

22. August 2022

Stellungnahme

Der evangelische Fachverband Arbeit und soziale Integration (EFAS) e.V. vertritt die Interessen von ca. 400 evangelischen und diakonischen Beschäftigungs- und Qualifizierungsträgern, Integrationsprojekten nach § 132 SGB IX und Jugendberufshilfeträger in der Bundesrepublik Deutschland.

Der EFAS wird sich im Wesentlichen zu dem Aspekt des Bürgergeldes und der Instrumente äußern. Im Überblick kommen wir zu folgenden Bewertungen des Gesetzentwurfes:

- 1. Allgemeines:** Der EFAS begrüßt den Entwurf, möchte aber auf Grundsätzliches und Lücken hinweisen.
- 2. Grundsicherung:** Aus materieller Sicht fehlt bisher das Entscheidende in dem Gesetzentwurf. Der Referentenentwurf tauscht die Worte „Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II“ mit dem Begriff „Bürgergeld“ aus. Die Regelung in § 20 und § 21, in denen es um die Berechnung der Höhe des Geldes geht, sind unverändert.
- 3. Einkommens- und Vermögensanrechnung:** Die zweijährige Karenzeit ist zu begrüßen, sie reduziert die Angst vor dem sozialen Abstieg. Bei der Karenzeit muss jedoch sichergestellt sein, dass diese nicht unsachgemäß genutzt wird. Sollten sich daraus Frühverrentungsprogramme entwickeln, ist hier schnell gesetzgeberisch zu handeln.
Die Veränderungen bei der Angemessenheitsprüfung sind durchweg positiv zu bewerten.
- 4. Kooperationsvereinbarung:** Aufbauend auf der bisherigen Potentialanalyse soll eine Kooperationsvereinbarung gemeinsam erarbeitet werden. Im Rahmen der Vertrauenszeit soll das Jobcenter mehr aus dem Hintergrund die Mitwirkungspflichten kontrollieren. Im Streitfall soll eine Schlichtungsstelle Gerichte entlasten.
Der gesetzgeberische Ansatz steht vielfach gegen die bisherige Praxis. Die Potentialanalyse führt bei den gE oft zu dem standardisierten Verfahren des vier-Phasen-Modells, das keine individuell zugeschnittenen Lösungen beinhaltet. Die Aushandlung der Kooperationsvereinbarung und der Umgang mit der Vertrauenszeit fordern von Integrationsfachkräften andere Stärken ab als das bisherige Modell.
- 5. Sozialer Arbeitsmarkt:** Das politische Versprechen der Entfristung wurde eingelöst, ob es bis zur Anwendung kommt, hängt von Haushaltstiteln ab.
- 6. Andere Instrumente:** Die anderen Instrumente werden durchweg positiv vom EFAS bewertet. Dennoch muss klar sein, nur mit Prämien werden viele der Menschen im Leistungsbezug nicht zur Weiterbildung zu motivieren sein. Es bedarf einer Heranführung.
- 7. Sanktionen:** Die Sanktionsregelung bewegt sich im Rahmen des Urteils des BVerfGs. Unter dem Strich hält der EFAS die vorgelegte Regelung für richtig, da der Verzicht

22. August 2022

auf Sanktionen, was fachlich durchaus begründbar ist, aber eine Diskussion über die Frage „Will die Gesellschaft ein soziales Grundeinkommen“ voraussetzen würde, die bisher nicht geführt wurde.

8. Sonstiges Erwähnenswertes

Allgemeines

Politisch ist die Koalition mit dem großen Versprechen der Überwindung von Hartz IV, der Entfristung des „Sozialen Arbeitsmarktes“ und der „Augenhöhe zwischen dem Staat und den Bürgerinnen und Bürgern angetreten.

Die Diskussionen zu den Themenfeldern nach Abschluss des Koalitionsvertrages haben gezeigt, dass die Koalitionspartner das Vereinbarte in einem breiten teilweise widersprechenden Spektrum diskutiert haben.

Insofern ist der Referentenentwurf, folgt man dem politischen Geschäft, zwangsläufig eine Kompromisslinie, die am Ende wenige befriedigen wird. Die Ambivalenz der Koalitionäre ist an verschiedenen Stellen spürbar.

Der Referentenentwurf enthält keine Änderungen in den §§ 20 und 21, in denen es um die Berechnung der Regelsätze und Mehrbedarfe geht. Dieser entscheidende Bereich, wenn es um Lebensunterhaltssicherung auf Basis des soziokulturellen Minimums geht, bleibt in diesem Entwurf vollständig ausgespart. Das „Bürgergeld“ entsteht allein dadurch, dass in § 19 die Worte „Arbeitslosengeld II, Sozialgeld“ durch das Worte „Bürgergeld“ ersetzt werden.

Bei dem Thema „Sanktionen“ werden die Erwartungen derer, die nach dem verlängerten Sanktionsmoratorium gehofft haben, sukzessive mit dem Bürgergeld ein „soziales Grundeinkommen“ zu erreichen, herb enttäuscht. Zwar wurde versucht mit verschiedenen Veränderungen Augenhöhe herzustellen (Veränderte Eingliederungsvereinbarung) und Härten (Schonvermögen, Karenzzeiten) zu nehmen, aber am langen Ende bleibt es ein hoheitlicher Akt bzw. gibt es eine Vollanrechnung.

Politische Versprechen bei dem Sozialen Arbeitsmarkt werden mit dem Gesetzentwurf erfüllt, gleichzeitig aber fiskalisch nicht ausreichend abgesichert, so dass die Gefahr besteht „Versprechen gehalten, fiskalisch tot gesetzt“.

Da Politik die Kunst des Möglichen ist, möchten wir vor dieser Erkenntnis den vorliegenden Referentenentwurf würdigen und erlauben uns, uns zu nachfolgend aufgeführten geplanten Einzelnormen zu positionieren.

Grundsicherung

Der Referentenentwurf enthält keine Änderungen in den §§ 20 und 21, in denen es um die Berechnung der Regelsätze und Mehrbedarfe geht. Dieser entscheidende Bereich, wenn es um Lebensunterhaltssicherung auf Basis des soziokulturellen Minimums geht, bleibt in

22. August 2022

diesem Entwurf vollständig ausgespart. Das „Bürgergeld“ entsteht allein dadurch, dass in § 19 die Worte „Arbeitslosengeld II, Sozialgeld“ durch das Worte „Bürgergeld“ ersetzt werden.

Es bleibt zu hoffen, dass es in einem anderen Gesetzesverfahren oder noch besser in dem laufenden zu den notwendigen Anpassungen kommt. Wenn die Koalition es nicht schafft, eine andere Berechnungssystematik für die Grundsicherung bzw. die Betrachtung der Inflation zeitlich schneller zu erreichen, wird schnell und aus unserer Sicht zu recht der Vorwurf des Social Washings laut. Die geschürte Erwartungshaltung bei den Betroffenen und weiten Teilen der Bevölkerung ist eine andere.

Einkommens- und Vermögensanrechnung

In der Regelung zur Einkommens- und Vermögensanrechnung kommt der Wunsch „Leistungen mehr zu würdigen“ zum Tragen. Für alle, aber mit dem besonderen Blick auf diejenigen, die nur „vorübergehend aufgrund einer Notlage auf Bürgergeld angewiesen sind“ soll in den ersten 24 Monaten nach Antrag auf SGB II-Leistungen die Bedürftigkeitsprüfung vorhandenes Vermögen, das „nicht erheblich“ (60 T€ für eine alleinstehende Person und 30 T€ für jede weitere der Bedarfsgemeinschaft) ist und auch selbstgenutzte Wohnungseigentum sowie die KdU für Mietwohnungen wie Eigentum unabhängig von der Größe und der anfallenden ausgenommen werden.

Nach 24 Monaten ununterbrochenem Bezug fällt dann aber die bisher übliche Vermögensprüfung doch an.

Die Karenzzeit wird für viele die Angst vor dem sozialen Abstieg mindern. Die Regelung birgt aber auch die Gefahr des Ausnutzens. Sie kann ggf. als Frühverrentungsprogramm genutzt werden.

Per se bewerten wir die Regelung als positiv.

Darüber hinaus wird an einigen Stellen etwas positiv verändert (§. 11ff. und 73ff.):

- Nicht als Einkommen zu berücksichtigen sind Einnahmen von Schülerinnen und Schülern allgemein- oder berufsbildender Schulen, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, aus Erwerbstätigkeiten, die in den Schulferien ausgeübt werden (§ 11a Absatz 7).
- Ebenfalls ist die Nichtanrechnung von Mutterschaftsgeld bei Transferleistungsbezug aus unserer Perspektive ein richtiger und längst überfälliger Schritt der Armutsvermeidung und Ungleichbehandlung.
- Selbstgenutzte KFZ fallen nicht mehr unter die Angemessenheitsprüfung.
- Alle Altersvorsorgeverträge fallen nicht mehr unter die Angemessenheitsprüfung. Ebenso nicht diejenigen Absicherungen von Selbständigen, die in einer anderen Form erfolgen. Für diese Fälle hat die Begründung ab S. 78 eine ausführliche Berechnungsgrundlage aufgeführt, die sich in den Zeiten der Pandemie bewährt habe.

22. August 2022

- Hauseigentum wird gesetzlich als angemessen geschützt, wenn es höchstens 140 qm und bei Wohneigentum 130 qm umfasst. Ausnahmen sind möglich für besonders große BGs.
- Barvermögen bis 15.000 € pro Person einer BG bleibt ebenfalls anrechnungsfrei.

Der EFAS begrüßt diese Neuausrichtung und teilt die Auffassung des BMAS, dass mit dieser Neuregelung die Ungleichbehandlung von Jugendlichen aus so genannten Transferfamilien und Jugendlichen aus Familien ohne Transferleistungen aufgelöst wird. Dies ist ein längst überfälliger Schritt und unterstützt darüber hinaus auch die Motivation von Jugendlichen aus Transferfamilien einen Ferienjob auszuüben. Dies kann ein erster Erfolgs- und Motivationsschritt sein, eine neue Lebensperspektive zu entwickeln die außerhalb von Transferleistungen möglich ist.

Ebenso begrüßen wir die Neuausrichtung, dass ein Schonvermögen, der Erhalt des eigenen Fahrzeugs und selbstgenutztes Wohneigentum den Leistungsbezug nicht behindern. Unsere Erfahrung zeigt, dass dieser Personenkreis im Regelfall nicht über erhebliche Vermögenswerte verfügt. Diese Neuregelung kann darüber hinaus auf mehr Vertrauen in das Sozialgesetz ermöglichen und bei den Menschen die Angst von einem „Absturz in die Hartz IV-Falle“ mindern.

Eingliederungsvereinbarung wird zur Kooperationsvereinbarung

Wie im Koalitionsvertrag festgelegt, soll die bisherige Eingliederungsvereinbarung nach § 15 ab 2023 durch im Vergleich erweiterte Regelungen für einen Kooperationsplan ersetzt werden.

Dieser sieht drei Teile vor. Eine Potentialanalyse und der Kooperationsplan zur Verbesserung der Teilhabe (§ 15), Vertrauenszeit (§ 15a) und das Schlichtungsverfahren (§ 15b).

Die gesetzlichen Formulierungen zur **Potenzialanalyse** allerdings bleiben bis auf den neuen Zusatz, die „Feststellungen erstrecken sich auch auf die individuellen Stärken“ unverändert. Die Begründung erläutert beispielhaft worum es bei Letzteren gehen soll, „darunter auch formale und non-formale Qualifikationen und sogenannte Soft Skills. Diese sollen bei der Festlegung des Eingliederungsziels berücksichtigt werden.

Da die bisher schon bestehenden Formulierungen zur Potentialanalyse (eingeführt 2016) im Gesetz nach unserer Erfahrung nicht zu einer flächendeckenden Zwangsläufigkeit geführt haben, ist das Gesetz das eine und die Umsetzung das andere. So gelten in Jobcentern gE immer noch die Regelungen des Vier-Phasen-Modells samt zugehöriger standardisiert vorgegebener „Strategien“. Diese Standardisierung erfüllt nicht die in dem Gesetzestext hinterlegte „umfassende Betrachtung des Menschen, seine Bedarfe, Fähigkeiten und Verhältnisse, individuelle Handlungs- und Unterstützungsbedarfe zu erkennen, um die hierzu erforderliche Unterstützung zu planen und Handlungsoptionen zu entwickeln“.

Gelingende Potenzialanalysen oder eine ganzheitliche Anamnese ist ein Erfolgsfaktor für gelingende Unterstützung. Ein Ansatz die Vorgabe des Gesetzentwurfes umzusetzen und

22. August 2022

von der Standardisierung wegzukommen, wäre eine Vergabe der Potenzialanalysen an Dritte. Durch die schrumpfenden Budgets ist das allerdings eine Herausforderung.

Unserer Auffassung nach sollte der Gesetzestext zumindest diesen letzten Zusammenhang herstellen, da er fachlich gefordert ist.

Der Kooperationsplan(-prozess) soll ausdrücklich einen „nicht rechtsverbindlichen“ Charakter erhalten. Er soll damit auf einer Ebene stehen neben dem Teilhabeplan im SGB IX und der Leistungsabgabe im SGB XII. Diese Entwicklung nimmt eine Entscheidung des Bundessozialgerichtes auf, dass den Anspruch an die Eingliederungsvereinbarung formuliert hat ein „subordinationsrechtlichen öffentlich-rechtlichen Austauschvertrag“ zu sein. Bei einem Praxisabgleich erfüllten viele der Fälle das Kriterium nicht. Daher wird der bisherige Rechtsrahmen aufgegeben.

Der **Kooperationsplan** „als kooperatives Planungsinstrument“ entspricht dagegen der mit dieser Reform verfolgten kooperativen Beratungssituation. Er soll gemeinsam zwischen dem erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und die Integrationsfachkräfte erarbeitet und klar verständlich formuliert werden (im Gesetzestext selbst ist das gemeinsame Erarbeiten nur indirekt zu erschließen S. 15 und 81).

Der Kooperationsplan nimmt die Ergebnisse der Potenzialanalyse auf. Auf der Basis soll das Eingliederungsziel und die wesentlichen Schritte zur Eingliederung festgelegt werden. Spätestens alle sechs Monate soll der Kooperationsplan „gemeinsam aktualisiert und fortgeschrieben werden“.

Wir begrüßen den Ansatz ausdrücklich. Aktuell sind wir unsicher, ob es gelingt, die bisherige Form der Verpflichtung durch vertrauensbasierte Prozesse zu ersetzen. Ohne zusätzliche Ressourcen- und Erweiterung der Kompetenz des handelnden Personals in den Jobcentern wird es schwer die gesetzgeberischen Forderungen in den Jobcentern umzusetzen.

Die neu eingeführte Vertrauenszeit (§ 15a) versucht eine Auflösung der Kontrolle der Mitwirkung und der Sanktionen zu beschreiben. Erst wenn das Jobcenter feststellt, dass die Kooperationsvereinbarung im Rahmen der Mitwirkung nicht ungesetzt wird und die Vertrauenszeit für beendet erklärt, kann sanktioniert werden.

Diese Neuausrichtung ist nur zu unterstützen und wird von uns ausdrücklich begrüßt. Dieser Ansatz ist die logische Folge, der im Vorwort zum Referentenentwurf beschriebenen Neuausrichtung einer vertrauensvollen und auf Augenhöhe Zusammenarbeit zwischen Integrationsfachkräften und Leistungsberechtigten. Mit der Neueinführung der halbjährigen Vertrauenszeit werden Erkenntnisse des Empowerments in das SGB II aufgenommen. Damit werden Transferleistungsberechtigten in die Erarbeitung des Kooperationsplanes einbezogen und können somit ihre Stärken, Schwächen und Wünsche gemeinsam mit den Integrationsfachkräften erarbeiten.

Problematisch wird der Übergang zwischen Vertrauenszeit und der Beendigung dieser. Dieses stellt eine große beratende Herausforderung für die Jobcentermitarbeiterinnen und -mitarbeiter dar, da es zu einem Bruch der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen

22. August 2022

Leistungsberechtigten und Integrationsfachkraft kommen kann.

Die Erfahrung aus unterschiedlichen Feldern der Sozialberatung zeigen seit Jahren, dass größtmögliche Erfolge erreicht werden, wenn es eine auf lange Sicht vertrauensvoll Zusammenarbeit gibt.

Das neu eingeführte Schlichtungsverfahren unterstützen wir ausdrücklich. Dies wird u.U. zu einer Entlastung der Gerichte führen, da mit Einführung des neuen Bürgergeldes voraussichtlich vielfältige Unklarheiten zwischen Jobcenter und Leistungsberechtigten im Schlichtungsverfahren gelöst werden können.

Sozialer Arbeitsmarkt

Mit der Aufhebung des § 81 SGB II, wird die Befristung des § 16i auf den 31.01.2025 aufgehoben „und die Teilhabe am Arbeitsmarkt als dauerhaftes Instrument etabliert.“ Die Entfristung begrüßen wir ausdrücklich, somit können Leistungsberechtigte über einen längeren Zeitraum gefördert und an den regulären Arbeits- und Ausbildungsmarkt herangeführt werden.

Gleichzeitig treibt uns aber die Sorge um, dass das Instrument wegen fehlender Mittel und Verfügungsermächtigungen fiskalisch tot gesetzt wird.

Für das Jahr 2025 wird mit einer Belastung des SGB II-Budgets in Höhe von bundesweit 200 Millionen Euro, für 2026 mit zusätzlichen 550 Millionen Euro sowie in den Folgejahren weiter ansteigend bis sie langfristig etwa 1,1 Milliarden Euro pro Jahr bei 40.000 Teilnehmenden betragen werden, so die Ausführungen der Begründung zu den durch den vorgelegten Gesetzesentwurf verursachten Kosten im SGB II. (S. 24, 59 und 103). Politisch ist das Instrument § 16 i SGB II für die Jahre 2018 bis 2021 mit einem zusätzlichen Budget von einer Milliarde Eingliederungsmittel eingeführt worden und der Option des PASSIV-AKTIV-Transfers. Die Volumen der vorangegangenen Jahre waren deutlich höher als bisher in der Mittelfristplanung hinterlegt ist.

Damit das Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ seine Wirkung entfalten kann, muss auch weiterhin der PASSIV-AKTIV-TRANSFER durch einen entsprechenden Haushaltsvermerk möglich bleiben und ausreichend Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden. Ansonsten ist davon auszugehen, dass die Jobcenter aus der Brille der Jobcenter internen Haushaltslogik das relativ teure Instrument mit einer großen Mittelbindung nicht anwenden werden, da es die Eingliederungsbudgets der einzelnen Jobcenter zu stark belastet.

Um dieses zu verhindern, wäre ein eigener Haushaltstitel, der nicht deckungsfähig zu den anderen Titel ist, das Mittel der Wahl.

Ebenso sinnvoll wäre es, wenn das Qualifizierungsbudget von 3.000 € erhalten bliebe.

Wenn nicht ausreichend Haushaltsmittel zur Verfügung stehen, könnte es sein, dass die offizielle Etablierung des unbestritten sehr wirksamen Instrumentes § 16i SGB II zugleich der Zeitpunkt seines fiskalischen Austrocknens ist. Politisch versprochen und gehalten aber fiskalisch scheitern lassen.

22. August 2022

Andere Instrumente

Der Referentenentwurf enthält noch weitere Veränderung bei verschiedenen Instrumenten.

- Das ganzheitliche Coaching (§ 16k) für die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten
- Der Bürgergeldbonus (§ 16j) belohnt die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen. Bloße Aktivierungsmaßnahmen bis zur Dauer von acht Wochen werden nicht belohnt.
- Das Weiterbildungsgeld belohnt die Teilnahme an abschlussorientierten Ausbildungsberufen, die mindestens zweijährig sind. Bestandene Prüfungen (Zwischen- und Abschlussprüfungen) führen zu Prämienzahlungen (§ 87a).
- Die Veränderung bei der Umschulung (Zulassen von 36 Monaten)

Der EFAS begrüßt die avisierten Änderungen an den Instrumenten. Wobei einschränkend erwähnt werden soll, dass für die langzeitbeziehende Mehrheit für die Menschen im SGB II sich der Weiterbildungsmarkt als bisher nicht erreichbar dargestellt hat. Sehr vielen Menschen im SGB II, die teilweise mehr als zehn Jahre in dem System sind, werden nicht durch den Anreiz einer Prämie sich auf die Weiterbildungen stürzen. Es bedarf einer Heranführung an die Weiterbildung. Dafür bedarf es ausreichend Budget in dem System.

Sanktionen

Das Thema „Sanktionen“ ist gesellschaftlich ein hoch umstrittenes. Fachlich herrscht keine einhellige Meinung, auch im EFAS selbst nicht, ob Sanktionen dem Grundsatz nach Bestandteil des SGB II zu sein haben oder dies in jedem Fall abzulehnen ist. Für viele ist das Argument 97% der Menschen im SGB II haben mit Sanktionen nichts zu tun, ausreichend um den Verzicht zu fordern. Für andere ist der Blickwinkel, wer sich verweigert an der Überwindung seiner Notlage mitzuwirken, muss Konsequenzen spüren handlungsleitend. Der Gesetzentwurf nimmt den engen Rahmen der Sanktionen des BVerfG auf. Da bei dem Thema „Sanktionen“ auch eine Lenkungsfunktion der Mitwirkung an der Überwindung der sozialen Notlage mit schwingt, und der Verzicht darauf das Bürgergeld zu einem „soziales Grundeinkommen“ machen wird, halten wir solange diese Diskussion politisch nicht abgeschlossen ist, es für sinnvoll, dass der Referentenentwurf das Thema Sanktionen mit aufnimmt.

Mit den §§ 30ff: S. 20f. und 93ff folgt der Gesetzgeber den Vorgaben des BVerfG-Urteil zu den Sanktionen. Ausdrücklich positiv ist die Abschaffung der möglichen 100% Sanktionen für die Gruppe der Unter 25 Jährigen und das verpflichtende Beratungsangebot für diese Personengruppe. Damit werden unnötige Härten vermieden und es besteht nicht mehr die Gefahr, dass diese Personengruppe in die Anonymität untertaucht und somit für die gesellschaftlichen Hilfen nicht mehr erreichbar ist.

Die umgehende Rücknahme der Leistungskürzung, wenn die entsprechende Pflicht durch den Leistungsberechtigten erfüllt ist, begrüßen wir außerordentlich. Die Auflösung und Abschaffung der zeitlich starren Sanktionen ist eine langjährige Forderung von Sozialverbänden und Wissenschaft. So können Armutshärten vermieden und existenzielle Nöte verhindert werden.

Stellungnahme zum „Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes unter dem Titel „Bürgergeld-Gesetz“

22. August 2022

Ebenso ist der § 31a Absatz 3 Sanktionen zu begrüßen. Wenn Sanktionen im Einzelfall eine außergewöhnliche Härte bedeuten“ sind diese nicht zu verhängen. Die ausführliche Begründung (S. 94) kann keine vollständige Klarheit schaffen. Insofern ist zu erwarten, dass es hier Richterrecht geben wird. Positiv ist ebenso die Möglichkeit zur mündlichen Anhörung vor Verhängung der Sanktion zu bewerten.

Sonstige positive Regelungen aus Sicht des EFAS

Der Referentenentwurf enthält weitere Fortschritte aus Sicht des EFAS. Dabei handelt es sich um:

- Die Aufgabe der vorzeitigen Verrentung (§ 12a)
- Die Einführung der Bagatellgrenze i.H. von 50 € (§ 40)
- Aufgabe des § 53a Absatz 2 SGB II. Diese war lange überfällig und wird die Statistikvereinbarung wieder etwas korrigieren.
- Niedrigschwelliger Zugang zur Förderung von Grundkompetenzen (§ 81 3a)

Stuttgart, den 22. August 2022

Evangelischer Fachverband
Arbeit und soziale Integration e.V.