

## Stellungnahme *des dbb beamtenbund und tarifunion* zum Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes

### **Vorbemerkung:**

Der Gesetzgeber hält die 2005 eingeführte Grundsicherung für Arbeitssuchende für erneuerungsbedürftig. Schließlich, so wird argumentiert, seien nicht wie bei der Einführung der sog. Hartz IV-Gesetze fünf Millionen Menschen arbeitslos, sondern es herrsche vielmehr Mangel an Arbeitskräften, insbesondere bei Facharbeiterinnen und Facharbeitern. Insofern sei auch eine andere Arbeitsmarktpolitik notwendig.

Die seit Jahren anhaltende, relativ gute Lage auf dem Arbeitsmarkt wird allerdings durch die Tatsache getrübt, dass die Gruppe der Langzeitarbeitslosen von diesem Trend weitestgehend ausgeschlossen ist.

So sind sich viele Fachleute einig, dass wenn jemand einmal langzeitarbeitslos ist, es schwierig wird, zurück in eine Beschäftigung zu finden. Zweitens sind Langzeitarbeitslose im Schnitt formal geringer qualifiziert. Zudem veraltet das Fachwissen, je länger eine Person nicht am Erwerbsleben teilnimmt.

So sind sich viele Expertinnen und Experten einig, dass Deutschland insofern weniger ein Arbeitslosigkeitsproblem hat, als vor allem ein (Wieder-)Beschäftigungsproblem, denn die Entwicklung der Arbeitslosigkeit gestaltet sich so, dass nach jeder Rezession sich ein zusätzlicher Sockel an Langzeitarbeitslosigkeit gebildet hat, der sich nicht auflöst.

Die weitere Feststellung, dass Langzeitarbeitslose überdurchschnittlich oft keine abgeschlossene Berufsausbildung besitzen, hat den Gesetzgeber u. a. dazu bewogen, den sog. Vermittlungsvorrang aufzuweichen, da oftmals die Erfahrung gemacht wurde, dass Menschen ohne Berufsausbildung zwar auf eine neue Stelle vermittelt werden können, langfristig aber oft wieder in die Arbeitslosigkeit zurückfallen. Mit der Aufgabe dieses Bausteins sollen die Leistungsberechtigten in die Lage versetzt werden, einen Berufsabschluss nachzuholen oder die erforderlichen Qualifikationen zu erreichen um dauerhaft in den Arbeitsmarkt integriert werden zu können. Für Menschen mit Migrationshintergrund sind es oft Sprachbarrieren, die einer längerfristigen Arbeitsaufnahme entgegenstehen. Auch hier soll das „neue“ Bürgergeld Abhilfe schaffen. Der dbb steht diesen Versuchen positiv gegenüber, zumal es möglicherweise zu einem leichten Abbau der von Überprüfungspflichten für die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kommt. Allerdings hält der dbb auch eine genaue Evaluation der Maßnahmen für erforderlich.

Die Bundesregierung plant zur Vertrauensbildung einige Sanktionsmaßnahmen abzuschaffen bzw. zu entschärfen. Dies ist größtenteils zu begrüßen, da positive Anreize oft besser wirken als Strafen. Zudem hatte das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung in 2019 (Az.: 1BvL 7/16) dem Gesetzgeber mit auf den Weg geben, die Regelungen zu Leistungsminderungen (Sanktionen) zu überarbeiten. Zwar seien Sanktionen grundsätzlich zulässig, allerdings sei das Ausmaß der Rechtsfolgen infolge einer oder mehrerer Pflichtverletzungen nach § 31a SGB II klar verfassungswidrig. Danach war bei einer mehrfachen Pflichtverletzung nach § 31 SGB II der

Regelbedarf um 60 Prozent zu kürzen bzw. ganz zu streichen. Dieser Praxis hat das Bundesverfassungsgericht einen klaren Riegel vorgeschoben, eine über 30 prozentige Kürzung sei nicht verfassungsgemäß, da das Existenzminimum gewährleistet werden müsse. Zudem könnten zu starke Sanktionen der Grund dafür sein, dass als Reaktion völlige Ablehnung und Nichtkooperation der Betroffenen eintritt. Des Weiteren hatte das Bundesverfassungsgericht auch die starren Fristen für die Minderungen kritisiert. Sollte eine Leistungsbezieherin oder ein Leistungsbezieher kooperativ sein, müsste eine vorzeitige Wiederaufnahme der Zahlungen möglich sein. Der dbb hält es für selbstverständlich, dass die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt werden. Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht im genannten Urteil auch Folgendes festgestellt:

*„Anders liegt dies folglich, wenn und solange Leistungsberechtigte es selbst in der Hand haben, durch Aufnahme einer ihnen angebotenen zumutbaren Arbeit (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II) ihre menschenwürdige Existenz tatsächlich und unmittelbar durch die Erzielung von Einkommen selbst zu sichern. Ihre Situation ist dann im Ausgangspunkt derjenigen vergleichbar, in der keine Bedürftigkeit vorliegt, weil Einkommen oder Vermögen aktuell verfügbar und zumutbar einsetzbar sind. Wird eine solche tatsächlich existenzsichernde und im Sinne des § 10 SGB II zumutbare Erwerbstätigkeit ohne wichtigen Grund im Sinne des § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II willentlich verweigert, obwohl im Verfahren die Möglichkeit bestand, dazu auch etwaige Besonderheiten der persönlichen Situation vorzubringen, die einer Arbeitsaufnahme bei objektiver Betrachtung entgegenstehen könnten, ist daher ein vollständiger Leistungsentzug zu rechtfertigen.“*

Der dbb ist zudem dezidiert der Meinung, dass die missbräuchliche Inanspruchnahme von Sozialleistungen stärker kontrolliert werden muss. Dies hat eine andere Qualität als eine fehlende Mitwirkung eines Leistungsberechtigten, hier wird nämlich nicht nur der „anonyme Staat“ betrogen, sondern jeder Einzelne, der Steuern und Sozialabgaben zahlt.

Das Bundesverfassungsgericht sagt in diesem Zusammenhang, dass „(...) der soziale Rechtsstaat darauf angewiesen (ist), dass Mittel der Allgemeinheit, die zur Hilfe für deren bedürftige Mitglieder bestimmt sind, nur in Fällen in Anspruch genommen werden, in denen wirkliche Bedürftigkeit vorliegt (BVerfGE 142, 353 <371 Rn. 39>). Eine daran anknüpfende Schonung der begrenzten finanziellen Ressourcen des Staates sichert diesem künftige Gestaltungsmacht gerade auch zur Verwirklichung des sozialen Staatsziels.“

Der dbb meint, dass auf Dauer nur dann eine Akzeptanz der Mehrheit der Arbeitnehmenden Steuern zu zahlen und Sozialabgaben zu leisten, besteht, wenn eine tatsächliche Bedürftigkeit vorliegt. Missbräuchliche Inanspruchnahmen unterhöheln diese Bereitschaft.

Insofern ist der Aufbau einer Vertrauenskultur zu den Leistungsberechtigten zu begrüßen, allerdings sollte auch klar gesagt werden, dass Missbrauch von Leistungen und Gewalt gegen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im öffentlichen Dienst zu klaren Konsequenzen führen.

Zum Gesetzentwurf sollten auch die von der Koalition ins Auge gefassten Regelbedarfssätze gehören, leider soll die Festlegung später geschehen. Auch von der Höhe der Regelbedarfsätze hängt die Akzeptanz der Leistungsberechtigten, aber auch der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler ab.

Aus Sicht der Mitarbeitenden in den Jobcentern ist Folgendes zu betonen:

Der Entwurf für ein Bürgergeld-Gesetz stellt das zwölfte Änderungsgesetz zum SGB II und SGB XII seit dem 1. Januar 2005 dar. An keinem anderen Sozialgesetzbuch ist in so kurzer Zeit so viel geändert worden. Die Beschäftigten in den Jobcentern müssen daher im Zuge der Änderungen mitgenommen werden. Es braucht Schulungen zur konkreten Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben, damit die Beschäftigten diese erfüllen und gewissermaßen auch „leben“ können. Dies ist der Tatsache geschuldet, dass der ursprüngliche Ansatz der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Ansatz

des neuen Bürgergeldes sehr unterschiedlich sind. Während es ab 2005 um gezieltes Einwirken auf Leistungsberechtigte durch Sanktionen mit einem geradezu „erzieherischen“ Charakter ging, wich dieser Ansatz Schritt für Schritt der Unterstützung durch Dienstleistungen (mit Sanktionen im Ausnahmefall). Die Jobcenter etablierten sich so immer stärker als Dienstleister in sozialen Problemlagen. Allerdings spiegelte sich dieser Wandel nicht unbedingt in der öffentlichen Meinung wider. Der Gesetzgeber erkennt aus unserer Sicht die Zeichen der Zeit, die nicht geprägt ist von galoppierender Arbeitslosigkeit, sondern von demografischem Wandel und Fachkräftemangel. Die Aus- und Weiterbildung sollte somit im Zentrum der Bürgergeld-Gesetzgebung stehen. Damit geht auch eine weniger fordernde und stärker fördernde Ansprache an Leistungsberechtigte einher.

\*\*\*\*\*

In diese Stellungnahme sind auch die Positionen der dbb Mitgliedsgewerkschaft Gewerkschaft der Sozialversicherung (GdS) eingeflossen.

### **Wesentliche einzelne Änderungen:**

#### **Zu Artikel 1 (Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch)**

##### *Zu Nummer 4*

##### *§ 3*

Auch bisher war kein ausdrücklicher Vermittlungsvorrang vorgesehen, allerdings lag nach den Leistungsgrundsätzen ein Schwerpunkt auf der vorrangigen Berücksichtigung der unmittelbaren Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Der Gesetzgeber will nunmehr im Interesse einer möglichst dauerhaften Beschäftigung den Fokus auf eine Ausbildung oder eine berufsabschlussbezogene Weiterbildung bzw. die Teilnahme an Integrations- oder Deutschkursen legen. Vor dem Hintergrund, dass insbesondere viele Langzeitarbeitslose keine abgeschlossene Berufsausbildung haben und damit wenig Chancen auf eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt besteht, wird diese Neuausrichtung vom dbb begrüßt. Das gilt auch für den Vorrang der Teilnahme an Deutsch-/oder Integrationskursen, da Deutschkenntnisse eine wesentliche Voraussetzung für eine dauerhafte Eingliederung in den Arbeitsmarkt sind.

##### *Zu Nummer 8*

##### *§ 7b Absätze 1 und 2*

Die Regelungen zur Erreichbarkeit sollen dem Ziel einer möglichst schnellen Eingliederung in Arbeit bzw. Ausbildung dienen bzw. der Verminderung oder Beseitigung der Hilfebedürftigkeit. Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten Leistungen, wenn sie erreichbar sind. Hierzu sind zum einen der Aufenthalt im näheren Bereich des zuständigen Jobcenters und zum zweiten werktäglich Mitteilungen und Aufforderungen des Jobcenters zur Kenntnis zu nehmen. Der Gesetzgeber hat im vorliegenden Entwurf zwei Erleichterungen verankert. Die Möglichkeit werktäglich Mitteilungen des Jobcenters zur Kenntnis zu nehmen, soll auch digital eingeräumt werden. Der dbb begrüßt diesen längst überfälligen Schritt, allerdings fehlt eine Konkretisierung der Möglichkeiten.

Des Weiteren soll ebenso ermöglicht werden, dass Dritte mit der Sichtung der Briefpost beauftragt werden können. Die Einräumung dieser Möglichkeit ist ebenso zu begrüßen.

Der dbb begrüßt den neuen § 7b SGB II grundsätzlich. Jedoch werden zu viele unbestimmte Rechtsbegriffe verwendet, die weder die Leistungsberechtigten noch die Beschäftigten in den

Jobcentern verstehen können. Wie groß ist der „nähere Bereich“? Wie lang ist die „angemessene Zeitspanne“? Ist erkrankten Leistungsberechtigten eine Ortsabwesenheit automatisch zu bewilligen? Die angekündigte Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales muss diese Fragen sehr zeitnah klären, wenn das Bürgergeld bereits ab dem 1. Januar 2023 in Kraft treten soll.

#### *Zu Nummer 12*

##### *§ 12*

Die Einführung einer Karenzzeit von zwei Jahren bei den Regelungen zur Bedürftigkeitsprüfung soll ebenfalls Vertrauen schaffen. Zudem soll die Regelung als Anreiz dienen den Leistungsbezug innerhalb der Karenzzeit durch Erzielung eigenen Einkommens wieder zu verlassen. Ob die anvisierte Anreizwirkung wirklich realistisch ist, kann schwer eingeschätzt werden. Dies hängt sicher auch stark vom betrachteten Individuum ab. Auf jeden Fall sollten die gesammelten Erfahrungen genau evaluiert werden.

Absatz 2 in § 12 regelt die Vermögensberücksichtigung bei der Bedürftigkeitsprüfung während der Karenzzeit. Danach liegt ein erhebliches Vermögen vor, wenn es in der Summe 60.000 Euro für die leistungsberechtigte Person sowie 30.000 Euro für weitere mit dieser in Bedarfsgemeinschaft lebenden Person übersteigt. Eine Übertragung nicht genutzter Beträge zwischen den Personen in der Bedarfsgemeinschaft ist möglich. Hier wird die in der Wohngeld-Verwaltungsvorschrift angewandte Grenze übernommen. Dies ist nach Ansicht des dbb eine recht großzügige Bemessung, zudem irritiert der Satz „Aus Gründen der Rechtsvereinfachung wird geregelt, dass vermutet wird, dass das Vermögen nicht erheblich ist, wenn dies im Antrag erklärt wird.“ Wenn dies heißen soll, dass Angaben grundsätzlich nicht geprüft werden, hält dies der dbb nicht für richtig. Der dbb würde eine gewisse Kontrolle begrüßen, natürlich sieht es in der Realität so aus, dass das zuständige Personal überlastet ist. Im Sinne der Menschen, die Steuern und Sozialabgaben zahlen, sollten – zumindest bei Verdachtsfällen - Überprüfungen vorgenommen werden.

#### *Absatz 3*

Die Übernahme des Elements aus der Praxis der Jobcenter bei der Beurteilung von Altersvorsorgeverträgen und dass diese nicht aufzulösen sind, wird vom dbb begrüßt.

Die Konkretisierungen bezüglich selbst genutzter Immobilien sind zu begrüßen. Die Nichtberücksichtigung bei der Bedürftigkeitsprüfung ergibt sich fast zwangsläufig aus der Lage des Immobilienmarktes insbesondere in den Ballungsgebieten.

#### *Zu Nummer 13*

##### *§ 12a*

Nach § 12a Abs. 1 Satz 1 SGB II sind leistungsberechtigte Personen verpflichtet andere Sozialleistungen zu beantragen, sofern sie zur Vermeidung, Beseitigung, Verkürzung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit erforderlich ist. Dazu gehört auch eine Inanspruchnahme von Altersrenten vor Erreichen der Regelaltersgrenze. Diese Entscheidung soll dem Leistungsberechtigten vorbehalten sein. Der dbb begrüßt diese geplante Neuregelung.

Natürlich stellen Leistungen des SGB II nur eine Grundsicherung dar, welche nachrangig zu anderen Sozialleistungen genutzt werden sollen. Auf der anderen Seite sind auch das Renteneintrittsalter und

die Nachfrage an Arbeitskräften gestiegen, so dass auch die Gruppe älterer Arbeitnehmer für den Arbeitsmarkt immer wichtiger wird und ein „Abschieben“ in die Rente vermieden werden muss.

*Zu den Nummern 16 und 17:  
§15, § 15a und § 15b*

Der rechtsunverbindliche Kooperationsplan gemäß §§ 15, 15a und 15b SGB II ersetzt die bisherige Praxis der rechtsverbindlichen Eingliederungsvereinbarung. Wie in der Gesetzesbegründung richtig dargestellt, führte die bisherige Rechtspraxis der Eingliederungsvereinbarung zu Unzufriedenheit und Überforderung. Das neue Mittel eines gemeinsam erarbeiteten „roten Fadens“ zur Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit wird daher vom dbb begrüßt. Allerdings stellen wir uns das in § 15b SGB II neu eingeführte Schlichtungsverfahren in der Praxis schwierig vor. Ein Schlichtungsverfahren soll gemäß § 15 Abs. 1 SGB II dann eingeleitet werden, wenn „die Erstellung, die Durchführung oder die Fortschreibung eines Kooperationsplans aufgrund von Meinungsverschiedenheiten zwischen Agentur für Arbeit oder kommunalem Träger und leistungsberechtigter Person nicht möglich“ ist. Das Schlichtungsverfahren selbst ist im Gesetzestext allerdings kaum bestimmt. Es soll „eine bisher unbeteiligte Person innerhalb oder außerhalb der Dienststelle“ zur Schlichtung hinzugezogen werden. Hier befürchten wir aufgrund der Unbestimmtheit der Regelungen bereits Konfliktpotenzial über die Hinzuziehung der schlichtenden Person und wünschen uns konkretere gesetzliche Vorgaben.

Dringend vermieden werden sollte daher, dass begriffliche „Unschärfen“ und unbestimmte Rechtsbegriffe dazu führen, dass die Sozialgerichte wieder mit einer Verfahrensflut konfrontiert werden. Deshalb benötigen wir für Leistungsberechtigte einerseits und Anwender in der Verwaltung andererseits eindeutige Konkretisierungen.

*Zu Nummer 22  
§ 16k*

Der Gesetzgeber will an dieser Stelle eine ganzheitliche Betreuung (Coaching) etablieren, die sich Menschen mit vielfältigen und komplexen Problemlagen annimmt. Hier setzt der Gesetzgeber Erfahrungen aus der täglichen Praxis der Jobcenter um. Hierbei geht es um Menschen, die durch gewisse Umstände soweit vom Arbeitsmarkt entfernt sind, dass sie erst wieder in die Lage versetzt bzw. ermutigt werden müssen, sich zu bewerben, zu präsentieren oder schlicht am Arbeitsprozess teilnehmen zu können. Der dbb begrüßt ausdrücklich die Möglichkeit, die manch einem helfen kann, in den Arbeitsmarkt zurückzukehren. Die Annahme eines solchen Angebots kann naturgemäß nur freiwillig sein, gleichwohl kann diese Möglichkeit bestimmten Gruppen von Leistungsberechtigten helfen.

Statt mit Sanktionen zu drohen, sollen finanzielle Anreize durch Prämien gesetzt werden.

Anstatt das Coaching (ganzheitliche Betreuung) gemäß § 16k SGB II von außen einzukaufen, sollten aber aus unserer Sicht die Integrationsfachkräfte der Jobcenter allein dafür vorgesehen sein und die Ansätze der einzelnen Dienststellen in diese Richtung gestärkt werden. Ein im Jobcenter integrierter Coach könnte nach Meinung des dbb diese Aufgaben besser bewältigen. Das würde allerdings bedeuten, dass die Jobcenter neues Personal benötigen. Es würden dann zwar mehr Integrationsfachkräfte benötigt, es entfallen aber die Kosten für externe Coaching-Kräfte.

*Zu Nummer 33  
§ 31a*

§ 31a SGB II begrüßen wir in der Praxis – jedoch sollte der nach § 20 SGB II neu errechnete Regelbedarf auch ausreichend sein, um eine gerichtsfeste Umsetzung einer Sanktion von 30 Prozent zu ermöglichen.

§ 31a Abs. 2 SGB II bitten wir zu streichen. Eine Anhörung gemäß § 24 SGB X kann schon immer persönlich in der Dienststelle erfolgen und insbesondere Satz 2 stellt sich schwierig dar: Wie soll eine mündliche Anhörung erfolgen, wenn der erwerbsfähige Leistungsberechtigte sich hartnäckig weigert, zu erscheinen?

*Zu Nummer 37*

*§ 40*

Die Änderung des § 40 SGB II begrüßen wir, jedoch sollte die Bagatellgrenze bei Rückforderungen aus Sicht des dbb nicht bei 50 Euro, sondern bei 100 Euro liegen. Der verwaltungstechnische Aufwand in der Praxis unterhalb dieses Betrages ist nach Ansicht des dbb nicht angemessen.

## **Zu Artikel 2 (Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch)**

*Zu Nummer 9*

*§ 180*

*Zu Buchstabe b*

Die Neufassung des § 180 Absatz 4 soll den Zugang und erfolgreichen Abschluss einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erleichtern und damit einen Beitrag leisten, die überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit von Personen ohne Berufsabschluss zu senken. Bisher wurde diese nur gefördert, wenn sie gegenüber der regulären Berufsausbildung um ein Drittel verkürzt durchgeführt wurde. Da die Anforderungen und das Ausmaß der benötigten Vorkenntnisse in der modernen Arbeitswelt gestiegen sind, sollen in begründeten Fällen auch nicht gekürzte Berufsausbildungen gefördert werden. So ist die Verlängerung der Dauer einer Vollzeitmaßnahme von zwei auf drei Jahre Umschulung gemäß § 180 Abs. 4 SGB III in der Praxis relevant und richtig.

Diese Neuregelung soll zudem in den Fällen eine dreijährige Förderung von beruflichen Weiterbildungen durch die Bundesagentur für Arbeit ermöglichen, in denen die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Verkürzung der zu einem Berufsabschluss führenden Weiterbildungen nach den bundes- und landesrechtlichen Ausbildungsregelungen nicht vorliegen. Dies gilt insbesondere für Berufe im Gesundheits- und Erziehungsbereich, in denen hohe Bedarfe bestehen. Dies führt dazu, dass sich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in diesen Bereichen gute Beschäftigungsperspektiven ergeben. Insofern unterstützt der dbb die geplante Regelung.