

Stellungnahme *des Christlichen Gewerkschaftsbund Deutschlands* zum Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem uns übersandten Referentenentwurf nehmen wir in der gebotenen Kürze wie folgt Stellung:

Vorbemerkung

Grundsätzlich begrüßt der CGB die sozialpolitische Weiterentwicklung der Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende als längst überfälligen Schritt der Anpassung an veränderte gesamtgesellschaftliche Strukturen und veränderte Aufgaben in der praktischen Umsetzung des Sozialstaatsgedankens. Der grundlegend richtige Gedanke der Christlichen Soziallehre, dass bedürftigen Menschen geholfen werden muss, um sie in die Lage zu versetzen, ihr Leben wieder ohne staatliche Unterstützung meistern zu können, ist über die vergangenen Jahre zu sehr in den Hintergrund getreten. Die Anpassung des sozialen Netzes an die Herausforderungen der kommenden Jahre sieht auch der CGB als eine der wichtigsten Aufgaben der amtierenden Bundesregierung an. Das Ziel der Bundesregierung, einen Sozialstaat zu schaffen, der die Bürgerinnen und Bürger absichert und zugleich dabei unterstützt und ermutigt, ihre Potenziale zu entwickeln und neue Chancen im Leben zu ergreifen, wird vom CGB ausdrücklich begrüßt.

Die grundlegende Änderung des Arbeitsmarktes seit der Jahrtausendwende, insbesondere der Fachkräftemangel in annähernd allen Arbeitsbereichen und die Digitalisierung führen auch nach der Beurteilung des CGB dazu, dass Menschen mit geringer Qualifikation und Menschen, die bereits lange aus dem Berufsleben ausgeschieden sind, deutlich mehr Probleme haben, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Die Überlegung, den Leistungsbezug mit Weiterbildung und Qualifikation zu kombinieren, hält der CGB daher für eine wichtige und notwendige Konsequenz. Dennoch ist für den CGB klar, dass auch unter dieser Prämisse das Prinzip des Förderns und Forderns nicht ganz aufgegeben werden darf. Wenn bedürftige Menschen in unterschiedlichen Lebenslagen völlig zu Recht gefördert und unterstützt werden, dann muss auch klar sein, dass eine bestimmte Erwartungshaltung desjenigen, der fördert, dahintersteht. Dabei sind bloße Leistungsminderungen als Druckmittel, wie es bisher häufig gehandhabt wurde, nach Ansicht des CGB absolut keine Alternative. Es hat sich inzwischen gezeigt, dass es schlicht keine Lösung ist, wenn man einem Menschen, der ohnehin wenig hat, noch etwas wegnimmt.

Ebenso wichtig ist der im Referentenentwurf angelegte vereinfachte und beschleunigte Zugang zu staatlichen Leistungen, was das Vertrauen in die innerstaatliche Organisation stärkt. An dieser Stelle möchte der CGB aber daran erinnern, dass der Abbau von Verwaltungshürden und Hindernissen, wie auch ein vereinfachter Zugang und schnellere Entscheidungsprozesse der Verwaltung nicht nur im sozialen, sondern in allen Lebensbereichen, etwa dem Wohnungsbau, wichtig sind und ebenso dringend in Angriff genommen werden müssen.

Im Einzelnen

Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen

Der CGB begrüßt die geplante Einführung einer zweijährigen Karenzzeit für die Berücksichtigung des vorhandenen Vermögens und der eigenen Wohnsituation. Die Konzentration auf Qualifizierung und Reintegration in den Arbeitsmarkt braucht diese Entlastung von der Befürchtung in kürzester Zeit alles was erarbeitet und angespart wurde zu verlieren. Kritisch sieht der CGB jedoch die Begrenzung der Übernahme von Heizungs- und Energiekosten in tatsächlicher Höhe. Der sprunghafte und unkontrollierte Anstieg der Energiekosten ohne dass der einzelne darauf einen wesentlichen Einfluss nehmen kann zeigt, dass in dieser Frage nachgebessert werden muss. Die Übernahme dieser Kosten müsste nach Beurteilung des CGB längerfristig möglich sein.

Verbesserung der Vermögensfreistellung

In der Anhebung der Freibeträge bei der Vermögensprüfung sieht der CGB einen wichtigen Baustein zur sozialen Sicherung von Menschen, die unverschuldet in die Arbeitslosigkeit fallen. Warum höhere Freibeträge allerdings nur zwei Jahre gelten sollen, erschließt sich nicht. Wenn die Anhebung eine angemessene Lenkungsmöglichkeit für die eingangs beschriebenen Fragen gesehen wird, dann endet diese nicht nach Ablauf von zwei Jahren. Insofern spricht sich der CGB für eine dauerhafte Lösung, also eine dauerhafte Anhebung der Freibeträge aus. Gleiches gilt für die Freistellung von selbstgenutzten Wohnflächen. Auch hier muss eine dauerhafte Lösung ohne Zeitabschnitte in das Gesetz aufgenommen werden.

Wesentlich ist hierfür aber auch, dass staatliche Hilfe den wirklich Bedürftigen zu Gute kommt. Nach Auffassung des CGB fehlt es dem Gesetzentwurf an der notwendigen Trennschärfe, ab wann ein Antragsteller als bedürftig gilt. Denn grundsätzlich ist im SGB II vorhandenes Vermögen für die Bemessung der Bedürftigkeit zu berücksichtigen. Dies soll verhindern, dass Menschen ohne laufendes Einkommen, aber mit großem Vermögen einen Anspruch auf Leistungen erhalten und bildet insoweit das Subsidiaritätsprinzip ab. Hilfe sollen nur diejenigen erhalten, die sich nicht anderweitig selbst helfen können. Ist das nicht zu berücksichtigende Vermögen zu hoch bemessen, wird es dazu führen, dass Menschen, die ihren Lebensunterhalt anderweitig bestreiten können, staatliche Leistungen beanspruchen können. Das aber kann nicht der Sinn staatlicher Sozialleistungen sein.

Für die angedachte Erhöhung des Schonvermögens fehlt indes die sachliche Begründung im Gesetzentwurf. Es kann nur vermutet werden, dass die jetzige Höhe von der Regierung als zu gering empfunden wird. Der CGB ist ebenfalls der Ansicht, dass das Schonvermögen der Höhe nach angepasst werden muss. Dennoch darf dies nicht aus der hohlen Hand geschehen, sondern muss eine nachvollziehbare sachliche Begründung aufweisen, insbesondere aus welchem Grund sich für eine bestimmte Höhe entschieden wird. Der CGB erwartet in dieser Frage mehr Transparenz vom Gesetzgeber.

Erhöhte Freibeträge für Schülerinnen und Schüler, Studierende und Auszubildende

Die Erhöhung der Freibeträge für diese Personengruppe hält der CGB zwar für konsequent und dem Grunde nach richtig, inwieweit das aber zu der in der Begründung aufgeführten Erfahrung führen soll, dass sich eine Arbeitsaufnahme lohnt, erschließt sich diesseits nicht. Unabhängig davon ist die Regelung wichtig in Bezug auf die stärkere Bewertung der Ausbildung Jugendlicher.

Weiterentwicklung des Eingliederungsprozesses - Einführung eines Kooperationsplans zur Verbesserung der Teilhabe mit Vertrauenszeit

In der Einführung der sogenannten Kooperationsvereinbarung sieht der CGB lediglich den viel zitierten alten Wein in neuen Schläuchen. Im Grunde handelt es sich hier nur um eine noch bürokratischere Form der ursprünglichen Regelung. Ob es damit zu einer vertrauensvolleren Zusammenarbeit zwischen Leistungsempfänger und Behörde, respektive den Integrationsfachkräften kommen kann, ist für den CGB zweifelhaft. Insofern könnte auch eine dem Bürgergeld angepasste ursprüngliche Regelung beibehalten werden.

Ganzheitliche Betreuung

Positiv sieht der CGB die Einführung einer ganzheitlichen Betreuung. Nach Ansicht des CGB wird diese Maßnahme – wenn sie denn ernsthaft von den Jobcentern umgesetzt wird – einen positiven Effekt auf die Reintegration in den Arbeitsmarkt haben.

Abschaffung des Vermittlungsvorrangs, Einführung eines Bürgergeldbonus sowie Verbesserung der Anreize und Möglichkeiten für Weiterbildung

In der Abschaffung des Vermittlungsvorrangs sieht der CGB ebenfalls positive Auswirkungen auf eine dauerhafte Rückkehr in den Arbeitsmarkt. Der CGB ist sich ebenso der Bedeutung der Dauerhaftigkeit der Eingliederung in Arbeit bewusst und befürwortet die Auffassung der Bundesregierung, dass durch „den Einsatz der Eingliederungsinstrumente des SGB II kurzfristige Beschäftigungen vermieden und die Chancen auf nachhaltige Integrationen gestärkt werden sollen.“

Anreize in Form eines Weiterbildungsgeldes zu schaffen, hält der CGB zwar für in der Sache richtig, aber als Mittel allein nicht ausreichend. Eine ablehnende Haltung bezüglich Qualifizierungsmaßnahmen wird sich allein mit einem finanziellen Anreiz nicht überwinden lassen. Vielmehr bedarf es hier neben der reinen Überzeugungsarbeit im Rahmen einer ganzheitlichen Betrachtung auch des Aufzeigens von Perspektiven, die mit der Qualifizierung für den Betroffenen einhergehen. Viele Menschen scheuen Qualifizierung zu Fachpersonal auch vor dem Hintergrund, dass sie die damit einhergehende Verantwortung scheuen. Diesem Problem wird man mit finanziellen Anreizen allein nicht Herr werden. Vielmehr muss hier ein deutlich größerer Schwerpunkt auf die Beratung gelegt werden.

Umsetzung des Urteils des BVerfG - Neuregelung der Leistungsminderungen

Der CGB begrüßt ausdrücklich die Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, insbesondere die besondere Beachtung der Verhältnismäßigkeit bei der Leistungsminderung.

Derzeit werden unter Berücksichtigung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts Sanktionen im Vergleich zu den gesetzlichen Formulierungen in einer abgeschwächten Form verhängt. Etwas werden

Meldeversäumnisse mit einer Kürzung des Regelsatzes um 10 % und darüber hinaus gehende Pflichtverletzungen mit einer Kürzung von 30 % des Regelsatzes sanktioniert. In der Konsequenz werden Vorgänge, in denen die Mitwirkung von dem Hilfebedürftigen komplett verweigert wird, derzeit mit einer Kürzung in Höhe von maximal 135 Euro sanktioniert. Dies entspricht lediglich einem Bruchteil der Sanktionen, die vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ausgesprochen wurden und als unverhältnismäßig eingestuft wurden.

Zwar vertreten viele, vor allem aus der Wirtschaft kommende, Personen die Auffassung, die konsequente Anwendung eines Sanktionsmechanismus hätte positive Auswirkungen auf die Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme, jedoch wird verkannt, dass jede Sanktion sich auch an dem rechtsstaatlichen Verhältnis-mäßigkeitsgebot messen lassen muss. Der CGB geht davon aus, dass die aktuell angewendeten Sanktionen bereits das absolute Höchstmaß darstellen, jedenfalls bei vergleichsweise unbedeutenden Verfehlungen wie einem Meldeversäumnis. Schärfere Sanktionen befinden sich in diesen Fällen nicht mehr in einer adäquaten Zweck Mittel Relation.

Positiv hervorheben möchte der CGB an dieser Stelle, dass in dem Referentenentwurf die Leistungen für Kosten von Heizung und Unterkunft von der Minderung ausgenommen sind. Auch die nun gesetzlich verankerte Möglichkeit von Betroffenen, die Umstände des Einzelfalls schildern zu können, um die Aufhebung einer Leistungsminderung zu erreichen, wird vom CGB positiv gesehen. Dadurch dürfte auch die Anzahl sozialgerichtlicher Verfahren sinken.

Problematisch sieht der CGB, dass es aktuell keine zufriedenstellende Regelung für die Frage gibt, wie auf eine totale Kooperationsverweigerung eines Antragstellers reagiert werden soll. Ausgehend von dem Prinzip, dass ein Mensch, der Hilfe von Staat und Gesellschaft in Anspruch nimmt, auch die Verpflichtung hat, sich zu bemühen, durch eine Arbeitsaufnahme wieder selbst für sich zu sorgen, stellt sich die Frage, wie mit einer totalen Weigerung des Leistungsempfängers mit den Leistungen umzugehen ist. Nach Ansicht des CGB muss es hier ein differenziertes Sanktionsmodell geben, das unter bestimmten Voraussetzungen auch über den jetzigen Stand hinausgehen kann.

Die Härtefallregelung entspricht den üblichen verwaltungsrechtlichen Anforderungen. Der Wegfall der Ungleichbehandlung der Personengruppe der unter 25 jährigen im Rahmen der Leistungsminderung und der Pflichten begrüßt der CGB als einen Weg abseits einer Diskriminierung. Per se eine Verschärfung aufgrund des Lebensalters vorzunehmen, war nach Meinung des CGB schon immer zweifelhaft. Vielmehr sind immer die Umstände des Einzelfalls ungeachtet des Lebensalters zu prüfen.

Zusammenfassung

In der Gesamtschau ist der CGB der Ansicht, dass der Referentenentwurf einen guten Lösungsansatz für die inzwischen überholte ursprüngliche Regelung der Grundsicherung darstellt und in vielen sozialen Härten Abhilfe schaffen wird.