansprüche des Kindes, die immer wieder zu Änderungsbescheiden führen. Daher schlägt der Referentenentwurf anders als die Bund-Länder-AG nunmehr vor, das Kind einer Bedarfsgemeinschaft zuzuordnen, wenn es sich überwiegend im Haushalt der umgangsrechtigten Person aufhält bzw. zu zwei Bedarfsgemeinschaften, wenn sich das Kind in zwei Haushalten ungefähr gleich lang aufhält. Für jeden Anspruchsmonat soll über die Zuordnung des Kindes zu einer oder häufig zu beiden Bedarfsgemeinschaften entschieden werden.

Die Nationale Armutskonferenz ist nicht der Auffassung, dass es hierdurch zu einer Verwaltungsvereinfachung kommt. Die Lösungsvorschläge verschiedener Mitglieder der Nationalen Armutskonferenz finden Sie hier.³

Die nak möchte vor allem darauf hinweisen, dass es für die Eltern, die ihre Kinder an 1 bis 14 Tagen im Monat betreuen, durch die Zuordnungsregel zu einem kompletten Leistungsausschluss kommt. Sie befürchtet eine Benachteiligung dieser Kinder und dass der Wohnraumbedarf des umgangsrechtigten Elternteils in Frage gestellt werden könnte. Auch Eltern, die z.B. nur an jedem zweiten Wochenende ihre Kinder betreuen, müssen einen ausreichenden Wohnraum vorhalten, um dem Kindeswohl gerecht werden zu können. Die Nationale Armutskonferenz weist darauf hin, dass dieses Arrangement das am häufigsten gewählte nach Trennung und Scheidung ist.

VI. Vorschläge zu Einkommen und Vermögen

Einnahmen in Geldeswert sollen zukünftig nicht mehr als Einkommen berücksichtigt und ausschließlich dem Vermögen des Leistungsberechtigten zugeordnet werden. Ausgenommen sind jedoch geldwerte Leistungen, die im Rahmen einer Erwerbstätigkeit oder eines Freiwilligendienstes zufließen und als Einkommen angerechnet werden.

Die Nationale Armutskonferenz bewertet es als positiv, dass Einnahmen in Geldeswert bis auf die genannten Ausnahmen nicht mehr als Einkommen berücksichtigt werden. Dadurch wird für die Leistungsempfänger in der Praxis eine größere Sicherheit erreicht, weil Wertgutscheine oder Sachbezüge damit grundsätzlich anrechnungsfrei sind.

Nachzahlungen von Arbeitsentgelt oder Sozialleistungen sollen wie einmalige Einnahmen behandelt und auf einen Zeitraum von sechs Monaten verteilt werden.

Die Neuregelung zur Behandlung von Nachzahlungen stellt eine Verschlechterung für die Betroffenen dar. Die nak setzt sich dafür ein, einmalige Zuflüsse nur im Monat des Zuflusses als Einkommen anzurechnen und verbleibende Mittel danach entsprechend der Regelungen für Schonvermögen zu behandeln.

Der Referentenentwurf sieht vor, beim vorzeitigen Verbrauch einmaliger Einnahmen Darlehen zu gewähren. Da das Bundessozialgericht jedoch geurteilt hat, dass einmalige Einnahmen, die im Bedarfszeitraum nicht mehr oder nur teilweise zur Verfügung stehen, keine „bereiten Mittel“ sind, die geeignet sind, den konkreten Bedarf im jeweiligen Monat zu decken, spricht sich die nak im Interesse der Leistungsberechtigten für die Fälle der Hilfebedürftigkeit

³ VAMV Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter zu den Vorschlägen der Bund-Länder-AG Rechtsvereinfachung SGB II vom 02.07.2014 Seite 1, BAGFW Positionspapier zu den Ergebnissen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vereinfachung des passiven Leistungsrechts - einschließlich des Verfahrensrechts - im SGB II vom 14.10.2014 Seite 7 und 8, Position Vorschläge des DGB zur „Rechtsvereinfachung im Hartz-IV-System“ vom Dezember 2014, Deutscher Caritas-verband e.V. Fachpapier Rechtsvereinfachung SGB II vom 20.07.2014 Seite 48, Diakonie Deutschland und AWO Bundesverband e.V. Arbeitspapier: Bewertung der Vorschläge der Bund-Länder-AG „Rechtsvereinfachung im SGB II“ vom 30.06.2014 Seite 11

nach Verbrauchen einer einmaligen Einnahme für die Möglichkeit aus, nach wie vor SGB II-Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts als Zuschuss beantragen zu können.

Alle Leistungen der Ausbildungsförderung (Berufsausbildungsbeihilfe, Ausbildungsförderung nach dem BAföG, Ausbildungsgeld, ergänzend geleistete Fahrtkosten) sollen ungeachtet der Zweckbestimmung einzelner Teile der Leistung als Einkommen berücksichtigt werden. Von diesen Einnahmen sollen immer die Absetzbeträge nach § 11b Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 bis 5 SGB II abgezogen werden können. Somit würde der Grundabsetzbetrag (100 Euro monatlich) auch für diese Arten von Einnahmen gelten.

Die Höhe des Grundfreibetrags von 100 Euro bedeutet in vielen Fällen eine Verschlechterung der derzeitigen Praxis. Aktuell wird immer - unabhängig von der individuell zustehenden BAföG-Förderleistung - als Anteil für ausbildungsbedingte Aufwendungen/Fahrkosten ein Betrag in Höhe von 20 Prozent des für die jeweilige Art der Ausbildung maßgebenden bedarfsdeckenden Förderungssatzes nach dem BAföG – das ist der Bedarf für Schülerinnen und Schüler bzw. Studentinnen und Studenten, die nicht im Haushalt der Eltern wohnen inklusive Wohnpauschale - als zweckbestimmte Einnahme nicht als Einkommen berücksichtigt.

Nach der aktuellen Rechtslage sind das bei Schülern gem. § 12 Abs. 2 BAföG: 93 bzw. 108 Euro und bei Studierenden gem. § 13 BAföG: 114, 40 bzw. 119,40 Euro. Der Grundfreibetrag ist daher anzuheben. Bei Nachweis höherer Ausgaben müssen diese berücksichtigt werden.

Das Haftentlassenen ausgezahlte Überbrückungsgeld soll zukünftig nur noch in begrenzter Höhe berücksichtigt werden. Die Höhe des als Einkommen zu berücksichtigenden Überbrückungsgeldes soll auf einen Betrag begrenzt werden, der dem Bedarf des Haftentlassenen in den 28 Tagen einschließlich des Tages der Haftentlassung entspricht. Der als Einkommen zu berücksichtigende Teil des Überbrückungsgelds ist wie eine einmalige Einnahme nach § 11 Abs. 2 SGB II zu behandeln, d. h. ggf. auf einen Zeitraum von 6 Monaten aufzuteilen. Die Intention der Neuregelung ist es, mehr Haftentlassene in die Grundsicherung für Arbeitsuchende einzubeziehen.

Die Neuregelung stellt – unabhängig von der grundsätzlichen Bewertung des Ansparens von Überbrückungsgeld – eine Verbesserung für Haftentlassene dar und wird begrüßt. Die über einen Halbjahreszeitraum erfolgende Einkommensanrechnung des Überbrückungsgeldes lässt sich hier mit der besonderen Situation von Haftentlassenen begründen. So wird der sofortige Zugang zu Leistungen der Grundsicherung, inklusive der Eingliederungsleistungen und des Krankenversicherungsschutzes gewährleistet.

Erwerbsfähige Haftentlassene mit Überbrückungsgeld haben auf jeden Fall (bei fehlendem oder nicht ausreichendem SGB III-Anspruch) Anspruch auf SGB II-Leistungen ab dem Tag der Haftentlassung. Die Anrechnung ist auf den Bedarf des Haftentlassenen für 28 Tage beschränkt. Hieraus ergibt sich ein Vorteil für Haftentlassene mit Familie.

Die Nationale Armutskonferenz lehnt jedoch eine Anrechnung außerhalb der Leistungsanteile zur Deckung der laufenden Bedarfe nach dem 3. Kapitel, Abschnitt 2, Unterabschnitt 2 ab.

Die Neuregelung zur Anrechnung von Mutterschaftsgeld und dem Zuschuss zum Mutterschaftsgeld lehnen wir ab, da die Betroffenen durch die Fiktion schlechter gestellt werden als bisher und verspätete Zahlungen zu einer Bedarfsunterdeckung führen könnten.

Derzeit kann gemäß § 11b Absatz 2 Satz 3 SGB II eine Person, die mindestens aus einer Tätigkeit eine steuerfreie Aufwandsentschädigung im Sinn des EStG erhält, pauschal 200,00

Euro monatlich vom Einkommen (für Pflichtversicherungen, not-wendige Ausgaben, die mit der Erzielung des Einkommens verbunden sind und ge-förderte Altersvorsorgebeiträge) absetzen. Folgt man dem Gesetzeswortlaut, kann also eine Person, die z. B. Erwerbseinkommen hat und eine Übungsleiterpauschale erhält, die 200,00 Euro pauschal absetzen. So wird dies auch von der Fachsoftware PROSOZ der BA berechnet. Die Fachlichen Hinweise (FH) der Bundesagentur für Arbeit (BA) sehen jedoch eine geringere Minderung vor. Sie gehen davon aus, dass nur die tatsächlich gezahlte Aufwandsentschädigung abgezogen werden darf. Der Referentenentwurf zur Rechtsvereinfachung hat sich dieser Auffassung geschlossen. Diese Praxis widerspricht der Intention des Bundesgesetzgebers, ehrenamtliches und bürgerschaftliches Engagement zu fördern.

Das Engagement vieler Mitglieder der Nationalen Armutskonferenz ist ohne Ehrenamt nicht möglich. Die gesetzliche Klarstellung des Grundfreibetrags bei Zusammentreffen von Erwerbseinkommen aus ehrenamtlicher und sonstiger Tätigkeit wird deshalb begrüßt. Die Nationale Armutskonferenz ist jedoch der Auffassung, dass in diesen Fällen immer der Grundfreibetrag von 200,00 Euro Anwendung finden sollte.

VII. Vorschläge zum Fordern und Fördern

Die Nationale Armutskonferenz hat immer kritisiert, dass es im Sozialgesetzbuch II ein Ungleichgewicht des Fordern und Fördern zuungunsten der Leistungsempfänger gibt. Insofern bewerten wir die Intention, die Beratung der Leistungsberechtigten zu stärken, als notwendig und positiv. Da jedoch als Aufgabe der Beratung an erster Stelle insbesondere die Erteilung von Auskunft und Rat zu Selbstobliegenheiten und Mitwirkungspflichten stehen sollen, vermisst die Nationale Armutskonferenz einen wertschätzenden Beratungsansatz auf Augenhöhe. So sollte nach unserer Auffassung die Beratungspflicht auch sicherstellen, dass die Leistungsberechtigten durch die Jobcenter umfassend über Leistungsansprüche unterschiedlicher Hilfesysteme informiert und so in ihren Möglichkeiten zur Selbsthilfe durch Inanspruchnahme vorrangiger Leistungen gestärkt werden.

Um dies erreichen zu können, müssen die Jobcenter personell verstärkt werden.

In diesem Zusammenhang möchte die nak die Gelegenheit nutzen, an die menschenrechtlichen Verpflichtungen Deutschlands zu erinnern. Das Recht auf Soziale Sicherheit ist im Pakt für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte geregelt und steht jedem Menschen in Deutschland zu. Der Staat ist der Garant für dieses Recht, und er hat die Pflicht, den einzelnen über dieses Recht und den Erhalt der Rechte in verständlicher Sprache aufzuklären.

Die Nationale Armutskonferenz sieht die Verankerung der Zielsetzung, Personen ohne Berufsabschluss vorrangig in eine Ausbildung zu vermitteln, als positiv an.

Die neue gesetzliche Verpflichtung zum sofortigen Beginn der Eingliederungsarbeit könnte sich dann positiv auswirken, wenn es sich um qualitativ hochwertige Maßnahmen mit der Perspektive einer nachhaltigen Integration in Erwerbsarbeit handelt. Nach den Rückmeldungen der Mitglieder der Nationalen Armutskonferenz ist dies gegenwärtig häufig nicht der Fall.

Der Nationalen Armutskonferenz ist es ferner ein wichtiges Anliegen, Wunsch- und Wahlrechte der Leistungsberechtigten im SGB II zu stärken. Diese müssen berechtigt sein, ihre beruflichen und persönlichen Wünsche zu äußern, um ihrer sozialen Teilhabe Rechnung zu tragen und Besonderheiten im persönlichen oder familiären Kontext Rechnung getragen werden kann. Deshalb ist es notwendig, die Eingliederungsvereinbarung stärker als bisher auch mit Rechten der Leistungsempfänger auszustatten. Die Einbeziehung der Betroffenen beim Aushandeln von neuen Regelungen im Sinne von Partizipation ist auch deshalb notwendig, weil der einzelne Rechtsträger und nicht nur Hilfsempfänger ist.

VIII. Vorschläge zu den Anspruchsvoraussetzungen

Derzeit erhalten Auszubildende, die sich in einer dem Grunde nach mit Leistungen nach dem BAföG oder mit Berufsausbildungsbeihilfe bzw. Ausbildungsgeld förderungsfähigen Ausbildung befinden, grundsätzlich kein Arbeitslosengeld II. Sie haben die Möglichkeit, Leistungen nach § 27 SGB II (insbesondere für Mehrbedarfe und für Unterkunftskosten) zu beantragen. Diese Rechtskonstruktion ist sehr kompliziert und führt insbesondere beim Übergang von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende in die Ausbildungsförderung zu Problemen bei der Sicherung des Lebensunterhalts. Ferner sind die Fälle problematisch, bei denen kein Anspruch auf Ausbildungsförderung besteht, sodass die Aufnahme einer Ausbildung unmöglich ist.

Der Referentenentwurf zur Rechtsvereinfachung möchte die Schnittstellenprobleme zwischen Ausbildungsförderung und Grundsicherung für Arbeitsuchende lösen.

Auszubildende bzw. junge Menschen, deren Berufsausbildung oder Berufsausbildungsvorbereitung nach §§ 51, 57 und 58 SGB III förderungsfähig ist, können ALG II aufstockend zu ihrer Ausbildungsvergütung und einer ggf. zu beanspruchenden Förderung mit Berufsausbildungsbeihilfe erhalten.

Durch die weiteren Änderungen in § 7 Abs. 6 SGB II werden auch Auszubildende, die eine nach dem BAföG förderungsfähige Ausbildung absolvieren und die Ausbildungsförderung nach dem BAföG tatsächlich erhalten, weitgehend in den Kreis der Anspruchsberechtigten aufgenommen. Dabei handelt es sich um Auszubildende in schulischen Ausbildungen und Studierende, die im Haushalt der Eltern wohnen. Letztere hatten bislang Anspruch auf den Zuschuss nach § 27 Abs. 3 SGB II. Damit der Lebensunterhalt bis zur Entscheidung über den Antrag gesichert ist, sieht die Neuregelung in Abs. 6 Nr. 2 b ein Fortbestehen des Anspruchs auf Leistungen zum Lebensunterhalt vor, wenn Ausbildungsförderung beantragt wurde und die Antragstellung beim Amt für Ausbildungsförderung nachgewiesen wird.

Die Nationale Armutskonferenz bewertet die Vorschläge aus Sicht der Betroffenen als Verbesserung ihrer Lebenssituation, regt jedoch an, BAföG, Berufsausbildungsbeihilfe bzw. Ausbildungsgeld bedarfsdeckend auszugestalten und somit die vorgelagerten Systeme zu stärken.

Für Studierende an Hochschulen, die nicht bei den Eltern wohnen, stellen die Vorschläge eine Verschlechterung dar. Für sie entfällt die Möglichkeit, die Kosten für Unterkunft und Heizung als Zuschuss zu erhalten. Diese können nur noch als Darlehen und auch nur im Härtestfall gewährt werden. Beim Übergang in eine Ausbildung kann es ferner aufgrund langer Bearbeitungszeiten zu Lücken bei der Bedarfsdeckung kommen. Deshalb regt die Nationale Armutskonferenz an, weiterhin bestehende Lücken zu schließen. So sind z. B. auch geduldet Flüchtlinge weiter von ergänzenden Leistungen des ALG II ausgeschlossen.

Auch der Leistungsausschluss von Auszubildenden mit Behinderungen führt in der Praxis zu zahlreichen Problemen. Oftmals sind sie in Internaten untergebracht, weil die Ausbildung nicht ortsnah durchgeführt werden kann. Die Arbeitsagentur übernimmt nur die Internatskosten und das Taschengeld. Es bleiben keine Mittel für den Erhalt der bisherigen Wohnung. Das gilt selbst dann, wenn die Betroffenen neben der Internatsunterbringung in einer SGB II-Bedarfsgemeinschaft am Wochenende und in den Ferien wohnen. Diese seit langem bestehende unbefriedigende Situation führt immer wieder zu Ausbildungsabbrüchen, Verschulden oder gar Wohnungsverlust.

IX. Vorschläge zum Verfahrensrecht

Die Leistungen des SGB II werden gegenüber anderen Sozialleistungen nachrangig gewährt. Die Bund-Länder-AG sieht einen Herausgabeanspruch bei Doppelleistungen gegen den Leistungsempfänger vor. Das bedeutet, wenn während des Bezugs von SGB II-Leistungen darüber hinaus Leistungen anderer Träger von Sozialleistungen bezogen wurden, die vorrangig sind, ohne dass das Jobcenter hiervon Kenntnis erlangt hat, müssen die Leistungsberechtigten die vom Jobcenter zu viel gezahlten Beträge zurückzahlen.

Die nak lehnt diese Regelung als Verschlechterung zulasten der Leistungsempfänger ab. Bei Unkenntnis oder komplexer Rechtslage drohen Abzüge vom Existenzminimum. Für die Leistungsempfänger ist es ungleich schwieriger als für die Leistungsträger, Zahlungen, die aufgrund eines zuvor gestellten Antrages bei ihnen eingehen, als korrekt oder fehlerhaft zuzuordnen. Einfacher wäre es stattdessen, anstelle der Pflicht zur Beantragung vorrangiger Sozialleistungen wie Kinder- oder Elterngeld die direkte Verrechnung zwischen den unterschiedlichen Leistungsträgern einzuführen und den Grundsicherungsbetrag dennoch als eine Summe auszuzahlen.

Derzeit müssen die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach einer von ihrer bisherigen Rechtsauslegung abweichenden höchstrichterlichen Rechtsprechung gegebenenfalls Leistungen rückwirkend neu berechnen. Nur dann, wenn es vor der höchstrichterlichen Rechtsprechung eine bundeseinheitliche abweichende Verwaltungspraxis aller Leistungsträger (BA, örtlicher kommunaler Träger und zugelassener kommunaler Träger) gegeben hat, können die Jobcenter auf die Neuberechnung verzichten. Künftig soll es allein auf die Einheitlichkeit der Verwaltungspraxis im Zuständigkeitsbereich des für die jeweilige Leistungsart zuständigen Trägers (Bundesagentur für Arbeit, kommunaler Träger oder zugelassener kommunaler Träger) ankommen.

Die Nationale Armutskonferenz lehnt diesen Vorschlag entschieden ab. Bereits jetzt gilt abweichend von der grundsätzlichen Regelung im Sozialrecht, das rechtswidrige Verwaltungsakte für einen Zeitraum von 4 Jahren für die Vergangenheit zurückgenommen werden können, für das SGB II nur ein Zeitraum von einem Jahr. Diese Regelung wurde nachträglich in das SGB II eingefügt. Eine weitergehende Begrenzung auf die Zeit nach einer geänderten Rechtsprechung lehnen wir im Interesse der Betroffenen ab. Ferner halten wir es aus verfassungs- und menschenrechtlichen Gründen für bedenklich, dass Grundsicherungsempfänger schlechter gestellt werden sollen als Sozialhilfeempfänger.

Nach Auffassung der nak muss der Vorschlag einer gesetzlichen Regelung, dass Arbeitslosengeld II und Sozialgeld unpfändbar sind, zwingend und umgehend umgesetzt werden.

Auch den vorgesehenen Wegfall der Anzeige- und Nachweispflicht im Fall der Arbeitsunfähigkeit für Personen, die nicht in den Arbeitsmarkt integriert werden müssen (z. B. Schüler allgemeinbildender Schulen nach Vollendung des 15. Lebensjahres), begrüßt die Nationale Armutskonferenz als Vorschlag, der den Alltag der Leistungsberechtigten vereinfacht.

X. Weitergehende Vorschläge der nak

Ein geeigneter Weg, die Leistungsbescheide im SGB II verständlicher zu machen, wäre die Einführung der sogenannten vertikalen Einkommensverteilung. Die derzeit geltende horizontale Einkommensverteilung bzw. die Begründung des berechneten Anspruchs der Höhe nach wird von den Leistungsempfängern in der Regel nicht verstanden.

Gemäß § 9 Abs. 2 S. 1 SGB II ist bei Personen, die in einer Bedarfsgemeinschaft leben, das Einkommen der Partner_innen zu berücksichtigen. Wenn nicht der gesamte Bedarf der Bedarfsgemeinschaft aus eigenen Kräften und Mitteln gedeckt ist, gilt gem. § 9 Abs. 2 S. 3 SGB

II jede Person in der Bedarfsgemeinschaft im Verhältnis des eigenen Bedarfs zum Gesamtbedarf als hilfebedürftig. Erzielen Personen in einer Bedarfsgemeinschaft bedarfsdeckendes Einkommen, ist dieses in der Regel horizontal anzurechnen. Dazu wird dem Bedarf der Bedarfsgemeinschaft das Einkommen der Bedarfsgemeinschaft gegenübergestellt. Der nicht durch das Gesamteinkommen gedeckte Gesamtbedarf wird rechnerisch im Verhältnis des jeweiligen Einzelbedarfs zum Gesamtbedarf auf die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft aufgeteilt. Abgewichen wird von der horizontalen Anrechnung, z.B. beim Bezug von Kindergeld oder Altersrente – hier erfolgt eine vertikale Anrechnung: Allein das den individuellen Bedarf übersteigende Einkommen wird auf die weiteren Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft verteilt.

Die Nationale Armutskonferenz regt an, auch im SGB II die im SGB XII geltende vertikale Einkommensanrechnung einzuführen. Das Einkommen einer Person sollte bis zur Bedarfsdeckung bei der Person angerechnet werden, die das Einkommen erzielt. Allein der den individuellen Bedarf übersteigende Teil des Einkommens sollte im Verhältnis des jeweiligen individuellen Bedarfs zum Gesamtbedarf auf die weiteren Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft verteilt werden.⁴

Ein weiterer Ansatz zur besseren Verständlichkeit des Behördenhandelns kommt bei wechselnden Leistungshöhen in Betracht. Mitteilungen über die Höhe des tatsächlich ausgezahlten Betrags (einschließlich einer Auflistung noch offener Aufrechnungen, Forderungen, Sanktionen, die in Abzug gebracht werden) erhöhen ohne großen Aufwand die Transparenz und die Nachvollziehbarkeit über das Verwaltungshandeln.

Die nak regt an, auch im SGB II sicherzustellen, dass rechtswidrige Verwaltungsakte für einen Zeitraum von 4 Jahren für die Vergangenheit zurückgenommen werden können und die abweichende SGBII-Regelung, dass hier nur ein Jahr gilt, aufgegeben wird.

Im Hinblick auf die steigende Altersarmut ist es den Mitgliedern der Nationalen Armutskonferenz wichtig, auf die Verpflichtung zur vorzeitigen Inanspruchnahme der Altersrente im SGB II aufmerksam zu machen. Nach der derzeitigen Rechtslage sind Leistungsempfänger verpflichtet, ab Vollendung des 63. Lebensjahres eine Rente wegen Alters vorzeitig in Anspruch zu nehmen (§ 12a S. 2 SGB II). Diese Praxis der Zwangsverrentung im SGB II lehnen wir ab, weil sie zu lebenslangen Abschlägen führt.⁵

Nicht nur im Hinblick auf Sanktionen, auch sonst gibt es Sonderregelungen zulasten der U25. So sind z. B. volljährige unverheiratete Kinder unter 25 Jahren, die noch bei ihren Eltern leben, Teil der Bedarfsgemeinschaft, wenn die Eltern Leistungsberechtigte des SGB II sind. Das hat zur Folge, dass ihnen nur 80% des Regelbedarfs eines Alleinstehenden zugestellt wird. Die Nationale Armutskonferenz lehnt alle Sonderregelungen für U25 ab. Sie sind mit dem Prozess der Verselbständigung junger Menschen nicht vereinbar.

Köln/ Berlin, den 20. November 2015
für die Nationale Armutskonferenz

Dr. Frank Johannes Hensel
Sprecher der Nationalen Armutskonferenz

Michael David
Sprecher der AG Grundsicherung
und stellv. Sprecher der nak

Kontakt: michael.david@diakonie.de, Tel. 030 – 6 52 11 – 16 36

⁴ Vergleiche Eckpunkte des Deutschen Vereins zur Weiterentwicklung des Leistungsrechts im SGB II vom 11.09.2013 Seite 7

⁵ Ebenda Seite 9