

Stellungnahme des LKT NRW zum Referentenentwurf eines Bürgergeld-Gesetzes

Der seitens des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) vorgelegte Referentenentwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz) enthält zum Teil gravierende Änderungen in den Rechtskreisen des SGB II und SGB XII, die wesentliche, auch finanzielle Auswirkungen für die Kreise als kommunale SGB II-Träger bzw. örtliche Sozialhilfeträger haben werden.

Zu Artikel 1 des Referentenentwurfs (Änderungen im SGB II)

Die Absicht, das SGB II mit Blick auf die geänderten Verhältnisse am Arbeitsmarkt zu überarbeiten und neu auszurichten, ist grundsätzlich positiv zu sehen. Eine Weiterentwicklung ist angesichts neuer Herausforderungen nötig. Themen wie Fachkräftemangel, die sich wandelnde Arbeitswelt, die veränderte Kundenstruktur in den Jobcentern erfordern gesetzliche Anpassungen. Der vom BMAS vorgelegte Referentenentwurf findet jedoch nur bedingt die richtigen Antworten. Die Frage der gesamtgesellschaftlichen Akzeptanz spielt in dem Gesetzesvorhaben schließlich eine eher untergeordnete Rolle: Die Einführung des Bürgergeldes rüttelt stark an grundlegenden Prinzipien, vor allem am Grundsatz des „Förderns und Forderns“ und dürfte von vielen Bürgern, insbesondere solchen, die arbeiten und in die Sozialversicherung einzahlen, aber trotzdem am Existenzminimum leben, als äußerst ungerecht wahrgenommen werden.

Die Reformpläne des BMAS müssen schließlich auch finanziell hinreichend hinterlegt sein. Die diesbezüglichen Ausführungen in der Gesetzesbegründung sind deutlich zu hinterfragen und berücksichtigen viele Aspekte gar nicht. Aufgrund der umfassenden Änderungen vor allem betreffend die neue Ausrichtung der Vermittlungsarbeit bedarf es einer deutlichen Aufstockung des Eingliederungs- und des Verwaltungskostenbudgets der Jobcenter.

Vermittlungsvorrang, § 3 SGB II-E

Mit der beabsichtigten Neugestaltung des § 3 SGB II-E wird der sog. Vermittlungsvorrang zugunsten einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt abgemildert. Schon jetzt richten die Jobcenter ihre Arbeit an dem Ziel einer dauerhaften Eingliederung in Arbeit aus. Die Änderungen werden daher positiv bewertet.

Erreichbarkeit, § 7a SGB II-E

In den in § 7a SGB II-E angedachten Regelungen zur Erreichbarkeit wird nicht die seitens des BMAS beabsichtigte „deutliche Verbesserung für die Leistungsberechtigten bei gleichzeitigem Bürokratieabbau“ gesehen. Vielmehr enthält der Vorschlag eine Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe, die in der Umsetzung zu vielen Problemen und letztlich Rechtsstreitigkeiten führen dürften. Die Regelung wirkt insgesamt unausgegoren. Während nach der derzeit geltenden Rechtslage Erreichbarkeit mit dem Aufenthalt im zeit- und ortsnahen Bereich definiert wird, setzt die Neureglung für die Erreichbarkeit zwei Elemente voraus: Den Aufenthalt im näheren Bereich des Jobcenters sowie die Möglichkeit, werktäglich Mitteilungen und Aufforderungen des Jobcenters zur Kenntnis zu nehmen. Warum dies – so die Gesetzesbegründung – „eine Erweiterung der Möglichkeiten des Leistungsberechtigten“ darstellt, ist nicht nachvollziehbar. Für Leistungsberechtigte, die in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis stehen, ist die Begrenzung auf drei Wochen Ortsabwesenheit pro Jahr problematisch. Diese Begrenzung steht im Widerspruch zum gesetzlichen Mindestanspruch auf Erholungsurlaub. Dieser sollte maßgeblich sein.

Schließlich irritiert die in § 7a Abs. 3 S. 3 SGB II-E enthaltene Regelung, wonach „bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die weder arbeitslos noch erwerbstätig sind, (...) die Zustimmung nach Satz 1 zu erteilen ist“. Teilnehmer an Sprachkursen sind nicht arbeitslos, so dass ihnen auch ohne wichtigen Grund erlaubt wäre, sich nicht im näheren Bereich (diese Begrifflichkeit deckt sich wiederum auch nicht mit der eingangs erwähnten Definition von Erreichbarkeit) aufzuhalten.

Einkommensanrechnung, §§ 11, 11a SGB II-E

Die beabsichtigten Änderungen bei der Anrechnung von Einnahmen im Sinne von § 11 SGB II-E werden nicht als Weiterentwicklung bzw. als Verwaltungsvereinfachung angesehen. Während nach der bisherigen Rechtslage alle einmaligen Einnahmen gleichbehandelt werden, unterscheidet der Entwurf zwischen einmaligen Einnahmen und Nachzahlun-

gen: Erstere wären im Zuflussmonat anzurechnen, blieben – sobald sie den Bedarf übersteigen – als Einkommen unberücksichtigt und würden dann im Folgemonat zu Vermögen umgewandelt. Letztere würden als Einkommen auf sechs Monate verteilt. In Kombination mit der nun geplanten Vermögensfreigrenze (siehe unten) würde also eine Erbschaft von 60.000 Euro nicht dazu führen, dass ein erwerbsfähiger Leistungsberechtigter in den ersten beiden Jahren des Leistungsbezugs zunächst seinen Lebensunterhalt selber für einige Zeit sicherstellen muss, sondern er würde damit nur im Zuflussmonat aus dem Bedarf fallen (mit allen verwaltungstechnischen Folgen wie Aufhebungsbescheid, Abmeldung bei der Krankenkasse etc.). Diese Wertung erscheint unter Sozialgerechtigkeitsaspekten nicht nachvollziehbar. Hilfreich mit Blick auf eine Entbürokratisierung hingegen wäre das (nicht beabsichtigte) Abrücken vom Zuflussprinzip sowie ein Umschwenken von der horizontalen auf die vertikale Einkommensanrechnung.

Auch eine vereinfachende Regelung zur Anrechnung des ersten Erwerbseinkommens fehlt dem Entwurf gänzlich. Sinnvoll und die Arbeitsaufnahme unterstützend könnte es sein, die erste Lohnzahlung als geschütztes Einkommen zu privilegieren. Dies würde eine aufwändiges Erstattungsverfahren vermeiden.

Die Nicht-Anrechnung von Mutterschaftsgeld, der Erwerbseinkommen von Schülerinnen und Schülern bis 520 € sowie die jährliche Berücksichtigung von Aufwandsentschädigungen (§§ 11a, und 11b SGB II-E) hingegen werden begrüßt.

Vermögensprüfung, §§ 12,12a SGB II-E

Die in dem Entwurf für § 12 SGB II-E vorgesehenen Änderungen werden vor allem wegen ihrer „Signalwirkung“ für die steuerzahlende Bevölkerung im Wesentlichen kritisch gesehen. Es besteht die Sorge, dass insbesondere diese Inhalte des Bürgergeldgesetzes nur schwerlich zu vermitteln sind und in der Öffentlichkeit wenig Akzeptanz finden werden. Die Jobcenter sehen in der erforderlichen Fortentwicklung der Haltung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine erhebliche Herausforderung. Die Einführung einer Karenzzeit, während der in den ersten beiden Jahren des Leistungsbezugs nur erhebliches Vermögen berücksichtigt wird, widerspricht letztlich dem Nachranggrundsatz, dem Grundsatz der Selbsthilfe sowie dem des „Förderns und Forderns“.

Die mit der Regelung unter anderem beabsichtigte Leistungsvereinfachung kann, so die Erfahrung der Jobcenter aus dem vereinfachten Zugang während der Corona-Pandemie, zwar nicht verneint werden. Allerdings wird dies vor allem damit begründet, dass es in dieser Zeit regelhaft so war, dass die Leistungsberechtigten, die durch die Aussetzung der Vermögensprüfung (lediglich) in einer Krisenzeit abgesichert werden sollten, innerhalb der Karenzzeit

wieder aus dem Leistungsbezug ausgeschieden sind. Ob dies übertragbar ist auf Umsetzung des SGB II in „normalen Zeiten“, erscheint durchaus fraglich. Hinzu kommt die beabsichtigte Einführung einer „Vertrauenszeit“, die sich hier auch auswirken könnte: Es ist völlig offen, inwiefern die Leistungsberechtigten sich in der Zusammenschau der geplanten Erleichterungen tatsächlich auf den Unterstützungsprozess zur beruflichen Teilhabe einlassen und den Karenzzeitraum letztlich auch wirklich zur Konzentration auf die Arbeitssuche und damit nutzen, schnell eine Beendigung des Leistungsbezugs herbeizuführen.

Laut Gesetzesentwurf sollen die Jobcenter sich auf die Erklärung des Antragstellers verlassen, dass kein erhebliches Vermögen (60.000 Euro für den Antragssteller und 30.000 Euro für jede weitere Person – unabhängig vom Alter – in der Bedarfsgemeinschaft) vorliegt. Dies lässt die Tatsache, dass eine Prüfung nach der zweijährigen Karenzzeit erforderlich wird, außer Acht. Die Vermögensprüfung wird ja letztlich nur verschoben, was oftmals nur eine vorläufige Verwaltungsvereinfachung bedeutet.

Unverständlich ist mit Blick auf die Karenzzeit bei der Vermögensprüfung (und auch bei den KdU, siehe dazu unten) die Übergangsvorschrift des § 65 Abs. 3 SGB II-E. Für beim Inkrafttreten des Bürgergeldes laufende Fälle wird geregelt, dass Zeiten eines Leistungsbezugs bis zum 31.12.2022 unberücksichtigt bleiben. So soll – das wiederum ist der Gesetzesbegründung zu entnehmen – sichergestellt werden, dass „die neue[n] Karenzzeit[en] [...] für alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig davon gilt [...], ob vor dem Inkrafttreten Leistungen nach dem SGB II [...] bezogen wurden“. Völlig offen ist, wie dies umgesetzt werden soll und mit welchen Konsequenzen zu rechnen ist.

Beim Blick auf die geplanten Änderungen im Rahmen der Vermögensfreibeträge (§ 12 Abs. 3 SGB II) ist nicht nachvollziehbar, warum jede erwerbsfähige Person einer Bedarfsgemeinschaft ein Kraftfahrzeug besitzen darf, unabhängig von dessen Angemessenheit. Das ist wiederum sozialordnungspolitisch – vor allem in der Zusammenschau mit den hohen Freibeträgen – ein falsches Signal. Warum dann andererseits nunmehr eine Angemessenheitsprüfung des Hausrats erforderlich bleiben soll, kann nicht nachvollzogen werden.

Die Festlegung von qm-Größen bei der Anerkennung von selbst genutzten Hausgrundstücken/Eigentumswohnungen (§ 12 Abs. 3 Nr. 6 SGB II) stellt grundsätzlich eine Verwaltungsvereinfachung dar. Allerdings ist auch hier die sozialpolitische Wirkung der Regelung im Zusammenwirken mit den Karenzzeiten und anderen Erleichterungen nicht zu unterschätzen. In manchen Wohngebieten stellen entsprechende Objekte „Luxusimmobilien“ dar.

Die beabsichtigte Änderung in § 12a SGB II-E, die bewirkt, dass Leistungsberechtigte Altersrenten nicht mehr vor Erreichen der Regelaltersgrenze vorrangig in Anspruch nehmen müssen, wird begrüßt. Eine weitere deutliche Verfahrensvereinfachung würde es darstellen, wenn auch Leistungen nach dem Unterhaltsvorschussgesetz nicht mehr vorrangig in Anspruch genommen werden müssten. Diese Nachbesserung sollte eingefordert werden.

Kooperationsplan, Vertrauenszeit und Schlichtungsmechanismus §§ 15, 15a SGB II-E

Mit den geplanten Änderungen in §§ 15f. SGB II-E soll ein Kernelement des Bürgergeldes realisiert werden: die Förderung der „vertrauensvollen, transparenten Zusammenarbeit zwischen Leistungsberechtigten und Jobcentern“. Um vielen rechtlichen und praktischen Schwierigkeiten zu begegnen und zugleich den kooperativen Ansatz im Integrationsprozess zu stärken, soll die Eingliederungsvereinbarung zu einem – nicht rechtsverbindlichen – „Kooperationsplan“ weiterentwickelt werden. Der Kooperationsplan soll als „roter Faden“ im Integrationsprozess dienen und festgelegte Schritte transparent machen. Den Rückmeldungen aus der Praxis ist zu entnehmen, dass die Eingliederungsvereinbarung inzwischen (wie in der Gesetzgebung beschrieben) auch durch die erfolgten Konkretisierungen in der Rechtsprechung faktisch sicherlich schwer handhabbar geworden ist. Die angedachten Änderungen stellen jedoch nahezu keine wesentliche Neuerung zur bisher schon gelebten Praxis dar – mit einem wesentlichen Unterschied: Anders als jetzt sollen künftig (mindestens sechs Monate) Eigenbemühungen zunächst ohne rechtliche Verbindlichkeit und unter Verzicht auf Rechtsfolgen vereinbart werden. Es ist derzeit nur schwer einzuschätzen, ob diese Änderung tatsächlich eine Vereinfachung für die Integrationsfachkräfte im Jobcenter bedeutet bzw. auch tatsächlich den kooperativen Ansatz in der Integrationsarbeit stärken wird. Zwar kann in dem angedachten Kooperationsplan die Aufnahme einer bestimmten Arbeitsstelle oder eines bestimmten Praktikums aufgenommen werden. Warum eine konkret im Kooperationsplan vereinbarte Aufnahme einer Arbeit nicht sofort rechtsverbindlich festgelegt werden und (anders als bei Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung und bei Maßnahmen der Sprachförderung erst) nach mangelnden Bemühungen des Leistungsberechtigten verbindlich eingefordert werden kann, erschließt sich indes nicht. Im Hinblick auf die Reduzierung von Vermittlungshemmnissen (wie bspw. Sucht, Schulden, psychosoziale- oder auch multiple Problemlagen) insbesondere durch den Einsatz von kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II wirkt die rechtliche Unverbindlichkeit ebenfalls nicht zwingend förderlich. Derartige Vermittlungshemmnisse haben grundsätzlich das Potenzial zum dauerhaften Verbleib im Leistungsbezug zu führen und können sich darüber hinaus aus der Folge einer Langzeitarbeitslosigkeit zusätzlich ergeben bzw. verstärken. Es fehlt hier an einer Handhabe für die Integrationsfachkräfte, da die Zielsetzungen des Förderns, aber auch des Forderns u.U. erst frühestens nach sechs Monaten zur Wirkung kommen.

Kommunikation ist wesentlicher Bestandteil für eine gute Kooperation. Diese kann u.U. auch zwischenzeitlich gestört sein. Dass Termineinladungen mit einer Rechtsfolgenbelehrung versehen werden können und somit ist die Nichtwahrnehmung von Terminen (Meldeversäumnisse nach § 32 i.V.m. § 31b SGB II) weiterhin bindend und grundsätzlich sanktionsfähig ist, ist daher zu begrüßen. Auch die flexiblere Ausgestaltung der Mittel der gemeinsamen Kommunikation, wodurch die Kommunikation neben dem persönlichen physischen Beratungsgespräch auch per Telefon oder als digitaler Austausch (Videokommunikation) erfolgen können soll, entspricht den aktuellen Entwicklungen und wird grundsätzlich positiv bewertet.

Mit Abschluss des Kooperationsplanes soll nach § 15a SGB II-E eine sechsmonatige sog. „Vertrauenszeit“ beginnen. In dieser Zeit wird den Leistungsberechtigten garantiert, dass keine Anordnungen von Maßnahmen mit Rechtsfolgenbelehrung ergehen. Erst wenn nach dieser Zeit Absprachen zu Mitwirkungspflichten nicht eingehalten werden, sollen Pflichten rechtsverbindlich festgelegt werden. Hält sich der Leistungsberechtigte an die getroffenen Verabredungen, dauert die Vertrauenszeit an. Werden Absprachen hingegen ohne wichtigen Grund nicht eingehalten, ist die Vertrauenszeit beendet. Laut Gesetzesbegründung soll „die Vertrauenszeit [aber] durchgehend die Form der Zusammenarbeit darstellen“. Dies passt nicht so recht zueinander. Die Vertrauenszeit ist eng verknüpft mit der Umgestaltung des „Sanktionsrechts“. Es wird so sein, dass es maßgeblich auf die Bereitschaft des Leistungsberechtigten zur Zusammenarbeit ankommen wird. Die Gefahr der Ausnutzung dieses „Modells“ wird vom Gesetzgeber nicht hinreichend berücksichtigt.

Ebenso wenig findet hinreichende Beachtung, dass die Änderungen der §§ 15, 15a SGB II eine erhebliche Herausforderung für die Arbeit der Integrationsfachkräfte bedeuten. Zum einen wird der fachliche Anspruch an sie wachsen. Mehr denn je werden sozialarbeiterische Fähigkeiten gefragt sein. Auch wird eine Haltungsänderung bei vielen erforderlich werden. Den Mitarbeitenden der Jobcenter ist in den letzten Jahren durch die Entwicklungen im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie und den Rechtskreiswechsel der Ukraine-Vertriebenen eine Menge Engagement abverlangt worden. Die Umsetzung des Bürgergeldgesetzes erfordert erneut viel (Überzeugungs-)Arbeit.

Neu vorgesehen ist in § 15b SGB II-E ein Schlichtungsmechanismus. Wie genau die Umsetzung erfolgen soll, lässt die Regelung allerdings größtenteils offen. Ob in einigen Jobcentern bereits eingerichtete und erfolgreich arbeitende Ombudsstellen/-personen diese Aufgabe bspw. übernehmen können, ist nicht erwähnt.

Teilhabe am Arbeitsmarkt, § 16i SGB II

Die beabsichtigte Verstärkung der Maßnahmen für den Personenkreis der Langzeitarbeitslosen nach § 16i SGB II-E wird ausdrücklich begrüßt. Wie dies finanziell hinterlegt wird, ist entscheidend für die Umsetzung. Dies lässt der Entwurf aber offen. Die Entwürfe für den Bundeshaushalt 2023 sehen bislang eine Kürzung vor.

Bürgergeldbonus, § 16j SGB II-E

Für die Teilnahme an Maßnahmen, die für eine nachhaltige Integration von besonderer Bedeutung sind, soll nach § 16j SGB II-E ein sog. „Bürgergeldbonus“ in Höhe von monatlich 75 € eingeführt werden. Ausgeschlossen vom Bürgergeldbonus sind Maßnahmen, die das Nachholen eines Bildungsabschlusses vorsehen. Berufsabschlussbezogene Weiterbildungen nach § 81 Abs. 2 SGB II werden hingegen mit einem monatlichen Weiterbildungsgeld von 150 € gefördert.

Die Maßnahme kann einen Anreiz darstellen, sich beruflich weiterzubilden oder eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme nach § 51 SGB III zu besuchen und damit die neue Kernzielsetzung „Qualifikation“ zu unterstützen. Der Fokus ist auf die berufliche Qualifizierung gelegt und richtet sich gem. § 16j Nr. 3 SGB II insbesondere auch an schwer zu erreichende Jugendliche. Der Bürgergeldbonus kann möglicherweise auch dazu beitragen, dass sozialpädagogische Maßnahmen und Angebote bis zum Ende besucht und nicht vorzeitig abgebrochen werden. Hierin ist – im Gegensatz zu anderen Ansätzen – eine begrüßenswerte Stärkung und Fokussierung des Grundsatzes „Fördern und Fordern“ zu sehen. Derartige Instrumente können ein Ansatz sein, Verhärtungen aufzulösen und Eigenverantwortungen zu aktivieren. Insbesondere bei den Zugängen zu kommunalen Eingliederungsleistungen wäre an dieser Stelle ein Gewinn zu sehen. Maßgeblich ist aber auch hier – wie an vielen anderen Stellen – die finanzielle Hinterlegung im Eingliederungstitel.

Ganzheitliches Coaching, § 16k SGB II-E

Der Ansatz der ganzheitlichen Betreuung (Coaching), § 16k SGB II-E, welcher über das Fallmanagement hinausgeht, wird grundsätzlich als eine sehr sinnvolle Maßnahme des Förderns gesehen werden. Ebenfalls positiv ist, dass lokal eine Entscheidung getroffen werden kann, ob der Ansatz durch Dritte oder mit eigenem Personal umgesetzt werden kann. Hier wiederum wird die Ausstattung der Budgets der Jobcenter erneut erhebliche Relevanz haben.

Kosten der Unterkunft und Heizung (KdU), § 22 SGB II-E

Bezogen auf die Vorschläge, die der Entwurf in § 22 SGB II-E enthält, hat der Vorstand des LKT NRW am 23.06.2022 folgenden Beschluss gefasst:

- 1. Der Vorstand des Landkreistages NRW nimmt die bisher bekannten Überlegungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) zur dauerhaften Einführung eines Bürgergeldes zur Kenntnis.*
- 2. Eine Verstetigung des jetzt schon im Rahmen des sog. vereinfachten Zugangs geltenden zeitweisen Verzichts auf eine Angemessenheitsprüfung lehnt der Vorstand des Landkreistages NRW ab. Dies widerspricht dem Grundsatz des „Förderns und Forderns“.*

Mit der Einführung einer Karenzzeit von zwei Jahren, in denen die tatsächlichen Kosten der Unterkunft und Heizung anerkannt werden, soll der leistungsberechtigten Person ermöglicht werden, sich voll und ganz auf die Arbeitsmarktintegration zu konzentrieren. Die Idee kann dem Grunde nach nachvollzogen werden, wird in der gesetzlichen Ausgestaltung jedoch kritisch gesehen und ist daher im Ergebnis anzulehnen. Sollte der Gesetzgeber nicht von seinen Planungen abrücken und an einer Karenzzeit im Bereich der KdU festhalten, sind aber mindestens Korrekturen in der detaillierten Ausgestaltung der Regelung erforderlich. Letztlich erscheint die Dauer der Karenzzeit als deutlich zu lang. Es läuft nämlich nicht nur auf eine Karenzzeit von zwei Jahren, sondern insgesamt auf mindesten zweieinhalb Jahren hinaus. Denn da nach dem Gesetzesentwurf ist erst nach Ablauf der vollständigen Karenzzeit die Einleitung des Kostensenkungsverfahrens zulässig, das dann auch noch einmal sechs Monate dauert. Dieser enorm lange Zeitraum trägt (wiederum in der Zusammenschau mit anderen Erleichterungen, wie der Karenzzeit beim Vermögen und der Vertrauenszeit) dazu bei, dass ein – nicht gewünschtes – „Einrichten im System“ der Hilfestellung eintreten kann.

Dem kommunalen Träger wird weiterhin abverlangt, ein (jeweils maximal zwei Jahre gültiges, dann fortzuschreibendes) schlüssiges Konzept zur Ermittlung angemessener KdU zu erstellen. Die zeitlichen Perspektiven der Karenzzeit inkl. Kostensenkungsverfahren und der Gültigkeit eines schlüssigen Konzeptes widersprechen sich und sind schwer vermittelbar.

Zunächst positiv ist zu bewerten, dass eine Regelung vorgesehen ist, die einen „Missbrauch“ der angedachten Karenzzeitregelung durch einen Umzug verhindern soll. Allerdings sollte in einem solchen Fall nicht die Übernahme der bisherigen Kosten erfolgen, sondern lediglich die der angemessenen Kosten.

Die angedachte Regelung zur Übernahme unangemessener KdU im Falle des Todes einer im Haushalt befindlichen Person ist nachvollziehbar. Jedoch wird auch hier die vorgesehene Karenzzeit als unverhältnismäßig lang eingeschätzt. An Stelle von zwölf Monaten müsste

eine maximale Dauer von sechs Monaten ausreichen, denn dann würde ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet werden können und frühestens nach weiteren sechs Monaten, also insgesamt einem Jahr, käme eine Kürzung der Unterkunftskosten in Betracht.

Es wird letztlich darauf hingewiesen, dass die Regelung des § 22 SGB II zu einer Aufwärtsspirale in der Preisentwicklung der örtlichen Mietmärkte beitragen kann, die perspektivisch nicht mehr beherrschbar erscheint und letztlich dem allseitigen Ziel des Erhalts bzw. der Schaffung bezahlbaren Wohnraums zuwiderläuft. Und schließlich widerspricht das Signal, bei den Heizkosten, zwei Jahre lang die tatsächlichen Kosten zu übernehmen, den jetzigen Bestrebungen und Bemühungen in der Energiekrise, Heiz- (und insgesamt Energie-) kosten einzusparen.

Bezogen auf die Übergangsvorschrift des § 65 SGB II-E wird auf die Ausführungen im Kontext mit den Änderungen zum Vermögen verwiesen.

Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen, §§ 31ff. SGB II-E

Die Anpassungen im Bereich der Sanktionsregelungen (§§ 31 ff. SGB II-E), die dem Referentenentwurf zu entnehmen sind, gehen über das hinaus, was vom Bundesverfassungsgericht gefordert wurde. Insbesondere die vorgesehene Begrenzung der Minderungen aufgrund von wiederholten Pflichtverletzungen bzw. Meldeversäumnisse auf insgesamt 30% ist nicht zwingend aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts abzuleiten und daher zu hinterfragen. Auch bei Kumulation verschiedener Sanktionen muss es weiterhin die Möglichkeit geben, die Leistungen vollständig zu entziehen. Dies wurde durch das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich nicht ausgeschlossen. Im Zusammenspiel mit der Vertrauenszeit erscheint eine rechtssichere Umsetzung einer „Sanktion“ künftig nahezu unrealistisch.

Kritisch gesehen wird, dass bei Meldeversäumnissen eine Kürzung der Leistungen für maximal einen Monat möglich ist.

Bagatellgrenze, §§ 40, 41a SGB II-E

Die Einführung einer Bagatellgrenze, wonach Überzahlungen unter 50 Euro pro Bedarfsgemeinschaft nicht mehr zurückgefordert werden sollen, wird grundsätzlich begrüßt und entspricht einer langjährigen Forderung. Allerdings wird der Betrag aus der Praxis als recht gering angesehen und somit auch eine nennenswerte Verwaltungsvereinfachung dadurch nicht erwartet. Vorgeschlagen wird, den Wert von 50 Euro pro Kopf der Bedarfsgemeinschaft anzusetzen.

Redaktionelle Anmerkungen

An zahlreichen Stellen des SGB II-Gesetzestextes und in anderen Gesetzen müsste konsequenterweise die Begrifflichkeit „Arbeitslosengeld II“ durch „Bürgergeld“ ersetzt werden. Dies wurde an einer – nicht unwichtigen Stelle – versäumt. Bisher sind ALG II-Bezieher nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V in der gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversichert, nach § 20 Abs. 1 Nr. 2a SGB XI gilt auch Versicherungspflicht in der gesetzlichen Pflegeversicherung. Im Referentenentwurf müssten daher auch zum fünften und elften Sozialgesetzbuch Anpassungen zu finden sein; dies ist nicht der Fall und müsste nachgeholt werden.

Abschließende Hinweise zum SGB II

Der Gesetzesentwurf, mit dem ein insgesamt recht großer Eingriff in das SGB II erfolgt, lässt sämtliche Fragestellungen im Zusammenhang mit den aktuellen Diskussionen zur Energiepreisentwicklung völlig außer Acht. Dies wird kaum vermittelbar sein. Eins der drängendsten aktuellen Probleme sollte bei einer solchen Reform unbedingt mitgedacht werden.

Vorgesehen ist ein Inkrafttreten des Bürgergeldgesetzes bezogen auf das Leistungsrecht zum 01.01.2023. Dies ist schon alleine angesichts der üblichen erforderlichen Umstellungen (Schulungen der Mitarbeitenden, Umgestaltung der Antragsformulare etc.) für die Jobcenter sehr herausfordernd. Hinzu kommt aber, dass die SGB II-Leistungen für Ukraine-Vertriebene, die Mitte 2022 in das SGB II übergegangen sind, für sechs Monate bewilligt wurden und nun beginnend mit dem neuen Jahr größtenteils zur Weiterbewilligung anstehen. Das geplante Inkrafttreten der Änderungen im passiven Leistungsrecht fällt damit zusammen mit der Weiterbewilligung der Leistungen für die Ukraine-Vertriebenen, würde also zu einer Doppelbelastung führen.

Zu Artikel 2 des Referentenentwurfs (Änderungen im SGB XII)

Kosten der Unterkunft und Heizung nach §§ 35, 35a, 35b SGB XII-E

Mit der Neufassung des § 35 SGB XII wird die Einführung einer Karenzzeit von zwei Jahren auch im SGB XII übernommen. Die obigen Ausführungen zu § 22 SGB II-E gelten natürlich entsprechend, wobei ergänzend hierzu folgendes vorgetragen wird:

Gerade für den Rechtskreis des SGB XII ist die Vorgabe oder Definition einer Höchstgrenze bzw. eine „Deckelung“ der anzuerkennenden Aufwendungen zwingend geboten, um eine Finanzierung von hoch- und höchstpreisigen Wohnungen („Luxuswohnungen“) aus Sozialhilfemitteln auszuschließen bzw. zumindest zeitlich zu begrenzen. In diesen Fällen sollten

die Regelungen des § 35 Abs. 3 SGB XII-E unmittelbar – indes ohne die Karenzzeit von zwei Jahren – Anwendung finden.

Anders als im SGB II sollen leistungsberechtigte Personen bereits bei der Leistungsbewilligung darauf hingewiesen werden, dass eine Aufforderung zur Kostensenkung nach dem Ablauf von zwei Jahren erfolgen wird (vgl. § 35 Abs. 2 SGB XII-E). Nach der Gesetzesbegründung soll die Regelung eine „Warnfunktion“ für neu in das System des Dritten und Vierten Kapitels SGB XII kommende Leistungsberechtigte erfüllen. Denn diese sollen frühzeitig wissen, dass sie nach Ablauf der Karenzzeit mit einer Kostensenkungsaufforderung rechnen und über die Höhe der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung aufgeklärt werden müssen. Eine vergleichbare Regelung findet sich im SGB II-E jedoch nicht. Die Gesetzesbegründung, wonach der Verzicht auf eine vergleichbare Regelung im SGB II auf den zentralen Unterschied zwischen den Personengruppen der Leistungsberechtigten nach dem SGB II und dem SGB XII zurückzuführen sei, wird infrage gestellt.

Positiv wird bewertet, dass die Karenzzeit in Bestandsfällen, anders als im SGB II, nicht gilt. Eine entsprechende Übergangsregelung, wie sie im SGB II vorgesehen ist, werde im SGB XII schließlich nicht umgesetzt.

Die Regelung zur Einführung der Wirtschaftlichkeitsprüfung in Fällen von Umzügen wird als obsolet angesehen, da die Wirtschaftlichkeitsprüfung bereits einen Baustein des Kostensenkungsverfahrens darstellt. Die Regelung sei jedoch grundsätzlich unschädlich.

Insbesondere vor dem Hintergrund aktueller Kostensteigerungen (Inflation-, Heiz- und Energiekosten) wird die Einführung einer Gesamtangemessenheitsgrenze (vgl. § 35 Abs. 7 SGB XII-E) kritisiert. Denn perspektivisch werde es keine Möglichkeit geben, eine „Gegenrechnung“ von Grundmiete, Betriebskosten und Heizkosten vornehmen zu können.

Die Neufassung des § 35 SGB XII-E wird anlässlich der Einführung der Karenzzeit von zwei Jahren mit einer Herauslösung einiger Regelungsgehalte in den neuen § 35a SGB XII-E und einer Neuregelung (Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur) verbunden. Nach § 35a Abs. 1 SGB XII-E können die Aufwendungen für die Instandhaltung und Reparatur von selbst bewohnten, nach § 90 Abs. 2 Nr. 8 SGB XII geschontem Wohneigentum berücksichtigungsfähige Unterkunftskosten sein, wenn sie tatsächlich anfallen, unabweisbar sind und nicht zu einer Verbesserung des Wohnstandards führen. Die Übernahme des Inhalts von § 22 Abs. 2 SGB II-E wird grundsätzlich begrüßt. Allerdings wird in diesem Zusammenhang auf redaktionelle Fehler hingewiesen, die mit der Neufassung des § 35a SGB XII-E verbunden ist. So wird in § 35a Abs. 2 SGB XII-E eine Formulierung aus dem alten § 35 Abs. 2

SGB XII übernommen und Bezug auf „Satz 1 und 2“ genommen, die es dann nicht mehr gibt.

Soweit die tatsächlichen Aufwendungen oberhalb der für Mieter geltenden Obergrenzen liegen, müssen keine Zuschüsse nach § 35a Abs. 1 S. 2 SGB XII-E erbracht werden. Für darüberhinausgehende unabweisbare Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur kann zur Sicherung der Unterkunft ein Darlehen erbracht werden. Es wird darauf hingewiesen, dass entsprechende Tilgungsvorschriften geschaffen werden müssen, die bisher im SGB XII für derartige Darlehen nicht existieren. Insofern wäre eine Angleichung an § 42a SGB II folgerichtig.

Bundeserstattung nach § 46a SGB XI-E

Nach § 46a Abs. 4 SGB XII-E wird das bereits bestehende Nachweisverfahren in der Bundeserstattung dahingehend gegliedert, dass Nettoausgaben von Personen, die in besonderen Wohnformen leben und die Nettoausgaben für Leistungsberechtigte nach § 41 Absatz 3a SGB XII ausgewiesen werden.

Es wird darauf hingewiesen, dass die Nachweispflicht zur Geltendmachung der Bundesbeteiligung bereits differenziert zwischen Leistungen innerhalb und außerhalb von Einrichtungen sowie zwischen Alter und Erwerbsminderung erfolgt. Weshalb nunmehr zusätzlich eine Unterscheidung zwischen den unterschiedlichen Unterkunftsarten erfolgen soll, ist insofern nicht nachvollziehbar. Insgesamt führt die geänderte Differenzierung bei der Ausweisung und Abrechnung der Personengruppen zu einem erheblichen Mehraufwand auf Seiten der Sozialhilfeträger. Die entsprechende Anpassung macht einen ausreichenden zeitlichen Vorlauf erforderlich. Aufgrund der Verpflichtung zur Umsetzung ab dem 01.01.2023 könnte es somit auch insoweit zu Engpässen kommen.

Einkommensanrechnung nach § 82 SGB XII-E

Die Analogie zum SGB II, Mutterschaftsgeld und Erwerbseinkommen von Schülerinnen und Schülern bis zu einer Höhe von 520 € freizulassen, wird begrüßt. Darüber hinaus wird befürwortet, dass – anders als im SGB II – die Aufhebung der Aufteilung einmaliger Einnahmen auf sechs Monate im Falle der Leistungseinstellung nicht vorgehen wird. Denn dies würde in der Praxis weniger zu einer Verwaltungsvereinfachung, als vielmehr zu einem Verwaltungsaufwand führen.

Vermögensberücksichtigung nach § 90 SGB XII-E

Der Vermögensschonbetrag wird von bisher 5.000 Euro auf 10.000 Euro erhöht und – wie bereits im SGB II – zusätzlich auch ein angemessenes Kraftfahrzeug von der Vermögensanrechnung freigestellt. Ein Kraftfahrzeug, welches einen Verkehrswert von 7.500 Euro nicht überschreitet, sei nach der Gesetzesbegründung, als angemessen zu bewerten.

Hierzu wird einleitend kritisiert, dass vor dem Hintergrund der Aufgaben und Ziele des SGB II (§ 1 SGB II) die Belassung eines Kraftfahrzeuges bisher folgerichtig anders als im Rechtskreis des SGB XII bewertet wurde. Die Reglungsziele des SGB II würden zwar grundsätzlich die „Verschonung“ eines angemessenen Kraftfahrzeuges rechtfertigen. Eine „einfache“ Übertragung dieser Verschonung auf den existenzsichernden Rechtskreis des SGB XII (Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung) erscheint allerdings mit Blick auf den Personenkreis der Leistungsberechtigten willkürlich. Denn insbesondere ist bereits gegenwärtig die Verschonung eines angemessenen Kraftfahrzeuges bei Erfordernis im Einzelfall unter Anwendung der Härtefallregelung des § 90 Abs. 3 SGB XII möglich.

Die Übertragung der Kraftfahrzeugverschonung in § 90 Abs. 2 Nr. 10 SGB XII-E wird insgesamt abgelehnt. Dass die Neuregelung tatsächlich eine – wie in der Gesetzesbegründung angegebene – „erhebliche Verwaltungsvereinfachung“ darstellen würde, wird infrage gestellt. Ungeklärt ist auch, wie mit Folgekosten, wie z.B. Versicherungen und Steuern umzugehen, umzugehen ist. Die mit der Unterhaltung und dem Betrieb (z. B. Reparaturen) des Fahrzeugs verbundenen Kosten müssen grundsätzlich aus den Regelsätzen oder dem „Schonvermögen“ bestritten werden. Unklar ist auch, was in Bezug auf eine Neuanschaffung während des Leistungsbezugs gilt.

Anmerkungen zur Rechtsvereinheitlichung zwischen SGB II und SGB XII

Um das Ziel, eine einheitliche Rechtsanwendung im Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII und zugleich eine weitere Rechtsvereinheitlichung zwischen SGB II und SGB XII sowie eine Rechtsvereinfachung zu verwirklichen, werden von unseren Mitgliedern einige Ergänzungen bzw. Änderungen thematisiert.

Teilweise wird vorgetragen, dass analog zu § 40 Abs. 1 SGB II-E eine Regelung im SGB XII geschaffen werden sollte, dass ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit nicht aufzuheben sei, wenn sich ausschließlich Erstattungsforderungen nach § 50 Absatz 1 SGB X von insgesamt weniger als 50 Euro für die Gesamtheit der Mitglieder der Einsatzgemeinschaft ergäben.

Vereinzelt wird gefordert, analog zu § 41a Abs. 6 Satz 3 SGB II-E auch in § 44a Abs. 7 SGB XII die Regelung aufzunehmen, dass bei Überzahlungen aufgrund einer vorläufigen Entscheidung, die nach der Anrechnung fortbestehen, nach abschließender Feststellung nur zu erstatten seien, sofern sie insgesamt mindestens 50 Euro für die Gesamtheit der Mitglieder der Einstandsgemeinschaft betragen würden.

Sonstige Auswirkungen

In Bezug auf die Erhöhung des Vermögensschonbetrags von bisher 5.000 Euro auf 10.000 Euro werden Auswirkungen auf den Pflegebereich thematisiert.

Es wird insbesondere angemerkt, dass dies zu deutlichen Mehrkosten bei der Hilfe zur Pflege führen werde. Die Anhebung des Vermögensschonbetrags auf 10.000 Euro zöge etwa eine Angleichung an die Vermögensgrenze des § 14 Alten- und Pflegegesetz (APG NRW) nach sich. Die Folge werde sein, dass nahezu alle Heimbewohner, die bisher lediglich Pflegegeld bekommen, nunmehr einen Anspruch auf Sozialhilfe nach dem SGB XII hätten. Zudem bekämen Heimbewohner sowie ambulant versorgte Pflegebedürftige damit einen früheren Anspruch auf Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII.

Zudem wird noch auf einen weiteren Aspekt hingewiesen. Durch die Erhöhung des Vermögensbetrags wären bei einem Ehepaar grundsätzlich 20.000 Euro geschützt. Dies würde in stationären Fällen der Hilfe zur Pflege zu Brüchen in der Vermögensanrechnung beim Pflegegeld führen. Denn dort liegt die Vermögensfreigrenze für ein Ehepaar gem. § 14 Abs. 3 APG NRW bei 15.000 Euro.