

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021
um 12:30 Uhr zum

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch - BT-Drucksache 19/29742
- b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung - BT-Drucksache 19/29768
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern - BT-Drucksache 19/24454
- d) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen - BT-Drucksache 19/29439
- e) Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise - BT-Drucksache 19/25706

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	3
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	5

C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger

Deutscher Caritasverband e.V.....	6
Deutscher Landkreistag.....	17
Diakonie Deutschland Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.	24
Deutscher Städtetag.....	33
Bundesagentur für Arbeit	38
Sozialverband VdK Deutschland e.V.	52
Deutscher Gewerkschaftsbund	71
Sozialverband Deutschland e.V.....	84
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.....	94

Mitteilung

Berlin, den 26. Mai 2021

Die 129. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet* statt am Montag, dem 7. Juni 2021, 12:30 Uhr bis ca. 14:00 Uhr als Webex-Meeting¹ (Sitzungssaal: Paul-Löbe-Haus, E.200)

Sekretariat
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 - 227 3 02 69
Fax: +49 30 - 227 3 62 95

Achtung!
Abweichende Sitzungszeit!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung²

Einziger Punkt der Tagesordnung

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch

BT-Drucksache 19/29742

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Mitberatend:
Haushaltsausschuss

- b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung

BT-Drucksache 19/29768

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Mitberatend:
Finanzausschuss
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Haushaltsausschuss

* vorbehaltlich der Genehmigung des Bundestagspräsidenten

¹ Die Zugangsdaten werden den Ausschussmitgliedern zugesandt

² Aufgrund der Corona-Pandemie wird die Öffentlichkeit über eine TV-Übertragung hergestellt. Die Anhörung wird live im Parlamentsfernsehen und unter www.bundestag.de ausgestrahlt und ist danach in der Mediathek abrufbar.

- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern

BT-Drucksache 19/24454

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

- d) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen

BT-Drucksache 19/29439

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Finanzausschuss

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Haushaltsausschuss

- e) Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise

BT-Drucksache 19/25706

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Ausschuss Digitale Agenda

Haushaltsausschuss

Dr. Matthias Bartke, MdB
Vorsitzender

Liste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 7. Juni 2021, 12.30 – 14.00 Uhr

Verbände:

Bundesagentur für Arbeit

Deutscher Städtetag

Deutscher Landkreistag

Deutscher Caritasverband e.V.

Deutscher Gewerkschaftsbund

Sozialverband Deutschland e.V.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit

Diakonie Deutschland Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.

Sozialverband VdK Deutschland e.V.

Schriftliche Stellungnahme

Deutscher Caritasverband e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021 um 12:30 Uhr
zum

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch - BT-Drucksache 19/29742
- b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung - BT-Drucksache 19/29768
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern - BT-Drucksache 19/24454
- d) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen - BT-Drucksache 19/29439
- e) Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise - BT-Drucksache 19/25706

siehe Anlage

**Stellungnahme zum
„Gesetzentwurf zur Einführung einer Bagatell-
grenze für Rückforderungen im SGB II“ der
Fraktion der FDP (BT-Dr. 19/29742) sowie zu
den Anträgen „Garantiesicherung statt Hartz
IV“ der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
(BT-Dr. 19/25706), „Hartz IV überwinden“ der
Fraktion DIE LINKE (BT-Dr.29439), „Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und
Rentner verhindern“ der Fraktion DIE LINKE
(BT-Dr. 19/24454) und „Armutsbekämpfung
bei Rentnern“ der Fraktion der AFD (BT-Dr.
19/29768)**

Eva Welskop-Deffaa
Vorstand für Sozial- und Fachpolitik

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Ihre Ansprechpartnerin

Dr. Birgit Fix
Telefon-Durchwahl 030 284 447-78
Telefax 030 284 44788-88
birgit.fix@caritas.de

Datum 31 Mai 2021

Zusammenfassung

Die Grundsicherung für Arbeitssuchende ist seit ihrem Inkrafttreten im Jahre 2005 ein Dauerthema in der sozialpolitischen Reformdebatte. Zehnmal wurde das Gesetz in den letzten Jahren bereits angepasst – substanziell geprägt durch Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, das sich wiederholt mit dem SGB II befassen musste. Auch vor den Sozialgerichten ebte die Klageflut zu den Hartz-IV-Regelungen nicht ab.

Der vom BMAS vorgelegte Entwurf eines Elften Änderungsgesetzes zum SGB II gelangte in der laufenden Legislaturperiode nicht mehr zu Beratung und Verabschiedung in den Deutschen Bundestag, obwohl mit ihm das jüngste Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Reform des Sanktionsrechts - Urteil des Ersten Senats vom 5. November 2019, 1 BvL 7/16 - umgesetzt werden sollte. Der Deutsche Caritasverband bedauert dieses Versäumnis, da die angekündigten Korrekturen im Sanktionsrecht (gerade auch bei Jugendlichen) aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes längst überfällig und auch die anderen mit dem Änderungsgesetz geplanten Verbesserungen in hohem Maße wünschenswert sind.

Die dringlich erforderliche Neugestaltung der Eingliederungsprozesse zwischen Leistungsberechtigten und Jobcenter, Vereinfachungen beim Zugang zu Grundsicherungsleistungen und nicht zuletzt die wichtigen Maßnahmen der Verbesserung beim Zugang von Langzeitlosen zu Weiterbildung und Umschulung sind auf der Strecke geblieben, indem die Bundesregierung das Änderungsgesetz nicht in das parlamentarische Verfahren eingebracht hat. Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes müssen diese Reformen gleich zu Beginn der nächsten Legislaturperiode dringend in Angriff genommen werden, um den arbeitsmarktpolitischen Handlungsanforderungen

gen zu begegnen, die jetzt auch der sechste Armuts- und Reichtumsbericht noch einmal deutlich benannt hat. Es ist dringlich geboten, die Verfestigung benachteiligter materieller Lebenslagen durch Maßnahmen zur Integration von Langzeitarbeitslosen und Langzeitleistungsbeziehenden aufzubrechen, gerade nachdem die Corona-Krise ihre Zahl und Lebenssituation noch einmal deutlichen Zusatzbelastungen ausgesetzt hat. Politisch muss der Spaltung auf dem Arbeitsmarkt zwischen Personen mit mittlerem/hohem Bildungsniveau und Menschen mit geringeren formalen Qualifikationen durch geeignete Maßnahmen begegnet werden. Weiterbildung und Umschulungen, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führen, müssen dafür ausgebaut werden. Auch Teilqualifizierungen sollten stärker in den Blick genommen werden.

Der DCV erwartet einen Paradigmenwechsel in der Grundsicherung, der das „Fördern“ deutlich markanter ins Zentrum rückt: Die Stellung der Anspruchsberechtigten im Leistungsprozess muss dabei so gestärkt werden, dass Integrationserfolge nicht länger durch die Drohungen mit Verwaltungsakten und einem starren Sanktionsregime behindert werden. Arbeitsmarktpolitik muss anstelle einer möglichst schnellen Vermittlung in teilweise instabile Arbeitsverhältnisse auf den Erwerb von Berufsabschlüssen und Qualifizierung sowie Aus- und Weiterbildung setzen, um auf diesem Weg eine nachhaltige Integration in Arbeit zu erzielen. Hierbei gilt es frühzeitig anzusetzen. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass der Anteil der Menschen ohne Schulabschluss und Ausbildung lebenslaufbegleitend deutlich verringert wird. Ausgeweitet werden müssen u.a. Angebote der Berufsorientierung und der außerschulischen Berufsausbildung, damit Auszubildende mit Unterstützungsbedarf gezielt begleitet werden können. Verhindert werden muss, dass insbesondere junge Menschen sich aus der Förderung verabschieden. Hierfür ist eine Reform des Sanktionsrechts – gerade auch für Jugendliche - dringend erforderlich. Die vom Bundesverfassungsgericht angemahnten Änderungen müssen vollständig umgesetzt werden. Handlungsbedarf besteht auch bei der Neubemessung der Regelbedarfe und der Festlegung von Angemessenheitskriterien der Kosten und Unterkunft. Längerfristig vom allgemeinen Arbeitsmarkt ausgeschlossene Personen müssen Zugang zum sozialen Arbeitsmarkt erhalten, der als Förderinstrument dauerhaft im SGB II verankert werden muss.

Die vorgelegten Anträge der Oppositionsfraktionen machen verschiedene Vorschläge und mahnen im Detail viele Reformen an, die auch aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes erforderlich sind.

Zu den Anträgen im Detail

1. Grundsicherung bedarfsgerecht ausgestalten

Der Deutsche Caritasverband teilt die Auffassung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dass die Anhebung und die Neuberechnung des soziokulturellen Existenzminimums dringend erforderlich sind. Ein Statistikmodell, welches gegenwärtig auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) von der Bundesregierung für die Berechnung verwendet wird, ist dafür am besten geeignet. Das Konsumniveau sollte dabei allerdings nicht zu stark vom Lebensstandard der gesellschaftlichen Mitte abgekoppelt werden. Haushalte von sogenannten verdeckt Armen sind daher aus der Referenzgruppe herauszurechnen. Ergänzend weist der Deutsche Caritasverband darauf hin, dass der Anteil für Strom bedarfsdeckend sein muss. Mehrbedarfe für die dezentrale Warmwasserbereitung müssen ebenfalls erhöht werden. Gleichzeitig dürfen Erhöhungen der Regelbedarfe nicht zu neuen ausländerrechtlichen Hürden führen, indem der

Nachweis der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung durch entsprechend erhöhte Mindesteinkommenssätze erschwert wird. Der Deutsche Caritasverband unterstützt die grundsätzliche Forderung von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der LINKEN das Asylbewerberleistungsgesetz abzuschaffen und damit die jahrelange Absenkung des Leistungsniveaus zu beenden.

2. Sanktionsrecht reformieren

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die LINKE fordern eine sanktionsfreie Mindestsicherung. Der Deutsche Caritasverband teilt die Einschätzung der Antragsteller, dass das Sanktionsrecht insgesamt grundlegend überarbeitet werden muss. Die Wirkung der Sanktionen auf die Leistungsbezieher/innen ist nicht selten kontraproduktiv.¹ Die Erfahrungen der Caritas in der Beratung von Langzeiterwerbslosen zeigen, dass die meisten den Wunsch haben zu arbeiten und ihren Lebensunterhalt selbständig zu sichern. Dass dies oftmals nicht gelingt, ist in der Regel nicht auf den mangelnden Willen der Menschen zurückzuführen. Vielmehr fehlt es an passgenauen Angeboten, an der finanziellen Ausstattung der Jobcenter für geeignete Maßnahmen, teilweise auch an qualifiziertem Personal, das Leistungen verständlich vermittelt und die richtigen Angebote auswählt. Aus Sicht der Caritas ist eine passgenaue Förderung mit ausreichend Personal sowie Eingliederungs- und Verwaltungsmitteln unerlässlich. Kürzungen des Existenzminimums bei Nichterscheinen zum Meldetermin werden von Betroffenen als unverständlich rigide und unangemessen empfunden. Dies gilt gerade dann, wenn die Betroffenen die Erfahrung machen, dass die Mitarbeiter/innen des Jobcenters für sie – nicht nur in Zeiten der Pandemie - sehr schwer telefonisch erreichbar sind oder wenn sie einen Termin nur „absitzen“ müssen, obwohl keine passenden (Förder-)Angebote gemacht werden können. Die Problematik der mangelnden Erreichbarkeit und damit verbundenen ungenügenden Beratungsmöglichkeiten findet ihren Ausdruck auch in der Vielzahl von – oftmals erfolgreichen – Widersprüchen und Klagen im SGB II. Sanktionen, die zum Wegfall der Leistungen für Unterkunft und Heizung führen, gefährden das Mietverhältnis. Die Praxiserfahrung der Caritas zeigt, dass die besonders drastischen Sanktionen für Jugendliche immer wieder zu Abbrüchen im Hilfeprozess führen. Das Sanktionsrecht muss aus Sicht der Caritas deshalb so überarbeitet werden, dass unbillige Härten vermieden werden. Reformbedarf besteht mit Blick auf die Höhe, die Dauer, den Umfang und die rechtlichen Informationen. Beendet werden müssen die verschärfte Sanktionierung von Jugendlichen und die Kürzung der Leistung der Unterkunft. Die Sanktionen müssen auf 30 Prozent begrenzt und bei nachträglicher Pflichterfüllung Sanktionen aufgehoben werden. Leistungsberechtigte müssen in einem Beratungsprozess „auf Augenhöhe“ die Möglichkeit erhalten, die Umstände persönlich vorzutragen.

3. Regelungen zu den Kosten der Unterkunft reformieren

Die Caritas-Studie „Menschenrecht auf Wohnen“² hat im Januar 2018 deutlich gezeigt, welche hohe Zustimmung die Gewährleistung des Grundrechts auf Wohnen in der Bevölkerung findet

¹ Obermeier, Tim/ Schultheis, Kathrin 2015: Zukunftswerkstatt SGB II -Teilhabe in der Grundsicherung, Koblenz. Studie im Auftrag der Aktion Arbeit im Bistum Trier und der Evangelische Kirche im Rheinland, S. 18. (<http://www.stefan-sell.com/Sozialpolitik2015-18.pdf>).

² Deutscher Caritasverband: Menschenrecht auf Wohnen, (https://www.zuhause-fuer-jeden.de/wp-content/uploads/2018/01/2018-01-08_Menschenrecht-auf-Wohnen_PK-fassung_final.pdf).

und wie sehr gerade einkommensschwächere Bevölkerungsgruppen hohe Wohnkosten als Armutsrisiko bewerten. Die Angemessenheit der Mietkosten, hängt dabei von den Realitäten des Wohnungsmarktes ab. Die Anträge von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der LINKEN problematisieren die Erstattungshöhe der Kosten der Unterkunft. Die Beratungspraxis der Caritas zeigt, dass es angesichts eines Mangels an bezahlbarem Wohnraum in vielen Städten und Ballungszentren gerade für Menschen im Grundsicherungsbezug besonders schwierig ist, entsprechenden Wohnraum zu finden. Zu niedrig angesetzte Obergrenzen, die den Wohnungsmarktverhältnissen vor Ort nicht gerecht werden, haben zur Folge, dass die tatsächlichen Wohnkosten nicht in voller Höhe übernommen werden. Das führt dazu, dass Teile der Miete aus dem Regelbedarf bestritten werden müssen, wodurch die Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums nicht mehr sichergestellt ist, da dann zu wenig Mittel für Essen, Kleidung oder Schulsachen für die Kinder zur Verfügung stehen. Der Deutsche Caritasverband dringt auf eine Neuregelung der Kosten für Unterkunft und Heizung. Diese müssen verlässlich am Bedarf der Leistungsberechtigten orientiert die tatsächlichen Kosten der Unterkunft decken. Notwendig ist eine praktikable Regelung, die allen Beteiligten Rechtssicherheit gibt. Die Regelungen müssen so gestaltet sein, dass bei der Festlegung der Unterstützungsleistungen die tatsächliche Verfügbarkeit bezahlbaren Wohnraums geprüft wird. Bezieher_innen von Grundsicherungsleistungen müssen die Sicherheit haben, eine vertraute Wohnumgebung nicht verlassen zu müssen, wenn es de facto keine Alternative auf dem Wohnungsmarkt für sie gibt.

4. Zugang zu digitalen Endgeräten für alle Kinder und Jugendlichen sicherstellen

Der Forderung von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist zuzustimmen, dass der Zugang von Kindern und Jugendlichen zu digitalen Endgeräten – insbesondere in der Pandemie, aber auch grundsätzlich - sichergestellt werden muss. Aus der Praxis gibt es aber immer noch die Rückmeldung, dass die mit dem DigitalPakt Schule durch den Bund finanzierten Geräte nicht flächendeckend bei Kindern und Jugendlichen ankommen. Inzwischen wurde zwar § 21 Abs. 6 SGB II angepasst und eine entsprechende Weisung der BA dazu erlassen, wodurch Kindern im SGB II-Bezug im Härtefall Schulcomputer über die Jobcenter finanziert werden können. Dennoch werden weiterhin Probleme aus der Beratungspraxis mitgeteilt: Rechtsunsicherheiten ergeben sich bei Schüler_innen im Leistungsbezug von AsylbLG, KiZ, im Rechtskreis des SGB VIII und des SGB XII. Hier kommt es mangels einer expliziten Rechtsgrundlage und Bindungswirkung der Weisung weiterhin zu Ablehnungen von digitalen Endgeräten. Aber auch im SGB II-Leistungsbezug gibt es insbesondere Probleme bei der Kostenübernahme von Zubehör wie Druckern. Der Deutsche Caritasverband ist grundsätzlich der Auffassung, dass es Aufgabe der für das Bildungssystem zuständigen Länder ist, den Zugang zu den für das Lernen so wichtigen digitalen Endgeräten sicherzustellen. Die Schulen sind gefordert Schülerinnen und Schüler bei der Nutzung entsprechende Unterstützung zu geben. Die Beschaffung und Verteilung funktioniert in den Ländern jedoch unterschiedlich gut, so dass sich die Jobcenter in der Praxis immer noch in der Situation sehen, diese Bedarfe zu decken. Denkbar ist eine gesetzliche Klarstellung dieses Bedarfs als unabweisbarer Mehrbedarf oder als neue Bildungs- und Teilhabeleistung, da so auch Kinder im Bezug von Wohngeld und Kinderzuschlag von der Leistung profitieren würden.

5. Bedarfsgemeinschaften reformieren und Kindergrundsicherung einführen

Die Anträge von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern eine Überwindung der Bedarfs- und Einstandsgemeinschaft sowie die Individualisierung der Leistungen. Kinder sollen ein eigenständiges Leistungssystem erhalten, in welchem Kindergeld, Kinderfreibeträge und Kinderzuschlag sowie Bildungs- und Teilhabeleistungen in eine eigenständige Leistung zusammengeführt werden.

Der Deutsche Caritasverband weist seit langem auf die Problematik hin, dass durch das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft Situationen entstehen können, in welchen eine Person zwar ihren eigenen Bedarf decken kann, nicht aber den aller Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft. Die gegenwärtig im SGB II angewandte horizontale Einkommensverteilung führt dazu, dass alle Personen in einer Bedarfsgemeinschaft als hilfebedürftig gelten und somit dem Aktivierungsregime des Jobcenters mit allen Konsequenzen unterstehen, so z.B. den Ortbereich des Jobcenters nur mit Genehmigung des Jobcenters zu verlassen. Es besteht dringender Korrekturbedarf, gerade auch um die Widersprüche zum Familienrecht, die mit den Einstandspflichten des SGB II entstanden sind, zu überwinden. Die geltende Regelung ist unter anderem deshalb zu kritisieren, da sie abschreckende Wirkung auf die Familienbildung und entsprechend Auswirkungen auf die Bereitschaft, Partnerschaften einzugehen und Verantwortung zu übernehmen, hat. Der Deutsche Caritasverband setzt sich deshalb entschieden für die vertikale Einkommensanrechnung im SGB II ein, wie sie im SGB XII gilt. Einkommen wäre damit zunächst auf den Bedarf des Einkommensbeziehenden anzurechnen und nur übersteigende Zuflüsse, die nicht zur eigenen Existenzsicherung benötigt werden, auf die Bedarfe der anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft. Durch diese Methode würde die Zahl der Hilfebedürftigen verringert. Ebenfalls verringern würde sich der Aufwand bei Rückforderungen, da sich die Anzahl der notwendigen Individualisierungen bei Erstattungsforderungen reduzieren. Die Verfahren werden insgesamt deutlich vereinfacht, was die Verwaltungskosten senken könnte. Die Bescheide würden für die Leistungsberechtigten außerdem verständlicher.

Eine eigenständige Absicherung der Kinder wird grundsätzlich als sinnvoll erachtet. Grundlage einer besseren monetären Leistung ist die Ermittlung einer Teilhabe gewährleistenden Existenzsicherung für Kinder und Jugendliche. Dazu bedarf es einer einheitlichen, transparenten, konsequent sach- und realitätsgerechten Ermittlung und Umsetzung des kindlichen Existenzminimums unter Beteiligung von Kindern und Jugendlichen mit Blick auf das, was für ein gutes Aufwachsen notwendig ist. Der DCV sieht die Bündelung (und die damit verbundene teilweise Ersetzung) bestehender Leistungen für Kinder als eine weitere erfolgsversprechende Stellschraube. Dadurch können Schnittstellenprobleme und damit widersprüchliche An- und Verrechnungen einzelner Leistungen beseitigt werden. Hierzu ist es sinnvoll, bestehende monetäre Leistungen z. B. die Regelbedarfe und etwaige Mehrbedarfe für Kinder und Jugendliche nach dem SGB II/XII, den Kinderzuschlag nach dem BKGG sowie Leistungen für Bildung und Teilhabe, soweit sie pauschalierbar sind, durch eine gebündelte neue Leistung zu ersetzen. Der DCV ist darüber hinaus der Auffassung, dass auch die Kosten der Unterkunft als wesentlicher Bestandteil des kindlichen Existenzminimums in der neuen Leistung berücksichtigt werden könnten und schlägt daher eine Pauschale vor, die entweder aus dem Existenzminimumbericht der Bundesregierung als Bundesdurchschnittskosten für den kindlichen Wohnbedarf entnommen oder alternativ auf regionaler Ebene ermittelt und festgelegt werden könnte. Darüber hinaus gehende Kosten des Kindes könnten über den Grundsicherungsanspruch der Eltern - und dort über die regional bestimmten Kosten der Unterkunft - abgedeckt werden. Von der neuen Leistung müssen auch alle

ausländischen Kinder mit legalem, gestatteten oder geduldetem Aufenthalt profitieren können. Gleichzeitig dürfen die Änderungen mit Blick auf den Nachweis der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung nicht zu neuen ausländerrechtlichen Hürden führen.

6. Schonvermögen angeben

In der Corona-Krise konnten erste Erfahrungen mit einer Vereinfachung der Vermögensprüfung gemacht werden. Diese Erfahrungen sind in den Entwurf eines Elften SGB II Gesetzes des BMAS eingeflossen. Vorgeschlagen wurde durch das Arbeitsministerium die dauerhafte Einführung einer Karenzzeit von zwei Jahren im SGB II und XII, in welcher selbstgenutztes Wohneigentum nicht als Vermögen berücksichtigt werden soll und weiteres Vermögen nur berücksichtigt wird, wenn es erheblich ist. Als Grenze für die Erheblichkeit wurde die Wertgrenze des Wohngeldes vorgeschlagen (= Freigrenze von 60.000 Euro für das erste und 30.000 Euro für jedes weitere Haushaltsmitglied). Die Antragsstellenden sollten ihre Vermögensverhältnisse durch Selbstauskunft angeben. Diese Gedanken zur Veränderung der Vermögensprüfung finden sich auch in den beiden Oppositionsanträgen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der LINKEN. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern die Einführung einer Selbstauskunft, mit der bestätigt wird, dass keine erheblichen Vermögen vorhanden sind. Die Regelung soll dem Bürokratieabbau dienen und grundsätzlich, also ohne zeitliche Befristung, gelten. Die LINKE fordert, dass der Leistungsanspruch ab einem Vermögen von mehr als 60.000 Euro entfällt. Zudem soll selbstgenutztes Wohneigentum in ortsüblichem durchschnittlichem Umfang ebenfalls nicht berücksichtigt werden.

Die Praxiserfahrung der Caritas zeigt: Insbesondere Menschen, die nach längerer Erwerbstätigkeit aus dem Arbeitsmarkt herausfallen und den Wiedereinstieg in kurzer Zeit nicht schaffen, fürchten durch das Grundbesitz alles zu verlieren, was sie sich mühsam erarbeitet haben. Sie sehen sich ohnehin erheblichen psychischen Belastungen ausgesetzt, wenn nicht nur das Einkommen durch Arbeitslosigkeit wegbricht, sondern auch das noch vorhandene Vermögen sofort verwertet werden muss und ein Auszug auf dem gewohnten Umfeld droht.

Bezüglich der zeitlichen Befristung – zweijährige Karenzzeit BMAS Entwurf, dauerhafte Änderung Oppositionsanträge – lohnt ein Blick in die Empirie. Das DIW hat in einer Studie vom Februar 2021 auf Daten des IAB-Panels Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) aus dem Jahr 2013 verwiesen. Diese zeigen, dass lediglich 1,3 Prozent der SGB-II-Beziehenden über Ersparnisse von mehr als 5.000 Euro verfügten.³ Auch die Ergebnisse des 6. Armuts- und Reichtumsberichts und die Verteilungsanalysen auf Basis des Sozioökonomischen Panels (SOEP) zeigen die ungleiche Verteilung von Vermögen. Das DIW hebt zurecht hervor, dass bis weit in die Mittelschicht hinein keine sechsstelligen Ersparnisse und Vermögensrücklagen vorhanden sind.⁴ Entsprechend klein ist auch die im Referentenentwurf zum Elften SGB II Änderungsgesetz angegebene Zahl der betroffenen Personen. Die DIW Forscher argumentieren zurecht, dass 10.000 Bedarfsgemeinschaften eher eine obere Schätzung darstellen.⁵

³ Beckmann, Fabian/ Heinze Rolf G./ Schad, Dominik/ Schupp, Jürgen 2021: Hartz-IV-Reformvorschlag: Weder sozialpolitischer Meilenstein noch schleichende Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens, DIW aktuell Nr. 58 vom 21. Februar 2021, S. 4.

(https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.810482.de/diw_aktuell_58.pdf).

⁴ Ebenda, S. 4.

⁵ Ebenda, S. 4.

Setzt man diese Zahl in Bezug zum hohen Aufwand, den die Prüfung mit sich bringt, empfiehlt sich eine Anpassung der geltenden Regelungen schon allein aus Entbürokratisierungsgründen. Wichtiger ist aber aus Sicht des Deutschen Caritasverband, dass eine Neuregelung Ängste in der Bevölkerung nehmen würde: Die Sorge, im Falle der längeren Arbeitslosigkeit die Wohnung zu verlieren und aus dem gewohnten Umfeld ausziehen zu müssen, plagt besonders bei angespannten Wohnungsmärkten in den Ballungsräumen die Menschen, denn Wohnen bedeutet Heimat und Sicherheit. Durch Arbeitslosigkeit – z.B. im höheren Alter vor der Rente - alles zu verlieren, was im Laufe eines harten Arbeitslebens mühsam zusammengetragen wurde, trifft besondere Personen mit geringerem Einkommen hart. Das Image der Grundsicherung zu verbessern ist eine wichtige Aufgabe für die nächste Legislaturperiode, zu der die Veränderung der Vermögensrechnung einen zentralen Beitrag leisten kann.

7. Freibeträge für Erwerbstätigkeit anpassen

Der Deutsche Caritasverband teilt die Ausfassung der Anträge von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der LINKEN, dass die geltenden Freibetragsregelungen überarbeitet werden müssen. Die Freibetragsregelungen für Erwerbseinkommen sind seit Einführung der Grundsicherung 2005 unverändert. Die Freibeträge sollten überprüft und erhöht werden, damit Grundsicherungsleistungsberechtigte entsprechend unterstützt werden, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen und auszuweiten. Ergänzend muss eine Infrastruktur bereitgestellt werden, die eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben ermöglicht. Betreuungsangebote für Kinder müssen auch vorhanden sein, wenn eine Teilzeitausbildung als wichtige Schritt zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit gemacht wird. Dies bedeutet, dass Betreuung auch in Randzeiten zur Verfügung stehen muss. Nur so wird es gelingen, die Erwerbstätigkeit von Leistungsberechtigten auszuweiten.

8. SGB II Eingliederungsprozesse kooperativer gestalten

Im Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wird zur Verbesserung der Beratungsqualität in den Jobcentern die Reform der Eingliederungsvereinbarung gefordert. Der Deutsche Caritasverband unterstützt dieses Anliegen nachdrücklich. Die Beratungspraxis der Caritas zeigt, dass Eingliederungsvereinbarungen häufig über den Kopf der Leistungsempfänger/innen geschrieben werden. Die gegenwärtig geltende Aktivierungsphilosophie des SGB II führt in ein Paradox, welches Prof. Knuth treffend in einem Aufsatz für den Deutschen Verein wie folgt beschrieben hat: „Es ist paradox, unter Sanktionsdrohung „aktiv“ sein zu „müssen“, und es ist lächerlich, wenn diese erzwungene Aktivität dann „insbesondere“ in einem bürokratischen Akt zum Ausdruck kommt. Eine Vereinbarung, die bei Nichteinigung auch durch Verwaltungsakt ersetzt werden kann, ist keine Übereinkunft auf Augenhöhe, die eine moralische Verpflichtung im Sinne eines „Arbeitsbündnisses“ erzeugen könnte.“⁶ Leistungsberechtigte müssen ein Recht auf aktive Mitgestaltung erhalten, auf Information und Erörterung der eigenen Zielvorstellungen. Mitwirkungsobliegenheiten von Leistungsberechtigten müssen sich an ihren individuellen Fähigkeiten ansetzen und ihre Lebenssituation berücksichtigen. Die geeigneten Instrumente gilt es in einem kooperativen Beratungsprozess zu ermitteln. Leistungsberechtigte müssen Vorschläge machen können und

⁶ Knuth, Matthias 2017: Vorschläge für eine solidarische und sozialinvestive Arbeitsmarktpolitik, in NDV 2017, S. 5.

Wünsche äußern können, die Berücksichtigung finden, sollten keine gewichtigen Gründe dagegensprechen.

9. Qualifizierung und Weiterbildung fördern und Weiterbildungsvorrang neu fassen

Die Anträge von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der LINKEN fordern die Abschaffung des Vermittlungsvorrangs und ein Recht auf Qualifizierung und Weiterbildung. Der Deutsche Caritasverband teilt das Anliegen ausdrücklich, den Vermittlungsvorrang anzupassen und verstärkt in Qualifizierung und Weiterbildung zu investieren. Die gegenwärtige Orientierung der Grundsicherung für Arbeitssuche an eine rasche Vermittlung in jedwede Form der Arbeit hat zu einer Geringschätzung abschlussorientierter beruflicher Weiterbildung geführt, die sich spätestens in einer Arbeitswelt, die durch einen Digitalisierungsschub gekennzeichnet ist, rächt. Angesichts der beschleunigten Veränderung der (beruflichen) Leistungsanforderungen muss es im Bildungs- und Ausbildungssystem besser gelingen, alle Menschen mitzunehmen und im Sinne des lebenslangen Lernens zu unterstützen. Die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen, die die Wahrscheinlichkeit einer dauerhaften Integration in den Arbeitsmarkt erhöht, muss als Förderziel festgeschrieben werden. Weiterbildung und Umschulungen, die zu einem anerkannten Berufsabschluss führen, müssen ausgebaut werden. Auch Teilqualifizierungen sollten stärker in den Blick genommen werden. Dringend notwendig ist es, insbesondere im SGB II die Finanzmittel für Weiterbildung zu erhöhen und die Instrumente so weiterzuentwickeln, dass auch lernungewohnte Menschen motiviert und erfolgreich teilnehmen können (kleine Gruppen, hoher Praxisbezug usw.). Dies ist wichtig, da weiterhin Menschen mit geringer beruflicher Qualifikation, Arbeitslose und Menschen mit Migrationshintergrund im Bereich der Weiterbildung stark unterrepräsentiert sind. Leistungsberechtigte sollten sowohl im SGB II als auch SGB III während der Teilnahme an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung einen finanziellen Zuschlag z.B. in Form eines laufenden Weiterbildungsbonus erhalten, wie im Entwurf des 11. SGB II Änderungsgesetz vorgesehen. Sachgerecht wäre dabei u.E. eine Größenordnung von 150 bis 200 Euro.

10. Langzeitarbeitslose rentenrechtlich besser absichern

Der Antrag der LINKEN (BT-Dr. 19/24454) problematisiert, dass Sozialversicherungsbeiträge in den Mindestsicherungssystemen nicht entrichtet werden. Konkretisiert wird das bei der Rente. Zeiten der Arbeitslosigkeit werden gegenwärtig rentenrechtlich unterschiedlich behandelt. Bei Bezug von Arbeitslosengeld I zahlt die Agentur für Arbeit Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung. Rentenrechtlich wird man so gestellt, als hätte man mit 80 Prozent des vorherigen Monatsbruttoarbeitsverdienstes weitergearbeitet. Anders sieht die Situation für Langzeitarbeitslose aus. Im Jahr 2005 wurde zunächst ein einheitlicher Beitrag für ALG-II-Beziehende von 78 Euro monatlich festgelegt. Ab 2007 wurde dieser Betrag dann auf 40 Euro pro Monat abgesenkt. Seit dem Jahr 2011 werden für ALG-II-Beziehende gar keine Beiträge zur Rentenversicherung mehr geleistet. Den ALG II-Leistungsberechtigten fehlen durch diese Änderungen auch Wartezeiten, welche die Voraussetzung für die Erwerbsminderungs- und Altersrenten sowie auch für die medizinische Rehabilitation sind. Die Forschung zeigt deutlich, dass kumulierende Lücken zum Beispiel durch Erziehungs- und Pflegezeiten, Langzeitarbeitslosigkeit und nicht sozialversicherungspflichtige Beschäftigung oder auch Beschäftigungszeiten im Ausland der Haupt-

erklärungsfaktor für Altersarmut sind.⁷ Vor diesem Hintergrund kommt der Absicherung dieser Lücken hohe Bedeutung zu. Denkbar wäre aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes die Wiedereinführung der Übernahme der Rentenversicherungsbeiträge für SGB II-Leistungsbezieher/innen. Auch kommt in Betracht, Zeiten der Arbeitslosigkeit bis zu einer Obergrenze von einigen Jahren (z. B. fünf Jahre) als Beitragszeit zu werten, da vorübergehende Zeiten der Arbeitslosigkeit heute für viele Menschen Realität sind und die Motivation, ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis einzugehen, in fortgeschrittenem Lebensalter steigt, wenn die Beiträge sich – aufgrund einer auskömmlichen Regelung für vorangegangene Beitragslücken – positiv auf die Rente auswirken werden. In den Blick genommen werden muss unbedingt die rentenrechtliche Absicherung von Zeiten der Beschäftigung während eines Strafvollzugs, die aktuell in Rentenbiografien lange Lücken (wie Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit) erzeugen und damit auch auf die Reintegration in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung nach Ende des Strafvollzugs demotivierend wirken.

11. Bagatellgrenze zur Verwaltungsvereinfachung einführen

Die Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen, die in den Anträgen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der FDP und der LINKEN gefordert werden, wäre eine erhebliche Rechtsvereinfachung. Überflüssig würde es damit, dass bei Überzahlungen von geringer Höhe aufwendige Aufhebungs- und Erstattungsbescheide erstellt werden müssen. Gleiches gilt für Aufrechnungsbescheiden. Die vorgeschlagenen Höhe zwischen 36 Euro (FDP) und 50 Euro (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, LINKEN) erscheinen dem Deutschen Caritasverband in der Größenordnung angemessen.

12. Ausnahme beim Zuflussprinzip für Rentner/innen schaffen

Die im Antrag der LINKEN problematisierte Kürzung der Grundsicherungsleistungen von Rentnerinnen und Rentnern, die durch die unterschiedlichen Zahlenzeitpunkte von „vorschüssiger“ Grundsicherung und „nachsüssiger“ Rente entsteht, wurde als zentraler Handlungsbedarf bereits durch die BAGFW im Sozialmonitoring und auch durch den Deutschen Verein angemahnt. Existenzlücken entstehen dabei dadurch, dass beim Renteneintritt die Leistung bereits zu Beginn des Eintrittsmonats nach dem ALG II eingestellt wird, obwohl die Rente erst zum Monatsende ausbezahlt wird. Durch die Anwendung des Zuflussprinzips kommt es für die Grundsicherungsberechtigten aber auch bei den jährlichen Rentenerhöhung zu einer Bedarfsunterdeckung, welche im weiteren Leistungsbezug nicht ausgeglichen werden kann. Betroffen sind Personen, die aufgrund ihrer geringen Einkünfte ohnehin von Altersarmut bedroht sind und ihre Situation durch zusätzliche Erwerbstätigkeit häufig nicht mehr aufbessern können. Im Bedarfsfall kommt allenfalls ein Darlehen wegen vorübergehender Notlage nach § 38 Abs. 1 SGB XII in Betracht, das aber rückgezahlt werden muss. Die Lösung des Antrags ist sachgerecht, für die hierdurch auftretenden Fallkonstellationen beim Renteneintritt und bei jährlichen Erhöhungen der Rentenleistungen eine weitere Ausnahmeregelung beim Zuflussprinzip zu schaffen und Einkommen erst im Folgemonat anzurechnen.

⁷ Antonio Brettschneider /Ute Klammer: Lebenswege in die Altersarmut, Berlin 2016.

Ergänzende Forderungen

Arbeitsmarktförderung passgenau gestalten

Arbeitsmarktferne Personen mit und ohne Migrationshintergrund benötigen eine einzelfallorientierte, passgenaue und arbeitsmarktnahe Förderung. Für eine gezielte Förderung von sehr arbeitsmarktfernen Langzeitarbeitslosen sollte die Zielsetzung der Grundsicherung um den Punkt Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit ergänzt werden. Auch die Zielgruppen, die bisher nicht erreicht werden konnten, wie zum Beispiel ehemals inhaftierte Menschen, sollten einbezogen werden. Dringend erforderlich ist die dauerhafte Verankerung des längerfristiger Förderinstruments § 16i im SGB II, welches auch durch die jüngste Evaluierung des IAB positiv bewertet wurde. Niedrigschwellige Angebote mit einem hohen Anteil an Alltags- und Berufsorientierung sowie Praxisanteilen sollten ausgebaut bzw. neu geschaffen werden. Wichtig ist auch eine Verbesserung bei den Anerkennungsverfahren von im Ausland erworbenen Berufsabschlüssen. Hierfür müssen auch informelle und non-formale Kompetenzen zügiger geprüft und Teilqualifikationen anerkannt werden. Eine frühzeitige allgemeine sowie berufsspezifische Sprachförderung ist entsprechend der Ziele des Nationalen Aktionsplans Integration bedarfsgerecht zur Verfügung zu stellen. Weiterführende, u.a. berufs- und ausbildungsbegleitende Maßnahmen zur Sprachförderung sind als Regelleistungen zu verankern und mit Angeboten zur Integration in Bildung und Arbeit enger zu verzahnen.

Freiburg/Berlin, 31. Mai 2021
Eva M. Welskop-Deffaa

Vorstand Fach- und Sozialpolitik
Deutscher Caritasverband e.V.

Kontakt

Dr. Birgit Fix, Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen, Deutscher Caritasverband (Berliner Büro), Tel. 030 284447-78, birgit.fix@caritas.de

Schriftliche Stellungnahme

Deutscher Landkreistag

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021 um 12:30 Uhr
zum

a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch - BT-Drucksache 19/29742

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung - BT-Drucksache 19/29768

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern - BT-Drucksache 19/24454

d) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen - BT-Drucksache 19/29439

e) Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise - BT-Drucksache 19/25706

siehe Anlage



Deutscher Landkreistag, Postfach 11 02 52, 10832 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Soziales und Arbeit
Herrn Vorsitzenden
Dr. Matthias Bartke, MdB
11011 Berlin

per E-Mail: arbeitundsoziales@bundestag.de

Ulrich-von-Hassell-Haus
Lennéstraße 11
10785 Berlin

Tel.: 030 590097-312
Fax: 030 590097-412

E-Mail: Markus.Mempel@Landkreistag.de

AZ: IV-423-05/4

Datum: 1.6.2021

Öffentliche Anhörung am 7.6.2021 zu den Vorlagen

- a) **Gesetzentwurf der Fraktion der FDP „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch“ (BT-Drs. 19/29742)**
- b) **Antrag der Fraktion der AfD „Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung“ (BT-Drs. 19/29768)**
- c) **Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern“ (BT-Drs. 19/24454)**
- d) **Antrag der Fraktion DIE LINKE. „Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen“ (BT-Drs. 19/29439)**
- e) **Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise“ (BT-Drs. 19/25706)**

Sehr geehrter Herr Dr. Bartke,

haben Sie besten Dank für die Einladung zur Sachverständigen-Anhörung am 7.6.2021 zu verschiedenen Anträgen im Zusammenhang mit dem SGB II. Der Deutsche Landkreistag, der in der Anhörung durch den Unterzeichner vertreten werden wird, nimmt wie folgt schriftlich Stellung:

Zusammenfassung

1. **Die Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen ist zu begrüßen und sollte kurzfristig und unabhängig von einem 11. SGB II-Änderungsgesetz vom Bundesgesetzgeber umgesetzt werden. Dies würde zu mehr Bürgerfreundlichkeit, zur Vermeidung unnötiger Bürokratie und zum nachhaltigen Einsatz knapper werdender Ressourcen beitragen. Diese Maßnahme käme den Leistungsberechtigten wie den Jobcentern zugute.**

2. Vereinfachungen sind darüber hinaus notwendig, beispielsweise in Bezug auf die Anrechnung jedweden Einkommens (erst) im Folgemonat, eine rechtssicherere gesetzliche Grundlage im Hinblick auf die Deckung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung sowie in Bezug auf die Sanktionsregelungen. Bei den Leistungsminderungen müssen endlich die bislang unterschiedlichen Regelungen für Personen unter und über 25 Jahren vereinheitlicht werden.
3. Einen generellen Verzicht auf Sanktionen – beispielsweise in Gestalt einer sanktionsfreien Garantiesicherung – lehnen wir ab. Im Gegenteil hat das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 5.11.2019 festgestellt, dass das Grundgesetz keine voraussetzungslosen Sozialleistungen fordert und Mitwirkungspflichten auch mit Hilfe finanziellen Drucks durchgesetzt werden können. Diese Handhabe ist in Ausfüllung des erfolgreichen Prinzips von „Fördern und Fordern“ nach wie vor erforderlich.

Im Einzelnen:

**Zu a) Antrag der Fraktion der FDP (BT-Drs. 19/129742) –
Einführung einer Bagatellgrenze**

Der Antrag enthält die vom Deutschen Landkreistag unterstützte Forderung nach einer Vereinfachung des Leistungs- und Verfahrensrechts im SGB II durch Einführung einer generellen Bagatellgrenze für Rückforderungen. Bislang führen auch Cent-Beträge zu Aufhebungs- und Erstattungsbescheiden der Jobcenter.

Wir bitten den Bundesgesetzgeber, kurzfristig eine derartige Regelung in das SGB II aufzunehmen. Sie wäre nicht nur für die Jobcenter mit einer großen Verwaltungsvereinfachung verbunden. Auch das BMAS hat hierzu einen Regelungsvorschlag ausgearbeitet. Dies belegt die Überzeugungskraft dieses Vorschlags, der nur im Verbund mit anderen, strittigen Themen im Regelungspaket für ein 11. SGB II-Änderungsgesetz zu Beginn d. J. nicht mehrheitsfähig war. Es wäre deshalb gut, den unstrittigen Punkt einer Bagatellgrenze noch aufzugreifen und gesetzlich umzusetzen. Dies würde zu mehr Bürgerfreundlichkeit, zur Vermeidung unnötiger Bürokratie und zum nachhaltigen Einsatz knapper werdender Ressourcen beitragen. Damit käme das Projekt den Leistungsberechtigten als auch den Jobcentern zugute.

Von zentraler Bedeutung ist dabei, dass die Jobcenter durch die Einziehung einer solchen Grenze bei Bagatellbeträgen auf die Erstellung von Aufhebungs- und Erstattungsbescheiden verzichten könnten. Eine maximale Verwaltungsvereinfachung wäre die Betrachtung des jeweiligen Rückforderungssachverhalts pro Bedarfsgemeinschaft, weil dann lediglich eine gegenwärtige Beurteilung stattzufinden hätte und die Leistungssachbearbeiter nicht in der Fallhistorie nach bereits zuvor vermerkten Beträgen suchen müssten. Dem trägt der Vorschlag im Antrag angemessenen Rechnung.

Aktuell gilt nach den Bestimmungen der Bundeshaushaltsordnung eine Bagatellgrenze von 7 €. Dies impliziert aber zugleich, dass auch für Beträge unter 7 € ein Aufhebungs- und Erstattungsbescheid zu fertigen ist, auch wenn dann der offene Betrag nicht beigetrieben wird. Bei einer Überzahlung durch das Jobcenter von derart geringen Beträgen ist der Sachbearbeiter von der Feststellung der Überzahlung bis zur Beendigung der Einziehungsverfahren bei mittlerer Komplexität des Falles einschließlich Anhörung des Leistungsberechtigten bis zu 1,5 Stunden beschäftigt. Kosten und Nutzen stehen damit in keinem angemessenen Verhältnis.

Es sollte auf einen Aufhebungs- und Erstattungsbescheid, einen Aufrechnungsbescheid, eine Anhörung des Leistungsberechtigten und die Abgabe an das Inkasso (bei Korrektur für die Zukunft) verzichtet werden. Die Bagatellgrenze muss daher kraft Gesetzes greifen. Die

Anwendung der Bagatellgrenze sollte nicht mit neuen, umfangreichen Prüfschritten belastet werden. Auch dieser Punkt ist im vorliegenden Antrag berücksichtigt.

Damit eine Entlastungswirkung ebenso bei vorläufigen Entscheidungen eintritt, sollte auch bei nachträglichen Einkommensänderungen die Bagatellgrenze gelten. Um diese auch auf eine endgültige Festsetzung anwenden zu können, muss § 41a Abs. 6 S. 3 SGB II angepasst werden, dass Überzahlungen bis zum festgelegten Bagatellbetrag nach der Anrechnung nicht zu erstatten sind.

Nach erfolgter Anrechnung und Saldierung der Leistungsansprüche der einzelnen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft für den abschließend zu entscheidenden Bewilligungszeitraum kann sich eine Überzahlung ergeben, die nach § 41a Abs. 6 S. 3 SGB II zu erstatten wäre. Ergibt sich in der Summe der Überzahlungsbeträge der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft ein Erstattungsbetrag von weniger als 36 € je Bedarfsgemeinschaft, entfällt aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung die Erstattungspflicht. Dies berücksichtigt, dass in Bedarfsgemeinschaften davon ausgegangen wird, dass ihre Mitglieder ihren Lebensunterhaltsbedarf gemeinsam decken.

Die Bagatellgrenze für Rückforderungen sollte in einer sachangemessenen Größenordnung angesiedelt sein, wobei die konkret gesetzlich festzulegende Höhe entscheidend vom Betrachtungszeitraum abhängt. Die Jobcenter sehen dem Grunde nach zwar Missbrauchspotenziale, ordnen dies aber dem prioritären Entlastungseffekt für die Verwaltung bis zu einem bestimmten Punkt unter. Es wird nicht möglich sein, eine maximal entlastende Bagatellregelung zu finden bei gleichzeitig in maximaler Art und Weise zu vermeidender Missbrauchsmöglichkeit. Hier ist eine Abwägung durch den Gesetzgeber vorzunehmen.

Eine maximale Vereinfachung wäre die Betrachtung des jeweiligen Rückforderungssachverhalts pro Bedarfsgemeinschaft, weil dann lediglich eine gegenwärtige Beurteilung stattzufinden hätte und die Leistungssachbearbeiter nicht in der Fallhistorie nach bereits zuvor vermerkten Beträgen suchen müssten. In diesem Fall erscheint der Bagatellbetrag i. H. v. 36 € als angemessen.

Zu b) Antrag der Fraktion der AfD (BT-Drs. 19/29768) – Armutsbekämpfung bei Rentnern

In diesem Antrag wird vorgeschlagen, Alters- sowie Erwerbsminderungsrenten über einen 25-Prozent-Freibetrag von der Anrechnung auf Leistungen nach dem SGB II/SGB XII freizustellen.

Den diesem Vorschlag zugrunde liegenden Gedanken teilen wir. Allerdings hat der Bundesgesetzgeber mittlerweile den Weg der Einführung einer Grundrente gewählt und sich demnach ausdrücklich nicht der Variante angeschlossen, die verfügbaren Mittel von Rentnerinnen und Rentnern mit geringen Einkommen über einen Freibetrag in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu regeln.

Letzteres hätten wir für richtig gehalten. Der Deutsche Landkreistag hatte sich in dem vom BMAS im Vorfeld durchgeführten Dialogprozess „Grundrente“ für eine systemimmanente Weiterentwicklung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ausgesprochen. Es wäre deutlich einfacher gewesen, in der Grundsicherung als bestehender bedürftigkeitsabhängiger Fürsorgeleistung neue Freibeträge vorzusehen, die die Grundsicherung für den betroffenen Personenkreis auf das gewünschte Leistungsniveau erhöht. Die bekannten praktischen Schwierigkeiten, einen Datenabgleich zwischen Rentenversicherung und Finanzbehörden einzurichten, damit die betroffenen Bürger die Einkommensprüfung nicht bemerken, bestätigen diese Einschätzung. Unbeschadet dessen ist die Grundrente mittlerweile in Kraft getreten und wird von den Landkreisen über die bestehenden Freibeträge im SGB II und im SGB XII mit großem Engagement umgesetzt.

**Zu c) Antrag der Fraktion DIE LINKE. (BT-Drs. 19/24454) –
Grundsicherungskürzungen bei Rentnern**

In eine ähnliche Richtung geht auch der vorliegende Antrag, der das Problem beschreibt, wonach zeitlich nachgelagerte Rentenauszahlungen zu problematischen Konstellationen führen können. Gleiches gilt für Erwerbseinkommen, die bei neu aufgenommenen Tätigkeit erst am Monatsende ausgezahlt werden. Nach § 11 Abs. 2 SGB II sind laufende Einnahmen in dem Monat zu berücksichtigen, in dem sie zufließen.

Generell verursacht die Unterscheidung zwischen laufenden und einmaligen Einnahmen einen großen Verwaltungsaufwand und ist fehleranfällig. So müssen etwa Erwerbseinkommen aus abhängiger Beschäftigung, die am Monatsende gezahlt und faktisch für den Lebensunterhalt des Folgemonats eingesetzt werden, im Monat der Auszahlung berücksichtigt werden, womit bereits erlassene Bescheide rückwirkend geändert werden müssen.

Deshalb sollten sowohl laufende als auch einmalige Einnahmen bei der Leistungsberechnung ohne Differenzierung allein im Folgemonat berücksichtigt werden. Damit verbunden ist eine weitere Vereinfachung im Zusammenhang mit dem Übergang in Beschäftigung: Denn bei der Aufnahme eines neuen Arbeitsverhältnisses ist nach derzeitiger Rechtslage die bisherige Entscheidung aufzuheben, weil es in aller Regel nicht gelingt, den Lohnzufluss im ersten Arbeitsmonat abzubilden und es deshalb zu Überzahlungen kommt, die wiederum zurückgefordert werden müssen.

Zu d) Antrag der Fraktion DIE LINKE. (BT-Drs. 19/29439) – Sanktionen

Der Deutsche Landkreistag lehnt den in diesem Antrag enthaltenen Vorschlag nach einem generellen Verzicht auf Sanktionen ab. Da das SGB II auf dem Grundsatz von „Fördern und Fordern“ fußt und eine Mitwirkung des Betroffenen vorsieht, käme es ohne Sanktionsmöglichkeiten zu einer Art bedingungslosem Grundeinkommen. Dies halten wir für nicht angezeigt.

Das hat auch das Bundesverfassungsgericht in seinem Sanktions-Urteil vom 5.11.2019 grundsätzlich bestätigt: Das Gericht hat die Regelungen der §§ 31 Abs. 1, 31a Abs. 1 und 3, 31b Abs. 1 SGB II insbesondere deshalb für im Grundsatz mit der Verfassung vereinbar erklärt, weil das Grundgesetz keine voraussetzungslosen Sozialleistungen fordere und Mitwirkungspflichten auch mit Hilfe finanziellen Drucks durchgesetzt werden könnten. Eine Mitwirkungspflicht könne insofern den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen, wenn sie nicht darauf ausgerichtet sei, repressiv Fehlverhalten zu ahnden, sondern darauf, die existenzielle Bedürftigkeit zu vermeiden oder zu überwinden. Insofern sei die Nachrangigkeit der Gewährung von Sozialleistungen stets an Mitwirkungspflichten zu binden, „die darauf zielen, die Hilfebedürftigkeit zu überwinden, sofern sie gemessen an dieser Zielsetzung verhältnismäßig sind.“ Dem Gesetzgeber sei es dann nicht verwehrt, derartige Mitwirkungspflichten in ebenso verhältnismäßiger Weise auch durchzusetzen.

Aus der Praxis heraus ist festzustellen, dass die Jobcenter ohne Sanktionsmöglichkeit bestimmte Leistungsberechtigte nicht mehr erreichen würden. Aufgrund erheblicher Motivationsdefizite in Bezug auf die Mitwirkung an der Eingliederung in Arbeit führt in diesen Fällen zu meist erst der mit Sanktionsmöglichkeiten einhergehende finanzielle Druck zum Einlenken, zur Mitwirkung am Integrationsprozess und zur Bereitschaft, Anstrengungen zu unternehmen, den Sozialleistungsbezug zu beenden. Damit erfüllen Sanktionen eine wichtige sozialpolitische Funktion. Ohne die Möglichkeit des Sanktionierens wäre eine nachhaltige Integrationsarbeit, die auf das erstmalige oder erneute Heranführen an den Arbeitsmarkt gerichtet ist, in ihrer Wirksamkeit eingeschränkt. Bereits das Vorhandensein eines Sanktionsinstrumentariums führt in der Regel zur gewünschten Motivation und Mitwirkung. Auch dieser Effekt der – im Idealfall gar nicht zur Anwendung gebrachten – Sanktionsmöglichkeit darf in der Gesamtbetrachtung nicht ausgeblendet werden. Die Jobcenter sind selbstverständlich intensiv bestrebt,

dass Pflichtverletzungen vorgebeugt und insbesondere vereinbarte Termine eingehalten werden.

In Bezug auf die auch im Bereich der Sanktionsregelungen notwendige Rechtsvereinfachung hält der Deutsche Landkreistag eine Streichung der Sonderregelungen für Leistungsberechtigte unter 25 Jahren für notwendig. Die Unterscheidung zwischen den Altersgruppen wird im Rahmen der Übergangsregelung nach dem BVerfG-Urteil vom 5.11.2019 aktuell nicht mehr vorgenommen. Dieser Fortschritt sollte auch im Zuge einer gesetzlichen Neuregelung der §§ 31 ff. SGB II erhalten bleiben.

Zu e) Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drs. 19/25706) – Garantiesicherung

Hinsichtlich der im Antrag geübten grundsätzlichen Kritik an der Ermittlung der Regelbedarfe halten wir die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe im Großen und Ganzen für die richtige Grundlage für die Festlegung der Regelsätze. Dennoch bedarf es wichtiger Weiterentwicklungen – vor allem in Bezug auf die bessere Erfassung „verdeckter Armut“ – als auch die Abbildung der Bedarfe von Kindern.

Zuzustimmen ist dem Antrag des Weiteren im Hinblick auf die Erhöhung der Rechtssicherheit bei der Übernahme der Kosten für Unterkunft und Heizung. Dies entspricht einer langjährigen Forderung der Deutschen Landkreistages.

Das Bundessozialgericht hat zum unbestimmten Rechtsbegriff der Angemessenheit der Aufwendungen gemäß § 22 Abs. 1 S. 1 SGB II detaillierte Vorgaben zur Ausfüllung aufgestellt und dabei die Erstellung schlüssiger Konzepte durch den zuständigen kommunalen Träger gefordert. Die Vorgaben des BSG sind in der Praxis nur mit großem Aufwand umsetzbar, erweisen sich als streitanfällig und führen infolge einer sehr uneinheitlichen Rechtsprechung insbesondere der Landessozialgerichte zu Rechtsunsicherheit. Diese Situation muss im Interesse der SGB II-Träger wie der Leistungsempfänger im Wege einer gesetzlichen Neuregelung möglichst rasch verbessert werden.

Der Deutsche Landkreistag verspricht sich von einer gesetzlichen Neuregelung eine einfachere Handhabung durch die Jobcenter (und die Sozialämter), eine geringere Streitanfälligkeit sowie einen klareren Rahmen, in dem gerichtliche Überprüfungen kommunaler Berechnungen stattfinden. Dies beinhaltet vor allem Konkretisierungen zum Berechnungsverfahren sowie zur Methodik der Datenanalyse. Dabei ist entscheidend, die Verfügbarmachung der in Betracht kommenden Datenquellen zu verbessern, da gerade in Landkreisen mit kleinen Städten und Gemeinden und dementsprechend geringer Stichprobengröße eine wesentliche Schwierigkeit darin besteht, den Wohnungsmarkt valide und gerichtsfest abzubilden.

Die Forderung, das Asylbewerberleistungsgesetz abzuschaffen, lehnen wir demgegenüber ab. Zwar hat der Gesetzgeber nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Juli 2012 zur Höhe der Geldleistungen nach dem AsylbLG das Leistungsniveau im AsylbLG weitgehend den Regelsystemen SGB II und SGB XII angeglichen. Nach wie vor finden sich jedoch Unterschiede bei der Unterbringung (Gemeinschaftsunterkünfte zulässig statt freier Wahl auf dem Wohnungsmarkt), der Form der Leistungen (Sachleistungen statt Geldleistungen möglich) und der Gesundheitsversorgung (beschränkter Leistungsumfang im Vergleich zur Krankenversicherung). Zugleich gibt es Anspruchseinschränkungen bei vollziehbarer Ausreisepflicht und bei rechtsmissbräuchlicher Einflussnahme auf die Aufenthaltsdauer, die wir auch in der Sache für richtig halten.

Wir sprechen uns daher für eine Beibehaltung des Asylbewerberleistungsgesetzes aus. Es käme ansonsten zu einer Besserstellung von Asylbewerbern und Flüchtlingen im Vergleich zur heutigen Situation. Dies wäre ein kontraproduktives Signal in den nach wie vor

anhaltenden gemeinsamen Bemühungen von Bund, Ländern und Kommunen, die Zuwanderung von Flüchtlingen ohne Bleibeperspektive zu reduzieren.

Schließlich dürfen wir hinsichtlich der Vorschläge einer sanktionsfreien Garantiesicherung sowie der Einführung einer Bagatellgrenze zur Vermeidung von Wiederholungen auf unsere obigen Ausführungen verweisen.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Mempel', is positioned above the printed name 'Dr. Mempel'.

Dr. Mempel

Schriftliche Stellungnahme

Diakonie Deutschland Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021 um 12:30 Uhr
zum

a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch - BT-Drucksache 19/29742

b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD

Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung - BT-Drucksache 19/29768

c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern - BT-Drucksache 19/24454

d) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen - BT-Drucksache 19/29439

e) Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise - BT-Drucksache 19/25706

siehe Anlage

**Stellungnahme der Diakonie Deutschland
zur Weiterentwicklung der Grundsicherung / der
Existenzsicherung; Anhörung am 7. Juni 2021
(Drs. 19/ 29439; 19/25706; 19/29439; 19/24454;
19/29768; 19/29742)**

**Diakonie Deutschland
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e. V.**

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
T +49 30 65211-1632
F +49 30 65211-3632
maria.loheide@diakonie.de
www.diakonie.de

Die Diakonie dankt für die Einladung zur Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages und nimmt gerne zu Fragen der Grundsicherung, den vorliegenden Anträgen und den Weiterentwicklungsperspektiven für die Existenzsicherung Stellung.

Die Sicherung des Existenzminimums wird in Deutschland durch die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II und die Grundsicherung für Erwerbsunfähige und Senior*innen nach dem SGB XII gewährleistet. Sie setzt sich zusammen aus den Regelsätzen, den Kosten der Unterkunft und weiteren personenbezogenen Leistungen wie etwa dem Bildungs- und Teilhabepaket. Die Gewährleistung der Grundsicherung ist verbunden mit Mitwirkungspflichten der Leistungsberechtigten gegenüber den Jobcentern. Die Leistungen sind einer Anrechnung von Einkommen und Vermögen unterworfen, die direkt an der Leistungshöhe erfolgt und monatsweise festgestellt wird.

Zusammenfassend stellt die Diakonie Deutschland fest:

Die Grundsicherung verwirklicht die Existenzsicherung nicht ausreichend:

Die Regelsätze in der Grundsicherung reichen nicht aus, um das Existenzminimum zu decken.

Auch die Kosten der Unterkunft sind nicht bedarfsdeckend. Aufgrund der Fiktion, dass sich durch Umzüge Wohnkosten senken ließen, geraten viele Haushalte in eine Notlage, weil sie schließlich Wohnkosten aus dem Regelsatz mitfinanzieren müssen.

Die Mitwirkungspflichten in der Grundsicherung führen in der gegebenen Form dazu, dass den Leistungsberechtigten Einschnitte am Existenzminimum drohen und sie lebensnotwendige Ausgaben nicht mehr tätigen können.

Die Einkommensanrechnung in der jetzigen Form führt zu ständigen Hin- und Rückrechnungen bei Haushalten, die Einkommen aus Erwerbsarbeit oder Selbstständigkeit mit existenzsichernden Leistungen kombinieren. Im Ergebnis ist das Existenzminimum gerade für diesen Personenkreis nicht sicher und seine Gewährleistung kaum noch nachvollziehbar.

In einer besonders schwierigen Situation sind Senior*innen, die keine existenzsichernde Rente erhalten.

Die Grundsicherung muss weiterentwickelt werden zu einer wirksamen, sanktionsfreien und bürokratiearmen Sicherung des Existenzminimums:

Die Diakonie Deutschland setzt sich ein für:

Eine Regelsatzermittlung, die Zirkelschlüsse vermeidet und eine untere Haltelinie gewährleistet.

Eine Festlegung von Kosten der Unterkunft, die auf ständige Forderungen zur Kostensenkung verzichtet und stattdessen die tatsächlichen Gegebenheiten am Wohnungsmarkt zum Maßstab nimmt.

Eine sanktionsfreie Existenzsicherung, die auf Kürzungen am Existenzminimum verzichtet.

Eine Form der Einkommensanrechnung, die ständige Hin- und Rückrechnungen in Bezug auf die Leistungshöhe vermeidet.

Eine verlässliche Mindestsicherung für Senior*innen, die immer dann greift, wenn die Altersvorsorge nicht ausreicht.

Die Diakonie Deutschland bewertet die vorliegenden Anträge wie folgt:

Die Diakonie begrüßt, dass die Fraktion die Linke sowie die Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen Vorschläge für eine sanktionsfreie Existenzsicherung machen. Von besonderer Bedeutung ist aus Sicht der Diakonie die Gewährleistung einer unteren Haltelinie, um ein Absinken der Existenzsicherung weit unter die Armutsgrenze zu verhindern. Dies sollte mit der Einführung existenzsichernder Mindestlöhne verbunden werden. Vorschläge für eine weniger restriktive Einkommensanrechnung und eine bürokratieärmere Leistungserbringung sind wichtige Ergänzungen, die dann auch für die Grundsicherung im Alter sinngemäß umgesetzt werden müssen.

Inhalt

I.	Zur gegenwärtigen Ausgestaltung der Grundsicherung	3
1	Höhe der Regelsätze.....	3
2	Kosten der Unterkunft	3
3	Mitwirkungspflichten	4
4	Einkommensanrechnung.....	4
5	Senior*innen	5
II.	Alternativen	6
1.	Existenzsicherungsstelle	6
2.	Kompetenzzentrum Arbeit und berufliche Bildung	6
3.	Vertrauensbasierte „Personenbezogene Soziale Dienste“	7
III.	Bewertung der Anträge aus den Fraktionen.....	7

Im Einzelnen:

I. Zur gegenwärtigen Ausgestaltung der Grundsicherung

1 Höhe der Regelsätze

Die Höhe der Grundsicherung mit dem Regelbedarfsermittlungsgesetz festgestellt. Am zugrundeliegenden Verfahren gab es 2020 breite Kritik der Wohlfahrts- und Sozialverbände sowie der Gewerkschaften. So wurde bemängelt, dass der 2010 vom Bundesverfassungsgericht entwickelte Grundsatz, sachgerecht, realitätsgerecht und transparent zu ermitteln, nicht überzeugend eingelöst wurde.

Die Diakonie Deutschland hat mit dem Regelsatzgutachten von Dr. Irene Becker eine systematische Alternative vorgelegt¹. Bei der Regelsatzermittlung durch das BMAS wurden verschiedene Verbrauchspositionen, die im Rahmen der Einkaufs- und Verbrauchsstichprobe (EVS) in der statistischen Vergleichsgruppe ermittelt wurden, herausgenommen. Durch die Streichungen etwa von Kosten für Haustierfutter, Zimmerpflanzen, Weihnachtsbaum oder Speiseeis wurde das Statistikmodell anhand der EVS mit einem Warenkorbmodell vermischt.

Die Diakonie Deutschland schlägt dagegen vor, die statistische Vergleichsgruppe so zu ermitteln, dass zwar ein Abstand zu Haushalten mit mittleren Einkommen besteht, dieser aber nicht zu groß werden darf (sogenannte untere Haltelinie). Die statistischen Ausgaben in den entsprechenden Vergleichsgruppen sollen dann auch ohne weitere Abzüge Grundlage der Regelbedarfsermittlung sein.

Dementsprechend ist darauf zu achten, dass die statistische Vergleichsgruppe nicht selbst im absoluten Mangel lebt. Zirkelschlüsse, die etwa dazu führen, dass Sozialleistungsbeziehende oder Personen, die Sozialleistungsansprüche nicht geltend machen, selbst zum Maßstab für die Ermittlung der Regelsatzhöhe werden, sind zu vermeiden².

Nach den entsprechenden Diakonie-Berechnungen müsste der Regelsatz für alleinlebende Erwachsene bei etwa 600 Euro liegen, für Kinder ist er je nach Altersgruppe um bis zu 90 Euro zu niedrig.

2 Kosten der Unterkunft

Die Kosten der Unterkunft werden nach regionalen Angemessenheitsgrenzen festgelegt. Die zugrundeliegenden Konzepte sind regelmäßig Gegenstand scharfer juristischer Auseinandersetzungen. In vielen Fällen wird das „schlüssige Konzept“, dass der Feststellung der Angemessenheit zugrunde liegt, von den Gerichten nicht akzeptiert.

Grundsätzlich schwierig ist die geltende Ermittlung der Angemessenheit anhand der im Wohnungsbestand festgestellten Mieten. Leistungsberechtigte, deren Mieten im Rahmen der geltenden Gren-

¹ <https://www.diakonie.de/pressemeldungen/hartz-iv-saetze-lebensnah-berechnen-diakonie-stellt-alternativ-modell-vor>

² Diakonie-Stellungnahme zum Regelbedarfsermittlungsgesetz: <https://www.diakonie.de/stellungnahmen/stellungnahme-zur-oeffentlichen-anhoerung-zum-regelbedarfs-ermittlungsgesetz>

zen oder aber infolge energetischer Sanierungen erhöht werden, sind regelmässig mit einer „Aufforderung zur Kostensenkung“ konfrontiert. Durch einen Umzug in eine günstigere Wohnung sollen sie Mietkosten einsparen.

Die Erfahrung der diakonischen Beratungsstellen zeigt, dass in der Regel kein kostengünstiger Wohnraum zur Verfügung steht, im Gegenteil. Im Falle eines Umzuges sind die Mietkosten bei Neuvermietung normalerweise höher. Vielen Haushalten gelingt es nicht, rechtssicher nachzuweisen, dass ihre Bemühungen um Kostensenkung nicht zum Erfolg führen konnten. Im Ergebnis müssen die Betroffenen dann die Differenz zwischen der als angemessen geltenden Miete und der tatsächlichen Miete aus dem Regelsatz begleichen. Dies führt nach Angaben der diakonischen Beratungsstellen dazu, dass durchschnittlich 30 Euro aus dem Regelsatz in die Kosten der Unterkunft gegeben werden müssen.

3 Mitwirkungspflichten

Die Leistungsberechtigten in der Grundsicherung sollen daran mitwirken, den Leistungsbezug zu überwinden. Durch „Eingliederungsvereinbarungen“ werden Vorgaben für eine aktive Mitwirkung festgehalten. Diese können z.B. die Pflicht zu Bewerbungen in einer bestimmten Anzahl und Form, die Teilnahme an Maßnahmen zur Arbeitsförderung oder weitere Maßnahmen zur sozialen und arbeitsmarktpolitischen Integration enthalten.

Eine ‚fehlende Mitwirkung‘ kann Sanktionen auslösen. Bis zum Urteil des Bundesverfassungsgerichtes von 2019 war es möglich, bei Vorliegen von gesetzlich festgelegten Sanktionsgründen die Leistung zunächst zu mindern und schließlich ganz zu streichen. Die seit Herbst 2019 geltende Übergangsregelung begrenzt die Leistungsminderung auf 30 Prozent des Regelsatzes. Eine gesetzliche Neuregelung, wie sie das BVerfG eingefordert hat, ist noch nicht erfolgt.

In der Anhörung vor dem Bundesverfassungsgericht hat die Diakonie Deutschland in ihrer Stellungnahme deutlich gemacht, dass die geltenden Sanktionsregelungen insbesondere Personen treffen, die bereits von besonders schwierigen Lebenslagen herausgefordert werden. Viele Sanktionierte tun sich generell im Umgang mit Behörden schwer. Besondere persönliche Probleme oder psychische Erkrankungen erschweren oft die Mitwirkung. Viele von Sanktionen Betroffene bemühen sich zwar mitzuwirken, agieren aber ungeschickt. Zugleich ist das Existenzminimum besonders geschützt und besitzt eine starke Stellung als soziales Grundrecht, wie es etwa im UN-Sozialpakt ausformuliert wird. Die Diakonie kommt zum Ergebnis, dass Sanktionen am Existenzminimum nicht zulässig sind und insgesamt abgeschafft werden müssen³.

4 Einkommensanrechnung

Nach den Rückmeldungen von über 40 Beratungsstellen, die die Erfahrungen aus ihrer Beratungsarbeit 2019 in einer Tagung beim Diakonie-Bundesverband zusammengetragen haben, sind die geltenden Regelungen zur Einkommensanrechnung ein gravierendes Problem für die Existenzsicherung.

Sobald es zu einer Einkommensanrechnung kommt, müssen die Jobcenter das Einkommen nach dem ‚Zuflussprinzip‘ mit den erhaltenen existenzsichernden Leistungen verrechnen. Da die

³ Zusammenfassung der Sanktionskritik der Diakonie: https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/2019-01-29_Sieben_Gruende.pdf

Grundsicherung zum Monatsanfang gezahlt wird, kommt es im Falle schwankender Einkommen zu einer Rückrechnung, da Gehälter zur Monatsmitte oder am Monatsende eingehen.

Tatsächlich ist es höchst unwahrscheinlich, dass Einkommen laufend gleichbleibt. Jede Tarifierhöhung, jede betriebliche Sonderzahlung, jede vergütete Überstunde sorgt dafür, dass es Veränderungen beim Erwerbseinkommen gibt. Noch schwieriger gestaltet sich die Einkommensanrechnung dann, wenn Leistungsberechtigte von vornherein auf Abruf arbeiten, mit kleinen Aufträgen selbstständig sind oder immer wieder neue befristete Jobs annehmen. Auch kann es dazu kommen, dass noch laufend Einkommen angerechnet wurde, dieses aber schon entfallen ist. Dann kommt es zwar zu einer Nachzahlung, aber zunächst zu einer Finanzierungslücke.

Letztlich können sich Leistungsberechtigte mit nicht völlig gleichbleibendem Zuverdienst nicht sicher sein, dass am Monatsanfang tatsächlich das lebensnotwendige Existenzminimum zur Verfügung steht, sondern müssen immer wieder mit Schwankungen in der Leistungshöhe leben. Darum spricht sich die Diakonie Deutschland dafür aus, Leistungsberechtigten mit Zuverdienst Alternativen zur gegenwärtigen Einkommensanrechnung anzubieten, die mehr Verlässlichkeit schafft und umständliche Anrechnungsregelungen vermeidet. Dies würde die Inanspruchnahme wesentlich verbessern und der hohen Zahl von über 50 Prozent verdeckt Armer entgegenwirken, die Sozialleistungen aus Sorge vor umständlichen Bedarfsprüfungen nicht in Anspruch nehmen, obwohl sie einen Leistungsanspruch hätten.

5 Senior*innen

Besonders gravierend von der beschränkten Ausgestaltung der Existenzsicherung betroffen sind Senior*innen, die über kein ausreichendes Altersvorsorgeeinkommen verfügen. Sie sind darauf angewiesen, dass Lücken am Existenzminimum umgehend ausgeglichen werden. Im Gegensatz zu Leistungsberechtigten im Erwerbsalter können sie nicht davon ausgehen, dass sich jemals an ihrer Lebenssituation etwas ändern könnte. Darum muss die Ausgestaltung der existenzsichernden Leistungen für Senior*innen mit einer besonderen Sensibilität erfolgen.

Die Diakonie Deutschland hat daher grundsätzlich die Einführung der Grundrente begrüßt⁴. Sie macht allerdings weitergehende Vorschläge für eine bedarfs- und generationengerechte Alterssicherung⁵. So ist es misslich, dass bisher Altersvorsorgeansprüche aus der gesetzlichen Rente stärker auf Leistungen der Grundsicherung im Alter angerechnet werden, als Erträge aus betrieblicher Vorsorge. Liegen die anspruchsbegründenden Zeiten unterhalb der mit der Grundrente vorgesehenen Zeiten, erfolgt sogar eine vollständige Anrechnung. Im Falle von Rentenerhöhungen wirken sich diese sogar leistungsmindernd auf die Grundsicherung im Alter aus. Da die Rente am Monatsende gezahlt wird, die Grundsicherung aber am Monatsanfang, führt jede Rentenerhöhung dann zu einer Deckungslücke bei den Leistungsberechtigten.

Lücken am Existenzminimum lassen sich nicht einfach durch zusätzliche Altersvorsorge kompensieren. Gerade Haushalte mit geringem Einkommen können kaum für das Alter vorsorgen. Darum ist es nötig, einen Grundfreibetrag von 200 Euro für Altersvorsorgeeinkommen vorzusehen, der mit einem zusätzlichen prozentualen Freibetrag bei höheren Erträgen kombiniert werden kann.

⁴ https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/Diakonie/PDFs/Stellungnahmen_PDF/Diakonie_StN_GruReG_200120.pdf

⁵ <https://www.diakonie.de/stellungnahmen/positionen-der-diakonie-deutschland-fuer-eine-bedarfs-und-generationengerechte-alterssicherung>

II. Alternativen

Die Diakonie Deutschland hat im März 2021 ein Alternativkonzept zu den geltenden Hartz-IV-Regelungen vorgelegt⁶. Das Konzept „Existenzsicherung neu denken“ beschreibt die folgenden Bausteine:

1. Existenzsicherungsstelle

Personen, die ihr Existenzminimum nicht selbst decken können, können sich an eine Existenzsicherungsstelle wenden. Dort haben sie die Möglichkeit, Anträge auf bedarfsdeckende Leistungen zu stellen, die mit einer entsprechenden Bedarfsprüfung verbunden sind. Damit ist gewährleistet, dass Haushalte, die über keine weiteren Ressourcen verfügen, eine vollständige Gewährleistung des Existenzminimums in jedem Fall erreichen können. Maßgeblich hierfür ist eine transparente, sach- und realitätsgerechte Regelsatzermittlung, wie sie die Diakonie Deutschland mit ihrem Regelsatzkonzept beschrieben hat. Demnach soll das Existenzminimum für grundlegende Konsumbereiche wie Nahrungsmittel nicht mehr als 25 Prozent, die weiteren Ausgaben um nicht mehr als 40 Prozent hinter dem zurückbleiben, was die gesellschaftliche Mitte ausgibt.

Insbesondere Personen, die regelmäßig Sozialleistungen und Erwerbseinkommen kombinieren, können sich für eine vereinfachte Form der Leistungsgewährung und Existenzsicherung entscheiden. Mit dem Eintrag einer „Steuerklasse 7“ in ihren Steuerdaten greift unter dem Begriff „Sozialdividende“ eine Kombination aus einem Existenzgeld in Höhe von 1.100 Euro, das immer und ohne jede Kürzung zum Monatsanfang gezahlt wird und sich aus einer Pauschale von 600 Euro für den Regelsatz und 500 Euro für die Wohnkosten für Erwachsene zusammensetzt und mit einem höheren Steuersatz verbunden ist. Im Gegenzug wird Einkommen mit 65 bis zu 79 Prozent bis zu einer Höhe von 1.400 Euro nach Abzug der Sozialversicherungsbeträge besteuert. Ab dieser Höhe sind die Effekte der Sozialdividende schlechter als eine normale Besteuerung, so dass bei regelmäßigen Einkommen in dieser Höhe ein starker Anreiz besteht, sich für eine Normalbesteuerung zu entscheiden. Die in diesem Modell bestehende Transferentzugsrate ist deutlich niedriger und die erfolgende Einkommensanrechnung deutlich unkomplizierter als im gegenwärtigen System der Grundsicherung. Das Modell der Sozialdividende erleichtert die Inanspruchnahme von Leistungen wesentlich und wirkt der bisher hohen Zahl an verdeckt Armen effektiv entgegen.

2. Kompetenzzentrum Arbeit und berufliche Bildung

Arbeitsmarktbezogene Beratung, Unterstützung und Förderung rund um Erwerbsarbeit wird durch eine flächendeckende, sozialräumlich verankerte Struktur von neu zu schaffenden „Kompetenzzentren Arbeit und berufliche Bildung“ (KABB) geleistet, die als zentrale Anlaufstelle dienen.

Jede*r kann dort freiwillig und kostenloserwerbsarbeitsbezogene Beratung in Anspruch nehmen. Dabei soll die Beratung und Förderung auf die Befähigung, Selbstbestimmung und Emanzipation der Ratsuchenden zielen. Die Hilfen zur Eingliederung in Arbeit sollen mit dem Ziel einer nachhaltigen, den Qualifikationen und Wünschen der Ratsuchenden entsprechenden Integration in Erwerbsarbeit erbracht werden. Ebenso wird die Teilhabe am Arbeitsmarkt durch öffentlich geförderte Angebote ermöglicht. Entsprechend der individuellen Ausgangslage und Wünsche ist dies verbun-

⁶ https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/BTW_Existenzsicherung_neu_denken_final_2021-03-25.pdf

den mit längerfristigen, mehrjährigen Förderstrategien. Strategien und Instrumente der erwerbsarbeitsbezogenen Hilfen werden entsprechend der heterogenen Zielgruppe vielfältig und flexibel gestaltet.

3. Vertrauensbasierte „Personenbezogene Soziale Dienste“

Sozialarbeiterische Hilfen zur Bewältigung des psychosozialen Hilfebedarfs müssen für alle Menschen offenstehen und erreichbar sein. Diese grundlegenden Hilfen sind daher als unverzichtbare Elemente staatlicher Daseinsvorsorge und als Pflichtaufgabe einzustufen. In der Regel werden diese Hilfen nach dem Konzept der Diakonie von „Personenbezogenen Sozialen Diensten“ (PSD), überwiegend in Form von Beratung erbracht. Dazu zählen beispielsweise Sozialberatung, Suchtberatung, Schuldnerberatung, Telefonseelsorge, Migrationsberatung, Erziehungsberatung oder Familienberatung.

Personenbezogene Soziale Dienste sind konzeptionell nach wissenschaftlich belegten Wirkfaktoren zu gestalten. Wirkfaktoren sind insbesondere Vertrauen, Verständigungsorientierung, Ressourcenförderung, Kontextstabilisierung und Netzwerkorientierung. Um wirksam und nachhaltig zu helfen, müssen sozialarbeiterische bzw. beraterische Grundprinzipien wie Autonomie und Freiwilligkeit der Ratsuchenden, Ergebnisoffenheit des Hilfeprozesses, individuelle Passgenauigkeit der Hilfen, Hilfeprozess als Koproduktion und Verschwiegenheit unbedingt garantiert sein.

Alle Menschen sind beim Zugang zu diesen so konzeptionierten personenbezogenen sozialen Hilfen gleichberechtigt. Niemand wird bevorzugt beraten, alle haben die gleichen Anspruchsrechte auf die Hilfen.

III. Bewertung der Anträge aus den Fraktionen

Die vorliegenden Anträge machen Vorschläge in Bezug auf verschiedene Reformbedarfe bei den existenzsichernden Leistungen.

Grundsätzlich sind existenzsichernde Leistungen sanktionsfrei zu gestalten, wie dies die Fraktion Die Linke (Drs. 19/29439) und Bündnis 90 / Die Grünen (Dr. 19/25706) fordern.

Die Fraktion die Linke weist darauf hin, dass existenzsichernde Leistungen armutsfest sein müssen. Aus Sicht der Diakonie spielt in diesem Zusammenhang die Vorstellung einer „unteren Haltelinie“ eine starke Rolle, wie sie das Diakonie-Regelsatzkonzept beschreibt.

Zustimmend nimmt die Diakonie den Vorschlag zur Kenntnis, alle existenzsichernden Leistungen zusammenzuführen und keine verminderten Leistungen nach dem AsylBLG mehr vorzusehen.

Eine Aufforderung zur Kostensenkung bei den Wohnkosten ist regelmäßig unsinnig und soll unterbleiben. Die Linke schlägt vor, Wohnkosten pauschal zu gewähren und für Gebiete mit höheren Wohnkosten einen weiteren Zuschlag zu gewähren. Die Diakonie Deutschland hat mit dem Existenzgeld einen Vorschlag für eine pauschalierte Leistung vorgelegt, der sich insbesondere für Einkommens-Aufstocker*innen anbietet. Grundsätzlich richtig ist es, wie von den Linken vorgeschlagen, Vorschläge für Pauschalen mit vereinfachten Ergänzungsvorschlägen wie dem im Antrag 19/29439 genannten „Ballungsraumzuschuss“ zu verbinden. Der Diakonie-Vorschlag sieht in ähnlicher Weise vor, dass Personen, die sich für eine Sozialdividende entscheiden, einen weiteren ergänzenden Antrag auf Wohnkostenunterstützung stellen können.

Die Diakonie teilt die Kritik an den geltenden Regelungen zur Bedarfsgemeinschaft, wie sie von Linken und Grünen vorgetragen werden. Letztlich sollten gegenseitige Unterhaltsverpflichtungen greifen, nicht aber Personen mit ausreichendem Einkommen aufgrund ihrer Partnerschaftskonstruktion als Teil einer Bedarfsgemeinschaft zu Sozialleistungsbeziehenden erklärt werden.

Die Voraussetzung auch für den Diakonie-Vorschlag einer Sozialdividende ist ein existenzsichernder Mindestlohn, wie ihn auch die Fraktion die Linke in ihrem Antrag 19/293439 fordert. Existenzsichernde Leistungen dürfen nicht zu einem gesellschaftlich finanzierten Kombilohnbestandteil bei sinkenden Arbeitgeberanteilen werden.

Der Vorschlag der Linken, die Arbeitsmarktförderung aus Sicht der Betroffenen umzugestalten, entspricht dem Vorschlag der Diakonie für Einführung von „Kompetenzzentren für Arbeit und berufliche Bildung“. Auch die Diakonie ist der Ansicht, dass alle Erwerbslosen langfristig und nachhaltig in einem System der Arbeitsförderung unterstützt werden sollten, das verstärkt auf Weiterbildungsangebote und öffentlich geförderte Beschäftigung für Langzeiterwerbslose setzt. Ebenso vertritt die Diakonie Deutschland die Auffassung, dass die Arbeitslosenversicherung weiter zu stärken und auszubauen ist.

Neben den allgemeinen Leistungen sollen besondere und personenbezogene Bedarfe aus Sicht der Diakonie wie der Linken zusätzlich gewährt werden.

Bündnis 90 / Die Grünen weisen in ihrem Antrag 19/25706 auf weitere Aspekte der Regelbedarfsermittlung hin. Die Diakonie Deutschland teilt die Position, dass ein konsistentes Statistikmodell bei der Regelbedarfsermittlung umgesetzt werden sollte. Vorschläge nach einer stärkeren digitalen Leistungsgewährung lassen sich mit dem Diakonie-Vorschlag einer Sozialdividende gut verbinden.

Die Problematik der Hin- und Rückrechnungen nimmt der FDP-Antrag 19/29742 teilweise auf. Eine Einführung von Bagatellgrenzen würde zu einer deutlichen Entlastung der Leistungsberechtigten wie der Leistungsträger führen, aber nach den Vorschlägen der Diakonie noch durch weitere Entlastungen bei der Einkommensanrechnung erweitert werden.

Die Feststellung der Linken im Antrag 19/24454 ist richtig, dass die geltenden Anrechnungsregelungen in der Grundsicherung äußerst negative Auswirkungen haben, insbesondere auch bei Rentenerhöhungen. Die Diakonie Deutschland weist darauf hin, dass diese Problematik durch einen Sockel-Freibetrag von 200 € für Erträge aus der gesetzlichen Rente weitestgehend aufgelöst wäre. Grundsätzlich sollte nach den Vorstellungen der Diakonie eine Mindestrente verwirklicht werden, die einen existenzsichernden Sockel mit einem Sockel-Freibetrag und darauf aufbauend einem weiteren prozentualen Freibetrag verbindet. Dies wirkt zielgenau und anders als bei insgesamt nur prozentual festgelegten Freibeträgen insbesondere positiv auf die Situation einkommensarmer Senior*innen-Haushalte.

Berlin, 2. Juni 2021

Gez.
Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik
Diakonie Deutschland

Schriftliche Stellungnahme

Deutscher Städtetag

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021 um 12:30 Uhr
zum

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch - BT-Drucksache 19/29742
- b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung - BT-Drucksache 19/29768
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern - BT-Drucksache 19/24454
- d) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen - BT-Drucksache 19/29439
- e) Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise - BT-Drucksache 19/25706

siehe Anlage

Deutscher Städtetag | Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Dr. Matthias Bartke, MdB

arbeitundsoziales@bundestag.de

Stellungnahme des Deutschen Städtetags zur öffentlichen Anhörung „Grundsicherung“ des Ausschusses Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags

31.05.2021

Sehr Herr Dr. Bartke, sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung zur Anhörung „Grundsicherung“ des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 7. Juni 2021.

Vorab übersenden wir Ihnen sehr gerne die Stellungnahme des Deutschen Städtetages zur öffentlichen Anhörung "Grundsicherung" und den zugrunde liegenden parlamentarischen Initiativen „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch“ (19/29742), „Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung“ (19/29768), „Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern (19/24454)“, „Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen“ (19/29439), „Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise“ (19/25706).

Absicherung bei Erwerbslosigkeit und im Alter elementar für Stadtgesellschaft

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende und die Grundsicherung im Alter sind elementare Bestandteile der sozialen Absicherung und schützen den sozialen Frieden in den Städten. Aus Sicht des Deutschen Städtetags haben sich beide Sicherungssysteme bewährt. Allerdings sind Anpassungen im Detail notwendig. Der Deutsche Städtetag setzt sich u.a. dafür ein, das Verhältnis von Fördern und Fordern in der Grundsicherung für Arbeitsuchende neu auszutarieren. Die Absicherung des

Kontakt

Nikolas Schelling
nikolas.schelling@staedtetag.de
Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin

Telefon 030 37711-470
Telefax 030 37711-409

www.staedtetag.de

Aktenzeichen
«Az»

Hauptgeschäftsstelle Berlin

Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-0

Hauptgeschäftsstelle Köln

Gereonstraße 18-32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0

Europabüro Brüssel

Avenue des Nerviens 9-31
1040 Bruxelles / Belgien
Telefon +32 2 74016-20

eigenen Wohnraums und ein ausreichender Krankenversicherungsschutz dürfen keine Frage des Geldbeutels sein. Ein besonderes Augenmerk gilt hierbei den Familien. Wir müssen die Voraussetzungen schaffen, dass jedes Kind möglichst gleiche Chancen im Leben hat. Eine einheitliche finanzielle Kindergrundsicherung und eine Kindertagesbetreuung mit hoher Qualität sind dafür wichtige Voraussetzungen. Und schließlich müssen auch die älteren Menschen in unseren Städten gut leben können. Wer jahrzehntelang in die Rentenversicherung eingezahlt hat, soll im Alter besser dastehen. Das ist eine Frage der Gerechtigkeit. Die Anerkennung der Lebensleistung durch die Einführung der Grundrente ist ein guter Schritt.

Grundsicherung für Arbeitssuchende voranbringen

Aus Sicht des Deutschen Städtetages soll an den Grundstrukturen der Grundsicherung für Arbeitssuchende festgehalten werden. Allerdings sind Veränderungen im Detail notwendig.

Der Deutsche Städtetag sieht das Teilhabechancengesetz als großen Erfolg. Dauerhaft Hilfebedürftige erhalten neue Perspektiven. Deshalb ist es höchste Zeit die Instrumente als Regelförderung zu entfristen und die notwendigen umfangreichen finanziellen Ausstattungen den Jobcenter verlässlich zur Verfügung zu stellen.

Außerdem müssen die Kundenstrukturen in den Jobcentern stärker berücksichtigt werden. Gerade gesundheitlich und psychisch stark eingeschränkte erwerbsfähige Leistungsberechtigte brauchen sehr niedrigschwellige Maßnahmen u.a. zur Tagesstruktur, um Schritt für Schritt an den Arbeitsmarkt herangeführt zu werden. Zum anderen sind Zugewanderte eine zentrale Kundengruppe in den Jobcentern, die Themen wie Anerkennung von Abschlüssen, informelle Bildungsbiografien und Spracherwerb mitbringen. Der starke Fokus der Instrumente im SGB II auf die Integration in den ersten Arbeitsmarkt ist deshalb allein nicht mehr zielführend.

Wenig hilfreich ist in diesem Zusammenhang auch die Berechnung der Betreuungsschlüssel für den Personaleinsatz in den Jobcentern. Es ist mehr als fraglich, ob einzelne Kundengruppen wie Familien mit jungen Kindern oder Kunden mit Erwerbseinkommen über 800 Euro aus der Berechnung des Betreuungsschlüssels vollständig herausfallen und andere Gruppen nur teilweise eingerechnet werden.

Die Städte zweifeln daran, ob der restriktive Umgang der Grundsicherung für Arbeitssuchende mit jungen Menschen zielführend ist. Die Städte möchten sich um junge Menschen kümmern, ihr Vertrauen gewinnen und ihnen über schwierige Lebenssituation hinweghelfen. In diesem Zusammenhang besteht eine große Skepsis u.a. gegenüber den Einschränkungen bei Bedarfsgemeinschaftsgründungen. Die Städte setzen sich deshalb dafür ein, die aktuell im Gesetz verankerte Ungleichbehandlung von jungen Menschen im SGB II zu beenden. Außerdem soll jedem jungen Menschen ein Angebot auf Aus- und Weiterbildung gemacht werden. Sie brauchen immer wieder die Chance auf Berufsausbildung und eine enge Begleitung. Flächendeckende Angebote auf

längere Ausbildungszeiten und Teilzeitausbildung sind hierbei die zentralen Elemente.

Auch die Arbeitsaufnahme muss an Attraktivität gewinnen. Höhere Arbeits-einkommen sollen sich mehr lohnen. Die Anrechnungen der Einkommen bei der Berechnung der Leistungen sollen deshalb signifikant sinken.

Außerdem setzt sich der Deutsche Städtetag dafür ein, aus den aktuellen Erfahrungen in der Pandemie zu lernen.

Die befristeten erleichterten Zugangsmöglichkeiten sorgen für mehr Vertrauen zwischen neuen Leistungsberechtigten und Jobcentern und mindern den Verwaltungsaufwand erheblich. Die ausschließliche Berücksichtigung von erheblichen Vermögen ermöglichen die Lebensleistungen von Leistungsbeziehenden stärker zu würdigen. Die befristete Akzeptanz der Wohnkosten unterstützt das Wohnen als Grundbedürfnis der Menschen.

Die eingeschränkten Kontaktmöglichkeiten in Verbindung mit den aktuellen Sanktionsmöglichkeiten veränderten den Austausch zwischen Leistungsbeziehenden und Jobcentern. Die Erfahrungen bestärken unsere bisherigen Auffassungen, dass im Mittelpunkt der Zusammenarbeit zwischen Leistungsberechtigten und Jobcentern ein vertrauensvoller Umgang steht. Arbeitsschritte werden zusammen vereinbart und gemeinsam bewältigt. Eingliederungsvereinbarungen erhöhen in erster Linie den Verwaltungsaufwand und Sanktionen spielen in der täglichen Arbeit kaum eine Rolle. Diese Erfahrungen aus der Praxis sollten sich im Gesetz widerspiegeln. In der alltäglichen Arbeit kann auf Eingliederungsvereinbarungen verzichtet werden. Nur als Ultima Ratio sollte die Mitwirkung mit Sanktionen eingefordert werden.

- Zum Gesetzentwurf „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch“ (19/29742) der Fraktion der FDP

Der Deutsche Städtetag teilt die Auffassung, dass die Einführung einer Bagatellgrenze für Aufhebungs- und Erstattungsverfahren eine enorme Verwaltungsvereinfachung für die tägliche Arbeit in den Jobcentern darstellen würde. Die Einführung einer Bagatellgrenze ist eine stetige Forderung der kommunalen Familie.

- Zu den Anträgen „Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen“ (19/29439) der Linken und „Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise“ (19/25706) der Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen

Der Deutsche Städtetag lehnt Mindest- oder Garantiesicherungen ab, die vergleichbar mit einem „Grundeinkommen“ sind. Aus Sicht des Deutschen Städtetag hat sich der im Sozialgesetzbuch II verankerte Grundsatz des „Förderns“ und „Forderns“ bewährt. Im alltäglichen Austausch zwischen Leistungsbeziehenden und Jobcentern sind

Pflichtverletzungen und andere Versäumnisse die absolute Ausnahme. Im seltenen Einzelfall lehnen allerdings Leistungsbeziehende ein Austausch mit den Jobcentern ab. Hier brauchen die Jobcenter weiterhin die Möglichkeit den Regelsatz durch Sanktionen zu reduzieren.

Grundrente ergänzt Grundsicherung im Alter

Der Deutsche Städtetag begrüßt die Honorierung der Lebensleistung von hilfebedürftigen Rentnerinnen und Rentnern mit jahrzehntelangen Beitragsleistungen durch die Einführung einer Grundrente. Wichtig ist, mit der Grundrente eine unbürokratische finanzielle Besserstellung dieses Personenkreises zu bewirken, die diskriminierungsfrei ist und von den Berechtigten als Anerkennung ihrer Lebensleistung akzeptiert wird.

- zum Antrag „Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern (19/24454)“ der Fraktion die Linke:

Das Anliegen ist nachvollziehbar, dürfte aber nur mit großem Verwaltungsaufwand und zusätzlichem finanziellen Aufwand zu beheben sein. Wir können derzeit nicht einschätzen, ob sich die dargelegte Problematik lösen lässt.

- Zum Antrag „Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung“ (19/29768) der Fraktion der AFD

Dem Anliegen einer finanziellen Besserstellung von Rentnerinnen und Rentnern, die jahrzehntelang in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt oder entsprechende Anrechnungszeiten in der Kindererziehung oder Pflege von Angehörigen erworben haben, ist in der laufenden Legislaturperiode bereits durch die Einführung der Grundrente zum 1.1.2021 Rechnung getragen worden. Nach einer intensiven Diskussion wurde ein System individueller Zuschläge eingeführt, um eine gerechte Besserstellung gegenüber den Grundsicherungsempfängern zu erreichen, die nur geringe Rentenanwartschaften erworben haben. Es sollte zunächst abgewartet werden, welche Wirkung die Einführung der Grundrente zeigt, bevor weitere Schritte erwogen werden.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



Nikolas Schelling

Schriftliche Stellungnahme

Bundesagentur für Arbeit

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021 um 12:30 Uhr
zum

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch - BT-Drucksache 19/29742
- b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung - BT-Drucksache 19/29768
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern - BT-Drucksache 19/24454
- d) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen - BT-Drucksache 19/29439
- e) Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise - BT-Drucksache 19/25706

siehe Anlage

Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zum Gesetzentwurf der Fraktion der FDP und den Anträgen der Fraktionen der AfD, DIE LINKE, BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN

(BT-Drucksachen 19/29742, 19/29768; 19/24454, 19/29439,
19/25706)

I. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch (BT-Drucksache 19/29742)

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) verfolgt den Vorschlag der Einführung einer Bagatellgrenze bereits seit Jahren und begrüßt den vorliegenden Vorschlag.

Das Aufhebungs- und Erstattungsverfahren im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist zum Teil mit hohem Verwaltungsaufwand verbunden. Bei geringen Rückforderungen kann der Verwaltungsaufwand die Höhe der Erstattungsforderung übersteigen. Der vorgeschlagene Betrag von 36 Euro orientiert sich an den Verwaltungsvorschriften zu § 59 Bundeshaushaltsordnung und erscheint daher sachgerecht.

II. Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung (BT-Drucksache 19/29768)

Die Regelung der teilweisen Anrechnungsfreiheit der Erwerbsminderungsrenten würde auch das SGB II betreffen. Wer dem Grunde nach leistungsberechtigt nach dem 4. Kapitel des Sozialgesetzbuchs XII ist, kann als Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft Anspruch auf Sozialgeld nach dem SGB II haben. Im SGB II soll die Anrechnungsfreiheit beim Erwerbseinkommen grundsätzlich als Anreiz zur Aufnahme oder Fortführung einer bedarfsdeckenden Tätigkeit dienen. Eine erweiterte Anrechnungsfreiheit einer Rente erscheint mit diesem Ziel nicht kompatibel.

III. Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern (BT-Drucksache 19/24454)

Zu diesem Antrag nimmt die BA keine Stellung.

IV. Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen (BT-Drucksache 19/29439)

1. Gesetzentwurf mit dem Ziel, Hartz IV zu überwinden und durch eine sanktionsfreie und armutsfeste Mindestsicherung zu ersetzen

Nach Auffassung der BA kann die Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht als gescheitert angesehen werden. Unabhängig davon besteht auch Sicht der BA das Erfordernis, das System ständig weiterzuentwickeln.

Der Vorschlag spricht ausschließlich von Geldleistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes und einer Zusammenlegung der Systeme. Aus Sicht der BA fehlt hier ein Vorschlag, wie die bisherige Verknüpfung der Sicherung des Lebensunterhaltes mit der Überwindung der Hilfebedürftigkeit durch Leistungen zur Eingliederung in Arbeit künftig ersetzt werden soll. Angesichts der Heterogenität der Lebenslagen bietet sich eine Trennung von passiven Leistungen und Beratung/ Vermittlung/ Förderung nicht an. Die vielgestaltigen, spezifischen Lebenslagen erfordern individuelle Unterstützung, die unter anderem den Haushalts- und Familienkontext berücksichtigt. Die Forschung zur Optionsklausel etwa hat seinerzeit ergeben, dass integrierte Ansätze Vorteile gegenüber der Trennung der Bereiche bieten. Die Verbindung von Leistung und Beratung/ Vermittlung/ Förderung bietet die Grundlage eines abgestimmten und verzahnten Förderns und Forderns. Das sinnvolle Prinzip der Hilfen aus einer Hand würde bei einer institutionellen Trennung konterkariert.

Der Vorschlag, die Leistungshöhe an der Armutsgrenze der Europäischen Gemeinschaftsstatistik zu orientieren, beinhaltet eine Abkehr von den sogenannten Regelbedarfen, welche nach der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ermittelt werden. Die Ermittlung der Regelbedarfe wird vom Statistischen Bundesamt erhoben und wurden bislang grundsätzlich verfassungsgerichtlich bestätigt. Seitens der BA bestehen daher keine Bedenken, diese Daten

als Grundlage für existenzsichernde Leistungen heranzuziehen. Änderungen ließen sich ggf. auch durch eine gesetzliche Anpassung der Parameter zur Bedarfsermittlung herbeiführen.

Bei dem Vorschlag zur Finanzierung der Sozialversicherungssysteme gibt die BA zu bedenken, dass auch im aktuellen System Beiträge der Kranken- und Pflegeversicherung abgeführt werden. Die beabsichtigte deutliche Erhöhung der Zahlungen an die Krankenkassen aus Steuermitteln soll verhindern, dass die Fehlbeträge aus Beiträgen der übrigen Versicherten finanziert werden. Die BA weist darauf hin, dass die damit einhergehenden Mehrausgaben über das System der Grundsicherung ebenfalls aus Steuermitteln finanziert werden.

Hinsichtlich der Wiederaufnahme einer Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung ist folgendes zu berücksichtigen: im Januar 2011 wurde für Bezieher von Arbeitslosengeld II die Absicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung geändert, sie unterliegen danach nicht mehr der Versicherungspflicht. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende tritt bei akuter Hilfebedürftigkeit ein. Es gehört nicht zu ihrer Funktion, bereits im Voraus Leistungen für eine vielleicht nicht eintretende Hilfebedürftigkeit im Alter zu erbringen/zu finanzieren.

Die Beibehaltung der bedürftigkeitsabhängigen Ausgestaltung des Sicherungssystems ist grundsätzlich zu begrüßen, ebenso eine bürokratiearme Einkommensprüfung. Das trifft auch auf die Ausgestaltung der Ermittlung von zu berücksichtigendem Einkommen aus selbständiger Tätigkeit zu.

Die BA unterstützt das Vorhaben, selbst genutztes Wohneigentum in angemessenem Umfang zu schützen, weil dadurch auch der vorübergehende Charakter der Grundsicherung für Arbeitsuchende betont wird und Familien in ihrem angestammten und gewohnten Umfeld bleiben können. Die Berücksichtigung von weiterem Vermögen bis zu dem benannten Wert von 60.000 Euro sollte nicht dauerhaft, sondern nur temporär (für z. B. zwei Jahre) ausgesetzt werden. Bei einer unbefristeten Aussetzung würde von dem im SGB II geltenden Grundsatz der Leistungserbringung nur unter existenzsichernden Gesichtspunkten abgewichen und bereits existierende Vermögensfreibeträge außer Acht gelassen. Der Vorschlag lässt darüber hinaus nicht erkennen, ob sich der Wert auf jedes Mitglied der Bedarfsgemeinschaft oder alle Mitglieder bezieht.

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat mit seinem Urteil vom 05.11.2019 den Grundsatz des Förderns und Forderns bestätigt. Zur Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit dürfen den Bürgerinnen

und Bürgern Mitwirkungspflichten auferlegt werden, und bei einer Verletzung dieser Mitwirkungspflichten ist eine Minderung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts auch in Zukunft möglich. Um unverhältnismäßige Folgen zu vermeiden, sind vor Feststellung einer Minderung der wichtige Grund und das Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte zu prüfen sowie die Minderung zeitlich zu verkürzen, wenn die Mitwirkung nachgeholt wird. Nach diesen Maßgaben befürwortet die BA die Möglichkeit der Leistungsminderung als notwendiges Mittel zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit durch Integration in Arbeit und hat die gemeinsamen Einrichtungen entsprechend angewiesen. Für eine bessere Akzeptanz plädiert die BA für eine gesetzliche Regelung und Vereinfachung des Sanktionsrechts - insbesondere eine Entschärfung der ungleichen Sanktionsregeln bei U25 und Ü25 und keine Minderung der Kosten für Unterkunft und Heizung. Dies würde Folgeprobleme bei der Integration und existenzielle Notlagen reduzieren.

Die Überwindung der Bedarfs- und Einsatzgemeinschaft ist aus Sicht der BA ein sozialpolitischer Paradigmenwechsel. Bislang galt es, die Bedarfsgemeinschaft bei der Prüfung des arbeitsmarktlichen und beraterischen Unterstützungsbedarfes (z. B. Fallmanagement) als Einheit zu sehen. Denn auch die Ursachen des Unterstützungsbedarfes entstehen in einer Wechselwirkung der Bedarfe. Eine Abkehr von diesem Prinzip wäre verbunden mit erheblichen Änderungen im Leistungsverfahren. In der Folge würde zudem eine erhebliche Vorlaufzeit für die Umstellung entsprechender IT-Verfahren benötigt werden.

Höhere Erwerbstätigenfreibeträge bzw. die Nichtberücksichtigung von Einkommen können ein Anreiz zur Aufnahme einer versicherungspflichtigen Beschäftigung sein. Zu bedenken ist aber, dass jede Verbesserung der Erwerbstätigenfreibeträge zu einem Mehr an leistungsberechtigten Personen führen wird; dies kann in der Öffentlichkeit als „Armutsteigerung“ wahrgenommen werden.

2. Gesetzentwurf mit dem Ziel, die vorgelagerten sozialen Sicherungssysteme und die Rechte der Erwerbslosen nachhaltig zu stärken und auszubauen, sowie prekäre Beschäftigungsverhältnisse einzudämmen

Die BA steht der Versicherungspflicht von geringfügig Beschäftigten offen gegenüber. Das Ziel des Antrages, die Vermeidung des Bezuges von Leistungen der Grundsicherung, kann mit diesem Antrag allerdings nicht erreicht werden, solange im Einzelfall die Bedarfe der

Grundsicherung durch die Versicherungsleistungen nicht gedeckt werden können.

Die BA lehnt eine Abschaffung der Leiharbeit aus den nachfolgenden Gründen ab:

- Leiharbeit ist als atypische Beschäftigung nicht mit prekärer Beschäftigung gleichzusetzen. Gerade für Menschen, die aus der Arbeitslosigkeit kommen, reduziert Leiharbeit die Wahrscheinlichkeit künftiger Arbeitslosigkeit deutlich.
- Für Menschen, die aus der Arbeitslosigkeit kommen oder Menschen mit Vermittlungshemmnissen sowie Berufsrückkehrende und Geflüchtete ist Leiharbeit eine Chance, den (Wieder-)Einstig ins Erwerbsleben oder in eine qualifizierte Beschäftigung zu finden.
- Leiharbeiternehmer, deren Beschäftigung im ersten Halbjahr 2020 endete, waren zu 58 Prozent nach 90 Tagen erneut in Beschäftigung, und zwar mehrheitlich in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung außerhalb der Zeitarbeit.
- Leiharbeit ermöglicht es Arbeitnehmern auch Berufserfahrungen zu sammeln und verschiedene Unternehmen kennenzulernen.
- Leiharbeit bietet den Unternehmen höhere Flexibilität, höhere Wettbewerbsfähigkeit, kalkulierbare Personalkosten und kurzfristige Rekrutierungsmöglichkeiten sowie Zugriff auf einen großen Bewerber-Pool, was auch eine Entlastung der Stammbeschäftigung bewirkt.
- Mit Wirkung zum 1. April 2017 wurde das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz reformiert. Ein Kernpunkt der Reform war die Stärkung der Löhne für Leih-Arbeitnehmer durch eine wirksame Umsetzung des Grundsatzes „Gleicher Lohn für gleiche Arbeit“. Weiterer Kernpunkt war die Einführung einer Überlassungshöchstdauer von grundsätzlich 18 Monaten. Mit dem Verbot des Einsatzes von Leih-Arbeitnehmern als Streikbrecher wird der Missbrauch von Leiharbeit verhindert. Um die missbräuchliche Gestaltung des Fremdpersonaleinsatzes in Form der verdeckten Arbeitnehmerüberlassung zu vermeiden, wurde die Offenlegungs- und Konkretisierungspflicht eingeführt. In ihrem Vertrag müssen Verleiher und Entleiher die Arbeitnehmerüberlassung ausdrücklich als solche bezeichnen (Offenlegung) und vor einer Überlassung die jeweiligen Leih-Arbeitnehmer konkret benennen (Konkretisierung).

Zum Vermittlungsvorrang und zur Weiterbildungsförderung äußert sich die BA wie folgt:

Für die BA stellt eine abgeschlossene Berufsausbildung oder ein Studium den besten Schutz vor (Langzeit-) Arbeitslosigkeit dar. Daher unterstützt sie junge Menschen beim erfolgreichen Einstieg ins Berufsleben und erhöht damit den Anteil junger Menschen mit Berufsabschluss. Dies gilt auch für Geringqualifizierte oder nicht mehr marktgängig Qualifizierte, um Arbeitslosigkeit zu beenden, bzw. langfristig zu vermeiden.

Die BA begrüßt Verbesserungen der gesetzlichen Regelungen im SGB II mit dem Ziel, die Zahl der begonnenen, abschlussorientierten Weiterbildungen, u. a. von SGB II-Leistungsberechtigten sowie der erfolgreich absolvierten abschlussorientierten Weiterbildungen zu erhöhen. Eine Klarstellung, dass notwendige Qualifizierung Vorrang vor einer (schnellen) Vermittlung hat, würde das Spannungsfeld zugunsten der Qualifizierung lösen (analog zum SGB III). Es ist Ziel der BA, nachhaltige Integrations- und Aufstiegschancen zu eröffnen. Insbesondere schwächere Jugendliche sowie Jugendliche mit Behinderungen sollen frühzeitige und intensive Betreuung erfahren, z. B. im Rahmen der Jugendberufsagenturen, um nicht dauerhaft dem Beschäftigungssystem verloren zu gehen.

Bei Geringqualifizierten liegen oft vielfältige Hemmnisse vor, die sie daran hindern, eine abschlussbezogene Qualifizierung aufzunehmen, durchzuhalten und erfolgreich abzuschließen. Mit den gesetzlichen Änderungen der letzten Jahre (insb. Erwerb von Grundkompetenzen, Weiterbildungsprämien, Rechtsanspruch auf Nachholen eines Berufsabschlusses) wurden bereits wichtige Schritte getan, um die Qualifizierung von Geringqualifizierten zu befördern. Gleichwohl besteht weiterer Handlungsbedarf.

Die BA hat daher an den Gesetzgeber adressiert,

- den Vermittlungsvorrang zugunsten von Weiterbildungen analog dem SGB III anzupassen,
- neben den Weiterbildungsprämien für das erfolgreiche Absolvieren von Zwischen- und Abschlussprüfungen auch monatliche Prämienzahlungen einzuführen, um eine höhere Anreizwirkung zu entfalten und die Sicherung des Lebensunterhaltes in der Zeit der Weiterbildung zu unterstützen, sowie
- Geringqualifizierten bei Bedarf die Möglichkeit einzuräumen, eine von Jobcentern finanzierte Weiterbildung in einem anerkannten

Ausbildungsberuf auch innerhalb der regulären Ausbildungsdauer (ohne Verkürzung) zu absolvieren.

Im SGB III wird hier kein gesetzlicher Änderungsbedarf gesehen.

Soweit der Vorschlag vorsieht, die Anwartschaftszeit und die Rahmenfrist zu ändern, nimmt die BA wie folgt Stellung:

Das IAB bestätigte in seinem Forschungsergebnis aus dem April 2019, dass sich kürzere Anwartschaftszeiten stärker auswirken als eine Erweiterung der Rahmenfrist, indem sie die Zahl der zusätzlichen Anspruchsberechtigten stärker beeinflussen (Quelle IAB: Kurzbericht Nr. 9, 16.04.2019, Anspruchsvoraussetzungen beim Arbeitslosengeld). Eine gleichzeitige Erweiterung der Rahmenfrist und Reduzierung der Anwartschaftszeit im vorgeschlagenen Umfang würde dadurch zu hohen Mehrausgaben für Arbeitslosengeld und für die aktive Arbeitsförderung führen, die zu kompensieren wären.

Die BA spricht sich hingegen weiterhin für eine maßvolle Reduzierung der Anwartschaftszeit von 12 auf 10 Monaten bei gleichzeitiger Erweiterung der Rahmenfrist von 30 Monaten auf 3 Jahre aus, um dem Wandel in der Arbeitswelt – z. B. zeitlich befristete Arbeit/Projektarbeit, Episoden selbständiger Beschäftigung – gerecht zu werden. Bei unterbrochenen Erwerbsverläufen würde dadurch mit einer weitaus höheren Wahrscheinlichkeit eine soziale Sicherung in der Arbeitslosenversicherung erreicht. Dies wäre beispielsweise auch der Fall bei Selbständigen/ Künstlern, soweit innerhalb der Rahmenfrist noch auf eine ausreichende Anzahl versicherungspflichtiger Zeiten zurückgegriffen werden kann oder ausreichend Zeiten der Antragspflichtversicherung vorliegen.

Im Gegenzug kann die komplexe und verwaltungsaufwändige Sonderregelung zur kurzen Anwartschaftszeit von 6 Monaten entfallen (§ 142 Abs. 2 SGB III). Eine Absicherung der Beschäftigten in den betroffenen Branchen dürfte dann über die reguläre Anwartschaftszeitregelung nach § 142 Abs. 1 SGB III gewährleistet sein, wodurch die Notwendigkeit der Schließung einer Sicherungslücke durch die Sonderregelung nicht mehr erforderlich ist.

Die Bewertung der Forderung nach einer verlängerten Bezugs- bzw. Anspruchsdauer beim Arbeitslosengeld ist nicht möglich, und damit auch keine Einschätzung der finanziellen Auswirkungen einer 4- aus 36-Regelung insgesamt, da im Antrag nicht beschrieben ist, wie diese Verlängerung ausfallen soll und wie das bewährte und beitragsgerechte Äquivalenzprinzip mit einem Verhältnis von 2:1 zwischen Dauer der

Versicherungspflichtverhältnisse und Anspruchsdauer umgestaltet werden soll.

Die Bezugszeit des Arbeitslosengeldes stärker an der Lebensleistung auszurichten und eine Erhöhung der Anspruchsdauer vorzunehmen, steht die BA grundsätzlich ergebnisoffen gegenüber.

Das Arbeitslosengeld beträgt 60 Prozent des pauschalierten Nettoarbeitsentgelts, sofern mindestens ein Kind im Sinne des Einkommensteuerrechts zu berücksichtigen ist, beträgt es 67 Prozent. Der Antrag sieht vor, dass das Arbeitslosengeld generell 68 Prozent betragen soll. Damit würde beim Arbeitslosengeld nicht mehr nach Arbeitslosen mit Kind und ohne Kind unterschieden werden, so dass familiäre Mehraufwendungen nicht mehr über das Arbeitslosengeld ausgeglichen würden. Ob dies gewollt ist, wäre politisch zu entscheiden. Bei einem generellen Leistungssatz von 68 Prozent ergeben sich Mehrausgaben.

Die Arbeitslosenversicherung wurde bewusst als ein System der Risikoversicherung ausgestaltet. Diesem ist immanent, dass gerade kein voraussetzungsloser Anspruch auf die Leistungsgewährung besteht.

Während beim reinen Versicherungsprinzip ein versicherungswidriges Verhalten grundsätzlich zum vollständigen Erlöschen des Versicherungsschutzes führt, bedeuten Sperrzeiten nur anteilige, abgestufte Einbußen des erworbenen Anspruchs. Ein gänzlicher Verzicht auf jegliche Verbindlichkeit würde auf dem Rücken der Versichertengemeinschaft ausgetragen. Es ließen sich Verhaltenseffekte nicht ausschließen, so dass die finanziellen Zusatzbelastungen ggf. durch anderweitige Einschnitte zu kompensieren wären.

Aus Sicht der BA wäre ein solcher Ansatz in Hinblick auf den Personenkreis, der sich versicherungskonform verhält, ungerecht und letztlich nicht zielführend.

Bei einer Anwartschaftszeit von vier Monaten innerhalb einer Rahmenfrist von drei Jahren ist davon auszugehen, dass zusätzlich zwischen 200.000 und 600.000 Anspruchsberechtigte pro Monat im Leistungsbezug stehen würden. Wird unterstellt, dass allen Leistungsberechtigten ein Leistungssatz von 68 Prozent gewährt wird, ist mit Ausgaben in Höhe von rund 200 Millionen Euro pro 100.000 Leistungsempfänger pro Monat zu rechnen.

Für die Leistungsempfänger im Bestand (Februar 2021 rund 1,1 Millionen LE) ist von Mehrausgaben i. H. v. rund 150 Millionen Euro pro

Monat auszugehen (bis zum Ende des jeweiligen Leistungsbezugs). Ein möglicher Effekt durch Entfall der Sperrzeiten wurde nur berücksichtigt (Einnahmen/Ausgaben). Mögliche Entlastungseffekte im Bundeshaushalt wurden nicht berücksichtigt.

Nach Auffassung der BA ist die Einführung eines Arbeitslosengeld Plus nicht zu befürworten. Die Forderung nach einem Arbeitslosengeld Plus erinnert in weiten Teilen an die Arbeitslosenhilfe, die – vor Einführung des SGB II – im Anschluss an das Arbeitslosengeld aus Steuermitteln von der BA ausbezahlt wurde und unbefristet war.

Das Arbeitslosengeld Plus soll sich dem Arbeitslosengeld mit gleicher Anspruchsdauer anschließen, wodurch sich die Anspruchsdauer insgesamt verdoppeln würde. Ohne Kenntnis, auf welche Verlängerung der Anspruchsdauer der Antrag beim Arbeitslosengeld abzielt, lässt sich allerdings auch die Zeitdauer einer verdoppelten Anspruchsdauer nicht abschätzen.

Gegen eine lange Anspruchsdauer bestehen allerdings erhebliche Bedenken. Eine Verlängerung der Anspruchsdauer führt nicht zwangsläufig zu einer Verhinderung der Inanspruchnahme von Leistungen zur Grundsicherung. In vielen Fällen dürfte es nur zu einer zeitlichen Verschiebung der Inanspruchnahme der Grundsicherung kommen. Zudem würde der längere Verbleib im Alg-Bezug zu einer deutlichen Steigerung der Ausgaben für Arbeitslosengeld und Sozialversicherung sowie einer Kostensteigerung für die vermittlerische und leistungsrechtliche Betreuung in den Arbeitsagenturen führen. Entlastende Effekte wären hingegen für die Grundsicherung von Arbeitssuchenden – zumindest vorübergehend – zu erwarten.

Schließlich sollte auch nicht unberücksichtigt bleiben, dass der Vorschlag auch unter den Aspekten Arbeitsmarkt und Integration gewisse Risiken birgt. Nach den Erfahrungswerten sinken die Integrationschancen sowohl mit zunehmendem Lebensalter als auch mit der Verweildauer in der Arbeitslosigkeit. In diesem Zusammenhang könnte die Verlängerung der Absicherung der Bürgerinnen und Bürger kontraproduktiv wirken.

Aus wissenschaftlicher Sicht wurde die Verlängerung der Bezugsdauer durch das IAB bereits beleuchtet. Die empirische Evidenz bestätigt die theoretische Vorhersage, dass mit der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes die Dauer der Arbeitslosigkeit steigt. Eine Verlängerung der Bezugsdauern kann letztlich denen schaden, denen

sie eigentlich helfen soll (Quelle: IAB-Stellungnahme 05/2017, Agenda 2010 - zur Diskussion über weitere Reformen der Reform – Seite 8).

Die Steigerung einer nach 30 Versicherungsjahren unbefristeten Anspruchsdauer wird aus den genannten Gründen besonders kritisch gesehen. Es würde einer Rückkehr zum Wohlfahrtsstaat gleichkommen, bevor „Fördern und Fordern“ Einzug hielten, diese Ausprägung der sozialpolitisch überholten Anschluss-Arbeitslosenhilfe wiedereinzuführen. Die Versicherungsdaten aus dem Erwerbsleben der Versicherten, mit dem Nachweis aller Versicherungspflichtverhältnisse, liegen der BA nicht vor. Diese für 30 Jahre und länger zu erheben, erfordert erheblichen Erfüllungsaufwand seitens der BA und der Arbeitgeber.

Die Leistung ALG Plus könnte Mitnahmeeffekte auslösen und dazu führen, dass sich die Leistungsberechtigten in ihrer Lebenshaltung auf das Leistungsniveau einrichten. Es bestünde das Risiko, dass Arbeitnehmer ihre Lebensleistung nach 30 Jahren in versicherungspflichtiger Beschäftigung als erfüllt ansehen, denn anschließend wäre ein durchgehender Bezug von Versicherungsleistungen – Arbeitslosengeld und Rente – bis zum Lebensende theoretisch möglich. Der Fachkräftemangel könnte sich auf diese Weise weiter verschärfen. Die Kosten eines ALG Plus wären immens und von der Versicherungsgemeinschaft aus Beitragsmitteln nicht zu bewältigen.

Im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen kann keine Aussage darüber getroffen werden, wie viele Leistungsempfänger ihren Anspruch (Alg/Alg Plus) voll ausschöpfen bzw. wie viele Leistungsempfänger aufgrund der Versicherungsfrist von 30 Jahren einen unbefristeten AlgPlus Anspruch erwerben. Unter der Annahme, dass die Ausgaben pro Leistungsempfänger, pro Monat bei rund 1.590 Euro liegen würden, ist je 100.000 Leistungsempfänger AlgPlus mit Ausgaben von rund 159 Millionen Euro pro Monat zu rechnen. Mögliche Entlastungseffekte im Bundeshaushalt wurden nicht berücksichtigt.

Die BA begrüßt den Vorschlag zur Einführung einer Bagatellgrenze und verweist auf die Ausführungen zur BT-Drucksache 19/29742.

Hinsichtlich des Vorschlages zur generellen aufschiebenden Wirkung bei Widersprüchen ist die BA der Auffassung, dass die Vorschrift des § 39 SGB II eine ausgewogene Lösung bietet. Sie gibt zu bedenken, dass bei einer Umsetzung des Vorschlages erhebliche Verzögerungen bei der Integration in Arbeit und damit der Überwindung der Hilfebedürftigkeit eintreten würden, wenn beispielsweise

Meldeaufforderungen oder Zuweisungen in Eingliederungsmaßnahmen mit aufschiebender Wirkung angefochten werden könnten. In Einzelfällen bietet die Vorschrift des § 86a Absatz 3 SGG zur Aussetzung der sofortigen Vollziehung einen ausreichenden Schutz.

3. Gesetzentwurf, der Personengruppen, die nicht oder deren Bedarfe nur teilweise von der sanktionsfreien Mindestsicherung erfasst werden, absichert

Eine Überführung der benannten Mehrbedarfe in das System der Gesundheits- und Pflegeversicherung bzw. des Bundesteilhabegesetzes wird von der BA neutral bewertet. Wichtig ist der BA, dass diese Bedarfe abgedeckt werden.

Eine Kindergrundsicherung kann ein zentraler Baustein zur Verhinderung von Kinderarmut sowie zur Sicherstellung des soziokulturellen Existenzminimums von Kindern sein. Die BA begrüßt grundsätzlich Maßnahmen zur Armutsvermeidung. Sie gibt aber zu bedenken, dass durch die Aufteilung der bisherigen Bedarfsgemeinschaften der Verwaltungsaufwand nicht erhöht werden sollte (Anträge, Nachweise und Veränderungsmitteilungen bei mehreren Trägern je Familie).

Zu den weiteren Vorschlägen nimmt die BA keine Stellung.

V. Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise (BT-Drucksache 19/25706)

1. Die Gewährleistung des soziokulturellen Existenzminimums sowie gesellschaftlicher Teilhabe

Bezüglich des Antrages zu den Regelbedarfen, Bedarfsgemeinschaften und Leistungsminderungen wird auf die Ausführungen zur BT-Drucksache 19/29439, dort 1., verwiesen.

Die Ermittlung der Mehrbedarfe ist keine Aufgabe der BA. Nach Auffassung der BA sind die Mehrbedarfe wichtig, um Bedarfe zu decken, die nicht durch die auf Grundlage eines durchschnittlichen Verbrauchs ermittelten Regelbedarfe abgedeckt werden können.

Im Übrigen wurde durch die Änderung des § 21 Absatz 6 SGB II im Rahmen des Sozialschutzpaketes III bereits die Möglichkeit der pandemiebedingten Kostenübernahme für Laptops und Tablets geschaffen. Für den regulären digitalen Unterricht gehören nach Auffassung der BA Laptops und Tablets zu den Lernmitteln und wären daher vorrangig durch die Schulträger zu finanzieren.

Bereits in dem bestehenden System der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind alle antragsstellenden Personen verpflichtet richtige und vollständige Angaben zu machen und können bei Zuwiderhandlung eine Ordnungswidrigkeit begehen. Die geforderte Selbstauskunft verlagert die Subsumtion, was der Gesetzgeber unter dem zu berücksichtigenden Vermögen versteht, allein auf den Bürger. Das Zurverfügungstellen von Ausfüllhinweisen oder Merkblättern rechtfertigt diese Verlagerung alleine nicht. Der Vorschlag vermeidet nicht, dass bei nachträglich festgestelltem Vermögen eine Aufhebung der Bewilligung erfolgt. Auch wird das Risiko missbräuchlicher Angaben zum Vermögen erhöht. Das Sozialrecht fordert Amtsermittlung, Beratung und Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen von der Behörde, nicht vom Bürger.

Zur Bagatellgrenze wird auf die Ausführungen zur BT-Drucksache 19/29742 verwiesen.

Der Vorschlag zur Einkommensanrechnung entspricht nicht der bisherigen Ziel- und Ausrichtung des SGB II. Höhere Erwerbstätigenfreibeträge können ein Anreiz zur Aufnahme einer versicherungspflichtigen Beschäftigung sein. Zu bedenken ist auch, dass jede Verbesserung der Transferenzzugsrate zu einem Mehr an leistungsberechtigten Personen führen wird; dies kann in der Statistik als „Armutssteigerung“ wahrgenommen werden.

Die kundenorientierte Digitalisierung des Zugangs zur Grundsicherung für Arbeitsuchende wird im Rahmen diverser Projekte seit 2017 durch die BA vorangetrieben. Seit 2019 ist es bereits möglich, Weiterbewilligungsanträge und Veränderungsmitteilungen online durchzuführen sowie Unterlagen digital einzureichen. Zur Bewältigung der pandemiebedingten Erschwernisse wurden im Jahr 2020 darüber hinaus kurzfristig ein Upload des Vereinfachten Antrags, ein digitaler Postfachservice (datenschutzkonforme Alternative zur E-Mail) und erweiterte Online-Informationenangebote (z. B. Chatbots) zur Verfügung gestellt. Aktuell wird das Angebot der Online-Service weiter ausgebaut. Gegenstände sind u.a. der Neuantrag auf Grundsicherung nach dem SGB II, Anträge für vermittlungsspezifische Leistungen, eine Online-Terminverwaltung, die digitale Bekanntgabe der Bescheide, die Online-

Einlegung von Widersprüchen und die Unterstützung des elektronischen Rechtsverkehrs.

Der Vorschlag zum zielgruppenspezifische Zugang zu Sozialleistungen aus einer Hand spricht ausschließlich von Geldleistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes und einer Zusammenlegung der Systeme. Aus Sicht der BA fehlt hier ein Vorschlag, wie die bisherige Verknüpfung von der Sicherung des Lebensunterhaltes mit der Überwindung der Hilfebedürftigkeit durch Leistungen zur Eingliederung in Arbeit künftig ersetzt werden soll. Aus Sicht der BA sollten diese Bestandteile miteinander verbunden bleiben.

Zum Vermittlungsvorrang wird auf die Ausführungen zur BT-Drucksache 19/29439, dort 2., verwiesen.

Darüber hinaus befürwortet die BA die bedarfsgerechte Personalausstattung der Jobcenter.

2. Gesetzentwurf zur Einführung einer Kindergrundsicherung

Eine Kindergrundsicherung kann ein zentraler Baustein zur Verhinderung von Kinderarmut sowie zur Sicherstellung des soziokulturellen Existenzminimums von Kindern sein. Die BA hält die Kindergrundsicherung grundsätzlich für eine diskussionswürdige Maßnahme zur Armutsvermeidung.

Aufgrund der noch nicht klar definierten Gestaltung ist aus Sicht der BA unklar, ob beispielsweise im Bereich des Wohnbedarfs nicht neue zusätzliche Schnittstellen und administrative Aufwände geschaffen werden (Meldung und Neuentscheidung bei Änderung in den Verhältnissen). Auch der Verbleib der mit Kindern verbundenen Aufgaben im SGB II (z. B. Beratung, auch Geltendmachung von Kindesunterhalt) oder die Wechselwirkung mit anderen Systemen (SGB VIII) bleiben ungeklärt.

Die BA spricht sich in jedem Fall dafür aus, dass jegliche zusätzliche Bürokratie vermieden wird.

3. Maßnahmen anlässlich der Corona-Pandemie

Durch das Sozialschutzpaket III wurde der vereinfachte Zugang bereits verlängert.

Schriftliche Stellungnahme

Sozialverband VdK Deutschland e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021 um 12:30 Uhr
zum

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch - BT-Drucksache 19/29742
- b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung - BT-Drucksache 19/29768
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern - BT-Drucksache 19/24454
- d) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen - BT-Drucksache 19/29439
- e) Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise - BT-Drucksache 19/25706

siehe Anlage

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.

zum Antrag der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit
während und nach der Corona-Krise (BT-Drucksache 19/25706)

zu den Anträgen der Bundestagsfraktion DIE LINKE
Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung
einführen (BT-Drucksache 19/29439)

sowie

Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern
verhindern (BT-Drucksache 19/24454)

zum Entwurf eines Gesetzes der Bundestagsfraktion der FDP
zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen
im Zweiten Sozialgesetzbuch (BT-Drucksache 19/29742)

Sozialverband VdK Deutschland e. V.

Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 03.06.2021

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über zwei Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit über 70 Jahren bestehenden Verband aus.

Zudem vertritt der VdK die sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder, insbesondere der Rentnerinnen und Rentner, Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftigen und deren Angehörigen.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Antrag der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise (BT-Drucksache 19/25706)

1.1. Zu den Zielen des Antrags und den Maßnahmen der Umsetzung

Der Antrag fordert die Einführung einer Garantiesicherung statt dem bisherigen System der Grundsicherung für Arbeitssuchende. Die Aufgabe einer Grundsicherung soll es sein, Vertrauen und Sicherheit zu vermitteln, insbesondere in Krisenzeiten. Schon vor der Corona-Krise hat die Grundsicherung in vielen Fällen nicht-existenzsichernde Löhne, geringe Honorare von Selbstständigen sowie Defizite bei den vorgelagerten Leistungen kompensiert.

Die Erfahrungen der Corona-Pandemie machen deutlich, wie kommende Krisen und notwendige wirtschaftliche Transformationsprozesse die Grundsicherung herausfordern werden. Die temporären Regelungen der Sozialschutz-Pakete zeichnen bereits den Weg zu einer vereinfachten, umfassenderen und digitaleren Leistungsgewährung vor. Sie sollten aber keine krisenbedingte Eintagsfliege, sondern der positive Ansatzpunkt für die Verbesserung der bestehenden Leistungen für alle Menschen mit Anspruch auf Grundsicherungsleistungen sein. Es ist Zeit, Hartz IV abzulösen und die Grundsicherung zu einer sanktionsfreien Garantiesicherung weiterzuentwickeln. Eine Garantiesicherung, die nicht stigmatisiert, sondern die Menschen auf Augenhöhe unterstützt, ihre gesellschaftliche Teilhabe garantiert und verdeckte Armut verringert.

Voraussetzung für diesen Wandel ist es, Erwerbslosigkeit und nicht-existenzsichernde Löhne als politisches Problem zu begreifen, das maßgeblich strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt geschuldet ist und nicht individuellem Versagen. Die Einführung einer Garantiesicherung muss zwingend in eine Gesamtstrategie zur Stärkung unterer Einkommen sowie für gute Arbeit und bessere Löhne eingebettet werden.

Die Garantiesicherung prägt neben den Sozialversicherungen und der sozialen Infrastruktur das Gesicht eines modernen Sozialstaats, welcher soziokulturelle Teilhabe ermöglicht, Leistungen digital und transparent gewährt und Menschen individuell unterstützt. Mit dieser umfassenden Erneuerung wird ein wichtiger Beitrag dazu geleistet, ein zentrales Sicherheitsversprechen des Sozialstaats zu erneuern und unsere Gesellschaft für kommende Krisen zu wappnen.

Das im Antrag vorgestellte Konzept der Garantiesicherung umfasst folgende Hauptpunkte:

- Anhebung der Regelsätze und Reform der Ermittlungsmethode
- Abschaffung der Sanktionen
- Verzicht auf die Vermögensprüfung
- Verbesserungen bei den Kosten der Unterkunft
- Gewährung von Individualansprüche und Abschaffung von Bedarfsgemeinschaften
- Stärkung von Qualifizierung und Weiterbildung und Abschaffung des Vermittlungsvorrangs
- Vereinfachung der Bürokratie
- Honorierung von Erwerbstätigkeit durch verbesserte Einkommensanrechnung

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Forderung des Antrags nach einer Ablösung des bisherigen Systems der Grundsicherung für Arbeitssuchende durch ein neues reformiertes Modell der sozialen Mindestsicherung. Im Antrag wird völlig richtig analysiert, dass die Grundsicherung schon bisher viele politische Versäumnisse kompensieren muss, wie zum Beispiel zu geringe Löhne oder keine ausreichenden Familienleistungen. So befinden sich im Leistungsbezug des zweiten Sozialgesetzbuchs (SGB II) schon jetzt viele Personengruppen, für die das Notfallsystem Hartz IV gar nicht ausgelegt ist. Zum Beispiel Selbstständige mit stark schwankenden Einnahmen oder Alleinerziehende, die wegen fehlender Kinderbetreuung nur eingeschränkt arbeiten können.

Jetzt in der Corona-Krise sollte das SGB-II-System als Auffangnetz gerade für die Solo-Selbstständigen fungieren, deren fehlende Absicherung im Sozialversicherungssystem mit einem Schlag zum Massenproblem wurde. Es hat sich aber gezeigt, dass dieser Plan nicht aufgegangen ist. Die Selbstständigen und ihre Interessenvertretungen monieren, dass die Antragsverfahren zu kompliziert sind und keine schnelle Hilfe bringen. Auch die Jobcenter selber kritisieren, dass ihr Regelwerk eben keine wie von der Politik versprochene Soforthilfe ermöglicht, sondern eine gründliche Bedarfsprüfung und die Verhinderung von Leistungsmissbrauch vorsieht. Trotz Regelungen zum erleichterten Zugang aus dem Sozialschutz-Paket I, wie der Aussetzung der Vermögensprüfung und der tatsächlichen Übernahme der Wohnkosten, bleibt die gründliche Anspruchsprüfung die oberste Priorität und das ist aufwendig und dauert seine Zeit. Es braucht also noch weitreichender Reformen in der Grundsicherung, um sie zu einem einfach zugänglichen und bürgernahen Leistungssystem weiterzuentwickeln.

Dementsprechend gab der Verband der Gründer und der Selbstständigen an, dass eine Umfrage unter 27.000 Lockdown-geschädigten Solo-Selbstständigen ergab, dass 90 Prozent von ihnen keine SGB-II-Leistungen beziehen oder beantragt haben. Auch die offiziellen Statistiken bestätigen dieses Bild. Statt der im Sozialschutz-Paket I erwarteten 1,2 Millionen zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften ist im April 2021 nur ein Zuwachs von 362.000 (BA-Statistik, April 2021) zu verzeichnen. Auch die im Jahr 2020 zusätzlich eingestellten Mittel von 5,5 Milliarden für die Arbeitslosengeld-II-Ausgaben wurden nicht abgerufen (BIAJ, Kurzmittelungen, März 2021).

Neben den bürokratischen Hürden schrecken natürlich auch das gesellschaftliche Bild und die Stigmatisierung, die mit dem Bezug von Hartz-IV-Leistungen verbunden sind, ab. Eine andere

Sicht auf die Leistungsberechtigten und ein Wandel im Umgang zwischen Behörde und Antragsteller muss eingeführt werden, wenn man das Grundsicherungssystem zum funktionierenden sozialen Netz für kommende Krisen ausbauen will. Schließlich befinden wir uns derzeit auch im digitalen Wandel der Arbeitswelt. Auch hier könnten sehr viele Menschen arbeitslos werden und auf staatliche Unterstützung angewiesen sein bis sie neue Qualifikationen erworben haben. Im Antrag wird von der Notwendigkeit gesprochen, die Grundsicherung für die bevorstehenden Krisen zu wappnen. Dieser Aussage kann der VdK nur beipflichten.

Den dafür im Antrag vorgestellten Reformvorschlägen kann der VdK im vollen Umfang zustimmen. Nach Ansicht des VdK wurden hier die wichtigsten Stellschrauben herausgegriffen, die für eine Neuausrichtung der sozialen Mindestsicherung notwendigerweise reformiert werden müssen. Damit die Menschen überhaupt den Zugang zur Grundsicherung finden, muss das Antragsverfahren deutlich vereinfacht werden. Dazu würde die Aussetzung der Vermögensprüfung deutlich beitragen, da sie für Antragsteller und Behörde sehr aufwendig ist und meist auch nicht sinnvoll war, da kein relevantes Vermögen vorhanden ist.

Auch bei den Kosten der Unterkunft sind die bisherigen Regeln oft sehr verwaltungsaufwendig und angesichts der realen Wohnungsmarktlage nicht umsetzbar. Stattdessen erzeugen sie bei den Leistungsberechtigten große existentielle Ängste und verhindern, dass diese sich auf die Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit konzentrieren können. Dementsprechend waren die Aussetzung der Vermögensprüfung und die Übernahme der tatsächlichen Wohnkosten im Zuge des erleichterten Zugangs zur Grundsicherung im Zuge der Corona-Pandemie sehr sinnvolle Maßnahmen, die unbedingt in einem neuen Grundsicherungssystem fortgesetzt werden müssten.

Die Neuberechnung und Erhöhung der Regelsätze gehören mit zu den Kernforderungen des VdK. Auch für einen Rechtsanspruch auf Qualifizierung und Weiterbildung setzen wir uns ein. Sanktionen befördern keine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt und gehören deswegen abgeschafft.

1.2. Zu den Regelungen des Antrags im Einzelnen

1.2.1. Die Gewährleistung des soziokulturellen Existenzminimums und die Sicherstellung der gesellschaftlichen Teilhabe

Der Antrag fordert, dass das soziokulturelle Existenzminimum neu ermittelt wird und die Regelsätze deutlich angehoben werden. Die Fehler der Bedarfsermittlung werden korrigiert und die Regelbedarfsermittlung auf eine reine Statistikmethode umgestellt. Dabei wird die Bedarfsermittlung stärker am Konsumniveau der gesellschaftlichen Mitte orientiert. Alle bestehenden Sanktionsregelungen und Leistungseinschränkungen im SGB II, XII und dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) sind zu streichen. Die Regelungen zur Angemessenheit für die Kosten der Unterkunft und Heizung sollen so neu geregelt werden, dass diese kostendeckend, rechtssicher und weniger streitanfällig sind.

Die Mehrbedarfsregelungen sollen überprüft, realistisch ermittelt und an die tatsächlichen Bedarfe angepasst werden, insbesondere bei den digitalen Bedarfen für die Leistungen zur Bildung und Teilhabe. Durch die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes die jahrelange Absenkung von Leistungen für Asylsuchende beendet wird.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt diese Antragsforderungen außerordentlich. Der VdK kritisiert die bisherige Ermittlung der **Regelsätze** schon seit Jahren genau wegen der hier vorgebrachten Kritikpunkte (siehe VdK-Stellungnahme zum Regelbedarfsermittlungsgesetz vom 28. Oktober 2020). Das im Antrag vorgestellte alternative Berechnungsmodell halten wir für eine sehr vielversprechende Methode, um wichtige Kriterien bei der Ermittlung des sozio-kulturellen Existenzminimums zu erfüllen. Indem verdeckt Arme konsequent aus der Referenzgruppe ausgeklammert werden, können Zirkelschlüsse vermieden werden. Die bisherigen nachträglichen Streichungen bei den Ausgabepositionen stellen normative Setzungen dar, die in einem Statistikmodell nicht vorkommen dürfen. Dementsprechend sind sie zu unterlassen, wenn der interne Ausgleich in diesem pauschalisierten Leistungssystem funktionieren soll. Einige Leistungen sind nach Ansicht des VdK jedoch nicht pauschalisierbar und somit nicht über das Statistikmodell abbildbar. Dazu gehören die Stromkosten und kostenintensive langlebige Anschaffungen wie die sogenannte Weiße Ware. Diese müssen gesondert oder als Einzelleistungen gewährt werden.

Der VdK befürwortet es, dass die Referenzeinkommensbereiche in ihrer Relation zur gesellschaftlichen Mitte ermittelt werden sollen. Welche Abstände dann konkret für die einzelnen Bedarfsgruppen vorgegeben werden, müsste in einer transparenten und öffentlich geführten Diskussion ausgehandelt werden. Der große Vorteil wäre dabei, dass dabei ganz klar ersichtlich wäre, dass es sich um politische Entscheidungen handelt, wie groß zum Beispiel der Abstand bei den Bedarfen von Kindern zur gesellschaftlichen Mitte sein sollte.

Wenn in dem Antrag von einer stufenweisen Anhebung des Regelsatzes und von einer sukzessiven Rücknahme der Streichungen der Ausgabepositionen gesprochen wird, hofft der VdK doch sehr auf eine zügige Umsetzung. Die zu geringen Regelsätze haben schon sehr deutliche Spuren im gesamtgesellschaftlichen Gefüge hinterlassen. So stellt der 6. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung fest, dass die Armutsquote von Erwerbslosen in den letzten Jahren stetig angestiegen ist und mittlerweile zwei Drittel von ihnen arm sind. Armut verfestigt sich immer mehr und die armutsvermindernde Wirkung der sozialen Mindestsicherungsleistungen geht immer mehr zurück. Gerade die Corona-Pandemie hat deutlich gemacht, dass viele Haushalte im Grundsicherungsbezug nur über die Runden kommen, wenn sie Angebote wie Tafeln und Kleiderkammer und das kostenlose Mittagessen in den Schulen und Kitas nutzen können. Wenn diese Angebote wegfallen reicht es nicht, um über den Monat zu kommen.

Vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts 2019, welches die bis dahin gültige Sanktionspraxis in großen Teilen für verfassungswidrig erklärte, waren rund acht Prozent der Leistungsberechtigten von **Sanktionen** betroffen. Ihnen drohte existenzielle Not. Sanktionen in der Grundsicherung kürzen das Lebensnotwendige und machen soziale Teilhabe unmöglich. Sie bestrafen und drohen, wo Respekt, Hilfe und Unterstützung notwendig sind. Das Urteil machte deutlich, dass es keine Hinweise gibt, dass die Sanktionen 15 Jahre nach ihrer Einführung Wirkung zeigen. Sich auf plausible Annahmen zu stützen, genügt nicht mehr. Es gibt keine Belege dafür, dass das Sanktionsrecht sich positiv im Sinne einer nachhaltigen und langfristigen Eingliederung der Leistungsberechtigten auswirkt.

Wichtig ist stattdessen die langfristige Integration in den Arbeitsmarkt beziehungsweise eine erfolgreiche Vermittlung in eine Ausbildung. Die Ansprüche der Leistungsbezieher auf

Qualifizierung, nachhaltige Eingliederung in den Arbeitsmarkt und soziale Teilhabe müssen ausgebaut und dauerhaft finanziert werden. Aus den genannten Gründen unterstützt der VdK die Forderung nach einer sanktionsfreien Grundsicherung.

Der VdK pflichtet dem im Antrag vorgestellten Ansinnen bei, die Regelungen zu den **Kosten der Unterkunft** so auszugestalten, dass diese kostendeckend und rechtssicher sind. Wir erleben es immer wieder in unseren Rechtsberatungsstellen, dass Personen, obwohl sie weit unter dem Existenzminimum leben, keinen Antrag auf Grundsicherung stellen wollen, weil sie Angst haben, sie könnten ihre Wohnung verlieren. In der Bevölkerung hat sich die Vorstellung weit verbreitet, dass das Jobcenter oder das Sozialamt einen sogar zwingen kann, aus seiner Wohnung auszuziehen, wenn diese angeblich zu teuer ist. Dabei handelt es sich in Wirklichkeit um die Kostensenkungsverfahren, die dann meist zur Folge haben, dass die Betroffenen aus ihrem Regelsatz die Mietkosten mittragen müssen, weil es keine Wohnungen innerhalb der geltenden Angemessenheitsgrenzen auf dem Wohnungsmarkt gibt.

So muss jede fünfte Bedarfsgemeinschaft im Schnitt 86 Euro aus ihrem Regelsatz aufwenden, um die Mietkosten zahlen zu können. Bei einem Regelsatz von aktuell 446 Euro bedeutet dies eine immense Unterschreitung des sozio-kulturellen Existenzminimums für jeden dieser Haushalte. Bei der angespannten Wohnungsmarktlage haben die Betroffenen aber keine andere Wahl, wenn sie nicht wohnungslos werden wollen. Im Jahr ergibt sich somit eine Differenz von 518 Millionen Euro zwischen den tatsächlichen Wohnkosten und den von Jobcentern übernommenen Kosten der Unterkunft. Das alles zeigt, dass die Wohnung und auch das damit verbundene soziale Umfeld absolut existentiell für die Menschen sind.

Bisher ist es nicht gelungen, ein Verfahren zur Ermittlung der jeweiligen regionalen Angemessenheitsgrenzen zu entwickeln, das auch absichert, dass überhaupt Wohnungen zu den angemessenen Mieten auf dem Markt angeboten werden. Solange ein solches Verfahren nicht eingeführt wird, ist es nach Ansicht des VdK notwendig, die Regelung des § 67 Absatz 3 SGB II und § 141 Absatz 3 SGB XII zur Übernahme der tatsächlichen Wohnkosten zu entfristen und auf die Bestandsleistungsbezieher auszuweiten. Flankierend dazu braucht es weitreichende wohnungspolitische Maßnahmen, die neuen bezahlbaren Wohnraum schaffen und die momentanen extremen Mietsteigerungen begrenzen. Die Folgen der politischen Versäumnisse in der Wohnungspolitik dürfen jedenfalls nicht auf dem Rücken der Grundsicherungsempfänger ausgetragen werden. Die Angst vor dem Verlust der Wohnung oder eine extreme Bedarfsunterdeckung wegen der Bezahlung von überschüssigen Mietkosten sind extreme Hemmnisse bei der Überwindung von Hilfebedürftigkeit.

Da es sich bei den Regelsätzen um pauschalisierte Leistungen handelt, ist es notwendig, besondere Lebenssituationen durch die sogenannten **Mehrbedarfe** abzusichern. Dabei müssen gesellschaftliche Veränderungen jeweils zeitnah in Mehrbedarf-Ansprüche umgesetzt werden. So wie nun endlich der Anspruch von Kindern und Jugendlichen auf digitale Endgeräte für die Teilhabe an Bildung anerkannt wurde, muss dieser auch für weitere Bevölkerungsgruppen anerkannt werden. Die Corona-Pandemie hat eine Entwicklung beschleunigt, an deren Ende diejenigen ohne digitalen Zugang nicht nur wirtschaftlich, sondern auch sozial ausgeschlossen sein werden. Das betrifft den Erwerbslosen, der ohne Internetzugang weder Bewerbungen versenden, noch an Umschulungsmaßnahmen teil-

nehmen kann, genauso wie die Rentnerin im Seniorenheim, die aufgrund von Hygieneschutzmaßnahmen ihre Verwandten nur digital sehen kann. Der Mehrbedarf für digitale Teilhabe ist somit für alle zu gewähren.

Dem VdK ist es seit langer Zeit ein großes Anliegen, das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass die Regelsätze auch nicht die Lebensrealität von älteren, chronisch kranken, behinderten oder erwerbsgeminderten Leistungsempfängern widerspiegeln. Diese Personengruppen haben aber ganz spezielle Bedürfnislagen, da sie durch ihr Alter oder ihren gesundheitlichen Zustand in vielen Bereichen des Lebens eingeschränkt sind und dadurch höhere Ausgaben haben. So gibt ein durchschnittlicher Rentnerhaushalt 107 Euro monatlich für Medikamente, Hilfsmittel und Zuzahlungen aus (EVS 2018, die Ausgaben der Pensionäre sind hier bereits herausgerechnet). Die tatsächlichen Ausgaben sind also viel höher als die im Regelsatz veranschlagten 17 Euro für Gesundheitspflege.

Deshalb fordert der VdK ergänzende Erhebungen zu den notwendigen Ausgaben von Älteren und Erwerbsgeminderten – insbesondere für Gesundheit, Mobilität und Barrierefreiheit – durchzuführen, die bedürfnisorientierten Bedarfe zu ermitteln und entweder durch Mehrbedarfe, Zuschläge oder gesonderte Regelsätze zu gewähren.

Weiterhin unterstützt der VdK die Forderung, dass **Asylbewerbern** der Leistungsanspruch in gleicher Höhe zusteht wie allen anderen Grundsicherungsberechtigten. Die Herabsenkung ihrer Leistungen stellt eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung dar, da ihnen das gleiche sozio-kulturelle Existenzminimum zu gewähren ist.

1.2.2. Bürokratie abzubauen mit dem Ziel, eine schnelle, einfache und transparente Leistungsgewährung sicherzustellen

Der Antrag fordert, dass das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft überwunden und die Leistungen individualisiert werden. Auf die Anrechnung von Einkommen der Partnerin beziehungsweise des Partners soll verzichtet werden. Auf die aufwendige Vermögensprüfung bei der Leistungsgewährung soll ebenfalls verzichtet werden, um komplizierte Antragsverfahren zu vermeiden und um Leistungsberechtigte sowie Jobcenter zu entlasten. Um Missbrauch vorzubeugen, sollen Antragstellende künftig rechtlich bindend erklären, über kein erhebliches Vermögen zu verfügen. Eine Bagatellgrenze in Höhe von 50 Euro für die Rückforderung von Kleinbeträgen soll eingeführt werden, um sicherzustellen, dass Aufwand und Ertrag bei der Rückforderung in einem angemessenen Verhältnis stehen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK unterstützt die Forderung des Antrags nach einem individuellen Anspruch auf eigenständige Existenzsicherung. Das Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft schafft wirtschaftliche Abhängigkeiten und erschwert Menschen im Leistungsbezug die Bildung von neuen Partnerschaften.

Der VdK begrüßt die Forderung nach Abschaffung der Vermögensprüfung außerordentlich. Wir wissen aus der VdK-Beratungspraxis, dass die Prüfung von vermeintlichen Vermögenswerten extrem aufwendig ist – sowohl für die Antragstellenden als auch für die Behörden. Für die Antragstellenden ist es zudem sehr beschämend, alle persönlichen Unterlagen und Lebensumstände offen zu legen. Die Angst, dass man die kleinen Ersparnisse oder Dinge mit

persönlichem Wert, wie einfache Familienerbstücke, abgeben muss, spielt eine große Rolle und führt oft dazu, dass Anspruchsberechtigte schlussendlich keinen Antrag stellen.

Gerade bei selbstgenutztem Wohneigentum ist die aufwendige Wertprüfung und gegebenenfalls ein Verwertungsverfahren ein äußerst aufwendiges Verwaltungsverfahren, dessen Kosten in keinem Verhältnis zum Zweck stehen. Da dann die Mietkosten und der Umzug übernommen werden müssen, sind die Verfahren wirtschaftlich gesehen ein Verlustgeschäft. Für die Betroffenen bringen sie zudem viel Leid. So auch, wenn Bezieher von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ihr Auto abgeben müssen. Gerade auf dem Land sind sie dann von jeglicher Infrastruktur wie Ärzten oder Einkaufsmöglichkeiten abgeschnitten und auch viel stärker sozial isoliert. Die Folgekosten, die dadurch dann in der Pflege oder durch Betreuung entstehen, müssen anderer Stelle auch wieder aus öffentlicher Hand getragen werden.

Gerade der aktuelle 6. Armuts- und Reichtumsbericht hat bestätigt, dass Menschen, die aufgrund ihrer Einkommenssituation als arm zu bewerten sind, auch keine Vermögenswerte besitzen. Wenn erhebliche Vermögenswerte wirklich vorhanden sind, macht sich dies auch bei der Einkommenssituation bemerkbar, da dann Miet- und Pachteinnahmen, Zinsen oder Dividenden zufließen. Die Einkommenssituation zu prüfen, ist somit ausreichend.

Ob nun eine generelle Aussetzung der Vermögensprüfung eingeführt werden oder die augenblickliche Grenze des wesentlichen Vermögens aus dem Sozialschutz-Paket I übernommen werden soll, müsste noch differenzierter betrachtet werden. Für die im Antrag geforderte komplette Aussetzung spricht jedenfalls, dass es unterschiedliche Rechtsauslegungen zum Begriff des wesentlichen Vermögens (60.000 Euro oder Einzelfallbetrachtung) gibt. Auch die vom Bündnis 90/DIE GRÜNEN in Auftrag gegebene Studie des ZEW (Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung) bestätigt, dass der Schritt vom erhöhten Schonvermögen von 60.000 Euro zur kompletten Abschaffung der Vermögensprüfung kaum einen Unterschied für die Zahl der Anspruchsberechtigten macht. In diesem Sinne befürwortet der VdK den kompletten Verzicht der Vermögensprüfung verbunden mit einer rechtlich bindenden Selbstauskunft, über kein erhebliches Vermögen zu verfügen.

Der VdK begrüßt die Einführung einer Bagatellgrenze von 50 Euro. Die Kosten und der Aufwand, den die Rückforderungen von kleinen Beträgen erzeugen, stehen in keinem Verhältnis zum Ertrag. Im Sinne der Vereinfachung für Behörde und Leistungsbezieher ist diese Bagatellgrenze einzuführen.

1.2.3. Die Einkommensanrechnung verbessern

Der Antrag fordert, dass die Einkommensanrechnung überarbeitet und so sichergestellt wird, dass zusätzliche Erwerbstätigkeit immer auch zu einem höheren Einkommen führt. Dazu soll die Transferentzugsrate einheitlich für alle Einkommen auf mindestens 80 Prozent abgesenkt werden. Die Zuverdienstgrenzen in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung sollen ebenso verbessert und an die Regelungen im SGB II angeglichen werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt, dass mehr Anreize gesetzt werden sollen, damit Erwerbstätige im Leistungsbezug ihre Beschäftigung ausweiten. Es ist nur folgerichtig, dass mehr Arbeit auch zu einem

höheren Einkommen führt. Mehr Einsatz sollte nicht durch niedrigere Freibetragsregelungen bei höheren Einkommen „bestraft“ werden. Generell ist aber dafür zu sorgen, dass Erwerbstätige von ihrer Arbeit auch leben können und nicht noch mit Arbeitslosengeld II aufstocken müssen. Es ist zu vermeiden, dass sich ein System des Kombi-Lohns etabliert, indem zu geringe Löhne gezahlt werden können, weil darauf vertraut werden kann, dass die staatliche Aufstockung das Existenzminimum absichert. Dementsprechend sind prekäre Arbeitsverhältnisse wie Minijobs und Leiharbeit einzudämmen, der gesetzliche Mindestlohn auf 13 Euro anzuheben und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu fördern.

Der VdK setzt sich schon lange für die Angleichung der Zuverdienstregelungen in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung an die Regelungen des SGB II ein. Ältere und Menschen mit Behinderung werden bisher benachteiligt, weil sie sich angeblich nicht mehr in den Arbeitsmarkt integrieren können. Aber Arbeit ist auch soziale Teilhabe und solange man es möchte und gesundheitlich in der Lage ist, muss dies auch in gleicher Weise gefördert werden wie im SGB-II-Bezug. Schließlich ist gerade Vereinsamung mit all ihren Folgen ein großes Risiko für Menschen in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. In diesem Sinne können wir die Forderung nach Angleichung nur bekräftigen.

1.2.4. Die Leistungsgewährung stärker digitalisieren und die Kundenorientierung fördern

Laut Antrag muss das Ziel ein Sozialleistungssystem aus einem Guss sein, indem die Prüfverfahren unter Beachtung bester Datenschutz- und IT-Sicherheitsstandards und die frühzeitige Einbeziehung der zuständigen Aufsichtsbehörden digitalisiert und automatisiert werden. Die Datenverarbeitung erfolgt nur auf einer gesetzlichen Grundlage sowie der Grundlage freiwilliger informierter Einwilligungen. So kann der zielgruppenspezifische Zugang zu Sozialleistungen aus einer Hand entwickelt werden. Dazu ist generell anzustreben, dass Menschen für Sozialleistungen, die der Sicherung des Lebensunterhalts dienen, nicht mehr zu unterschiedlichen Behörden gehen müssen. Geltende gesetzliche Bestimmungen müssen in den einschlägigen Fachgesetzen zügig an die Erfordernisse einer digitalisierten Leistungserbringung angepasst und administrative Vollzugsaspekte mitgedacht werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK kann aus seiner Beratungspraxis nur bestätigen, dass der bisherige Zugang zu den Grundsicherungsleistungen für die Anspruchsberechtigten so kompliziert ist, dass viele mitten im Antragsverfahren aufgeben und versuchen auf anderem Wege die Hilfebedürftigkeit zu überbrücken. Gerade wenn noch andere Leistungserbringer, wie Unterhaltsvorschussstellen, Familienkassen oder Rentenversicherungen involviert sind, ist es den Betroffenen oft unmöglich, zeitnah die geforderten Dokumente zu erlangen. Ein bürgernaher und niedrigschwelliger Zugang zu den Sozialleistungen aus einer Hand wäre hier absolut begrüßenswert. Damit könnte auch das Problem der verdeckten Armut, also des Nichtbeantragens von Leistungen trotz Anspruchsberechtigung, sehr viel einfacher beseitigt werden.

Auch im bestehenden System müssen die Sozialämter und Jobcenter ihre Erreichbarkeit verbessern und die Verwaltungspraxis bürgerfreundlicher gestalten. Es hat sehr lange Zeit gedauert, bis es sich durchgesetzt hat, dass für eingereichte Dokumente eine Empfangsbestätigung herausgegeben wurde. Jetzt in der Corona-Pandemie sind die Eingangsbereiche

geschlossen und es werden keine Bestätigungen ausgegeben. Hier müssen Lösungen gefunden werden, damit die Betroffenen auf anderem Weg ihre Nachweise erhalten. Auch der persönliche Zugang zu den Sachbearbeitern muss gewährleistet werden. Stattdessen werden Antragstellende auf die Service-Callcenter oder auf digitale Wege verwiesen.

Die digitale Leistungserbringung birgt viel Potential für die schnelle und unkomplizierte Antragstellung und Leistungsbereitstellung. Deswegen kann der VdK die Forderungen des Antrags nach Ausbau der digitalen Zugänge auch nur unterstützen. Gleichzeitig gibt der Antrag aber auch zu bedenken, dass nicht alle Menschen einen Internetzugang haben und ihnen deswegen keine Nachteile erwachsen dürfen. In der Mitgliedschaft des VdK gibt es viele Menschen, die aufgrund hohen Alters, Erkrankungen, Behinderungen oder finanziellen Mangels keinen digitalen Zugang haben. Sie können sich somit nicht ein Antragsformular herunterladen oder per E-Mail kommunizieren. Für diese sehr vulnerablen Gruppen müssen ausreichende Möglichkeiten des persönlichen Zugangs geschaffen werden, seien es persönliche Vorsprachezeiten oder die direkte telefonische Erreichbarkeit der Sachbearbeiter. Weiterhin müssen digitale Zugänge in jeder Hinsicht barrierefrei gestaltet werden.

1.2.5. Die Arbeitsförderung und die Beratungsqualität in den Jobcentern verbessern

Der Antrag fordert, dass der Vermittlungsvorrang abgeschafft und ein Rechtsanspruch auf Qualifizierung und ein Weiterbildungsgeld eingeführt werden sollen. Eingliederungsvereinbarungen in ihrer jetzigen Form sollen zugunsten eines sanktionsbefreiten und kooperativ ausgestalteten Eingliederungsprozesses abgeschafft werden. Die Arbeitssituation der Beschäftigten in den Jobcentern soll verbessert, der Personalschlüssel erhöht und die Betreuungsschlüssel zur Stärkung einer individuellen Beratung verkleinert werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK befürwortet die Forderungen des Antrags nach einer besseren Förderung der Leistungsempfänger voll und ganz. Dafür braucht es zunächst ausreichend Personal und die notwendige finanzielle Ausstattung in den Jobcentern. Immer wieder hören wir von unseren Mitgliedern, dass gewisse Förderprogramme und -maßnahmen nicht durchgeführt werden, weil es keine personellen Ressourcen gibt oder weil die eingestellten Mittel schon ausgeschöpft sind. Dass Mitarbeiter zu viele Leistungsbeziehende betreuen müssen, führt nicht nur zu sehr langen Bearbeitungszeiten, sondern auch zu Defiziten bei den Eingliederungsmaßnahmen. Es ist nicht genug Zeit, um die Potentiale und Wünsche jedes Einzelnen zu besprechen. Stattdessen werden standardisierte Eingliederungsvereinbarungen geschlossen und Maßnahmen pauschal angeordnet. Da diese auch von Beginn mit einer Sanktionsandrohung versehen sind, sind Gespräche und Vereinbarungen auf Augenhöhe nicht möglich. Die angeordneten Maßnahmen werden deswegen oft als sinnentleert und als Schikane empfunden.

Es ist bekannt, dass der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit eine gute Qualifikation ist. Doch statt den Fokus auf nachhaltige Bildungs- und Berufsausbildungsmaßnahmen zu legen, wurden die Leistungsempfänger im Sinne des Vermittlungsvorrangs in prekäre oder befristete Jobs vermittelt. Die Mehrzahl der Betroffenen befand sich dann nach ein paar Monaten wieder im

Leistungsbezug. Der dadurch erreichte Drehtüreffekt ist somit das Gegenteil einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt. Selbst die Bundesagentur für Arbeit fordert deswegen neuerdings die Schaffung von neuen gesetzlichen Grundlagen, damit sie nicht mehr gezwungen ist, nur im Sinne des Vermittlungsvorrangs zu agieren. Um nachhaltige Qualifizierung zu erreichen fordert sie die Möglichkeit, dreijährige Umschulungen anbieten zu können. Gerade auch im Hinblick auf die Digitalisierung der Arbeitswelt erscheint es sinnvoll, Ausbildungsmöglichkeiten und Umschulungen in höherem Umfang anzubieten.

Neben einem Anspruch auf Qualifizierung und Weiterbildung braucht es nach Ansicht des VdK auch finanzielle Anreize, wie eines Qualifizierungs- oder Weiterbildungsgeldes und Abschlussprämien. Zu viele Teilnehmer brechen bisher gerade aus finanziellen Gründen Maßnahmen ab.

Für Personengruppen, die seit langer Zeit keinen Zugang zum Arbeitsmarkt hatten und auch viele Vermittlungshemmnisse aufweisen, ist vor einiger Zeit ein sozialer Arbeitsmarkt installiert worden. Dieses Instrument muss verstetigt und ausgebaut werden. Dabei ist dafür Sorge zu tragen, dass gerade besonders arbeitsmarktferne Gruppen, wie schwerbehinderte Arbeitslose, auch erfasst werden und ausreichende begleitende und vorbereitende Maßnahmen zur Stabilisierung und Heranführung angeboten werden. Die Teilnahme an den Eingliederungsmaßnahmen muss immer auf freiwilliger Basis erfolgen und darf nicht durch Sanktionsandrohung erzwungen werden.

In den Jobcentern, die für deutlich mehr als die Hälfte der schwerbehinderten Arbeitslosen zuständig sind, bestehen erhebliche Defizite bei der Beratung, Förderung, beruflichen Rehabilitation und Vermittlung behinderter und schwerbehinderter Menschen. Es fehlen qualifizierte Teams zur Betreuung von Rehabilitanden und Schwerbehinderten (Reha/SB-Teams), wie sie bei den Arbeitsagenturen gesetzlich vorgeschrieben sind. Darüber hinaus besteht ein Zielkonflikt zwischen dem SGB II (Vorrang rascher Vermittlung in irgendeinen Job) und den Rehabilitations- und Teilhabezielen des SGB IX (dauerhafte Erwerbsteilhabe entsprechend Neigungen und Fähigkeiten). Daher müssen zum einen flächendeckend alle Jobcenter mit qualifizierten Reha/SB-Teams ausgestattet werden, damit Reha-Bedarfe auch erkannt und gedeckt werden. Zudem sollte das SGB II dahingehend geändert werden, dass für schwerbehinderte Arbeitssuchende die Reha- und Teilhabeziele des SGB IX im Vordergrund stehen.

1.2.6. Kindergrundsicherung einführen

Der Antrag beinhaltet die Forderung, eine Kindergrundsicherung einzuführen. Einige familienpolitische Leistungen sollen zusammengefasst und bei einer Stelle von den Familien beantragt werden können. Nach dem Antrag sollen die folgenden Leistungen zusammengelegt werden: Kindergeld, Kinderfreibeträge, Kinderzuschlag, Sozialgeld für Kinder und ein Teil der Bedarfe für Bildung und Teilhabe.

Die Kindergrundsicherung soll folgendermaßen ausgestaltet werden: Alle Familien sollen pro Kind einen festen Geldbetrag erhalten (den „Garantiebetrag“). Die genaue Höhe der Kindergrundsicherung soll vom Einkommen der Eltern abhängen. Wer sehr viel Geld verdient, soll nur diesen Betrag erhalten. Wer wenig oder kein Geld verdient, soll zusätzlich einen „GarantiePlus-Betrag“ bekommen. Laut den Forderungen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN soll der individuelle Kindergrundsicherungsbetrag somit zwischen 280 und 503 Euro liegen (Stand 2019).

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt ausdrücklich die Forderung der Antragsteller, eine Kindergrundsicherung einzuführen. Der VdK kritisiert schon sehr lange das bisherige System der Familienförderung. Trotz einiger kleiner Reformen der familienpolitischen Leistungen in den letzten Jahren konnte die Armutsgefährdungsquote von Kindern nicht gesenkt werden.

Das bisherige System der Familienförderung hat sich für die Überwindung der Kinderarmut somit als ungeeignet erwiesen.

Der VdK setzt sich daher auch für die Einführung einer Kindergrundsicherung ein. Wichtig ist, dass die Kindergrundsicherung das Existenzminimum von Kindern sichert. Da es derzeit an validen Berechnungen hierzu fehlt, braucht es zunächst eine wissenschaftlich fundierte, transparente und bedarfsgerechte Neuberechnung des kindlichen Existenzminimums. Bei der Berechnung müssen Daten aus der gesellschaftlichen Mitte herangezogen werden, da die Berechnungsgrundlage für dieses Existenzminimum nicht Armut und Mangel sein darf. Jedes Kind muss die gleichen Chancen auf ein gutes Aufwachsen haben. Der VdK unterstützt explizit, dass solch eine Neuberechnung Teil des vorliegenden Antrags ist.

Ein wichtiger Punkt fehlt allerdings im bisherigen Konzept von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: die Gewährleistung, dass Familien mit Kindern mit Behinderungen oder mit Kindern mit chronischen Erkrankungen unkompliziert Mehr- und Sonderbedarfe zur Kindergrundsicherung erhalten sollen. Außerdem ist wichtig klarzustellen, dass es für diese Familien bei Einführung der Kindergrundsicherung im Vergleich zum Status quo keinerlei finanzielle Nachteile geben darf. Hierfür wird sich der VdK in Zukunft weiter stark machen.

1.2.7. Maßnahmen für die Zeit der Corona-Pandemie

Im Antrag wird gefordert, dass der vereinfachte Zugang zur Grundsicherung verlängert wird und ein monatlicher Zuschlag in Höhe von 100 Euro für Erwachsene zur Deckung der corona-bedingten Mehrausgaben gewährt werden soll. Die Mehrbedarfzuschläge für behinderte, (chronisch) kranke, schwangere und alleinerziehende Menschen sollen ebenso anteilig erhöht werden. Für anspruchsberechtigte Kinder und Jugendliche soll ein monatlicher Zuschlag in Höhe von 60 Euro monatlich gewährt werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK unterstützt die Forderung nach einer Verlängerung des vereinfachten Zugangs zur Grundsicherung. In diesem Sinne haben wir die jetzige Verlängerung bis zum 31. Dezember 2021 auch sehr begrüßt, auch wenn unsere eigentliche Forderung nach einer kompletten Entfristung der Regelungen damit noch nicht erfüllt wurde. Aus den vorgenannten Gründen halten wir die Regelungen des vereinfachten Zugangs zur Vermögensprüfung und Wohnkostenübernahme für wichtige Voraussetzungen für eine neue, bürgerfreundliche und krisenfeste Grundsicherung. Der VdK hofft, dass diese sehr schnell in der neuen Legislaturperiode umgesetzt werden können.

Im Sozialschutz-Paket III wurde festgelegt, dass alle erwachsenen Grundsicherungsbezieher einen einmaligen Corona-Zuschlag in Höhe von 150 Euro im Mai 2021 ausgezahlt bekommen. Für Kinder und Jugendliche wird ein allgemeiner Kinderbonus gezahlt, der in der Grundsicherung nicht angerechnet wird. Der VdK begrüßte, dass nun endlich anerkannt wurde, dass

durch die COVID-19-Pandemie für die Menschen Mehrkosten entstehen, die in der Grundsicherung nicht abgedeckt sind. Hier einen Zuschlag zu gewähren, war eine längst überfällige Maßnahme.

Der VdK bewertet die Höhe des einmaligen Zuschlags mit 150 Euro als viel zu gering bemessen. Wir wissen, dass es zeitweise zu starken Preiserhöhungen bei Lebensmitteln kam, dass es zu Mehrkosten durch Hygiene- und Schutzmaßnahmen kommt, dass durch die Verlagerung des Lebens in die eigene Häuslichkeit höhere Kosten für Energie, Heizung und digitale Teilhabe entstehen. Gleichzeitig sind sehr viele kostenlose Hilfsangebote, wie die Lebensmittelausgaben der Tafeln, stark eingeschränkt oder sogar weggefallen. Der VdK hat sehr viele Zuschriften erhalten, in denen die Menschen schilderten, dass sie ohne die kostenlosen Unterstützungsangebote gar nicht mehr über die Runden kommen. In dieser Gemengelage befinden sich die Grundsicherungsempfänger nun schon über ein Jahr. Darüber hinaus teilte das Statistische Bundesamt mit, dass die Inflationsrate in Deutschland im Mai 2021 auf 2,5 Prozent gestiegen ist. Die Deutsche Bundesbank geht davon aus, dass die Inflation im weiteren Jahresverlauf monatsweise auf bis zu vier Prozent steigen könnte. Demzufolge muss für das Jahr 2021 weiterhin von einer Verteuerung vieler Dinge des täglichen Bedarfs ausgegangen werden.

In diesem Sinne können wir die Forderung des Antrags nach einen monatlichen Corona-Zuschlag von 100 Euro nur bekräftigen. Eine anteilige Erhöhung der Mehrbedarfzuschläge ist hier nur folgerichtig, weil sich ja auch die Kosten für die besondere Lebenssituation dementsprechend erhöhen.

Bei der Höhe des Zuschlags für Kinder und Jugendliche plädiert der VdK für die gleiche Höhe wie bei den Erwachsenen. Kinder und Jugendliche sind den gleichen Hygiene- und Schutzmaßnahmen unterworfen. Wenn sie Masken tragen oder Desinfektionsmittel benutzen müssen, sind die Kosten genauso hoch wie bei Erwachsenen. Außerdem treffen die Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie im besonderen Maße Kinder und Jugendliche. Schulen, Kitas, Sportstätten und Freizeiteinrichtungen sind geschlossen, teilweise war sogar das Betreten von Spielplätzen verboten.

Die Einschränkungen, die Kinder und Jugendliche in ihrer Bildung und in ihrem sozialen Leben erdulden müssen, sind immens. Die negativen Folgen für ihre Entwicklung, besonders bei Kindern aus einkommensschwachen Familien, sind in ihrem kompletten Ausmaß noch gar nicht abzusehen. Deswegen ist es eine staatliche Verpflichtung, alles Mögliche zu unternehmen, um die Spätfolgen zu bekämpfen. Um Angebote der sozialen Infrastruktur wahrnehmen zu können, müssen dafür zunächst die finanziellen Voraussetzungen erfüllt sein, um beispielsweise Fahrscheine oder Verpflegung zu kaufen.

2. Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen (BT-Drucksache 19/29439)

Der Antrag stellt fest, dass es an der Zeit ist, die sozialen Sicherungssysteme bei Arbeitslosigkeit zu stärken, das Hartz-IV-System zu überwinden und das untere soziale Netz zu einer bedarfsdeckenden, armutsfesten und sanktionsfreien Mindestsicherung umzugestalten.

Die gesellschaftlichen, ökonomischen und sozialen Umbrüche, die in den kommenden Jahren durch den notwendigen sozial-ökologischen Umbau und die fortschreitende Digitalisierung der Gesellschaft bevorstehen, können nur mit einem stabilen sozialen Netz bewältigt werden. Krisen wie die aktuelle Corona-Pandemie, durch die viele Menschen ihr Einkommen verloren haben, führen vor Augen, wie wichtig eine soziale Absicherung für die Stabilität und den gesellschaftlichen Zusammenhalt ist.

Der Antrag konstatiert, dass das bisherige Hartz-IV-System gescheitert ist und nicht vor Armut schützt. Die Leistungen sind zu gering und liegen für eine alleinstehende Person monatlich aktuell 360 Euro unter der Armutsschwelle. Als Lösung wird hier eine Mindestsicherungsleistung für alle Grundsicherungsbezieher vorgeschlagen, deren Höhe sich an der Armutsgrenze orientiert. Diese würde zurzeit 1.200 Euro monatlich betragen. Mit dieser wären auch die Wohnkosten abgedeckt und nur für lokal angespannte Wohnungsmärkte, wie in den Ballungszentren, würde ein zusätzlicher Wohnungszuschuss gewährt.

Weitere Forderungen beziehen sich auf die Abschaffung der Sanktionen, Aussetzung der Vermögensprüfung bis zu einem wesentlichen Vermögen von 60.000 Euro, Individualisierung des Leistungsanspruchs und Abschaffung der Bedarfsgemeinschaft, einen Rechtsanspruch auf Qualifizierung und Weiterbildungsgeld und die Abschaffung des Vermittlungsvorrangs.

Der Antrag setzt sich darüber hinaus auch für eine Stärkung der vorgelagerten Arbeitslosenversicherung ein, indem der Zugang erleichtert werden soll und die Bezugshöhe und Bezugsdauer erhöht werden. Darüber hinaus soll ein „Arbeitslosengeld Plus“ eingeführt werden, welches sich an den regulären Arbeitslosengeldbezug anschließt.

Neben barrierearmen und transparenten Verwaltungsverfahren fordert der Antrag einen flächendeckenden Zugang zu unabhängiger sozialrechtlicher Beratung und die Stärkung von Verfahrensrechten, wie die aufschiebende Wirkung von Widersprüchen.

Flankierend zu der Einführung der sanktionsfreien Mindestsicherung sollen besondere Bedarfe abgesichert werden. Dazu soll zum Beispiel eine Kindergrundsicherung eingeführt werden und das BAföG ausgebaut werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt den Antrag sehr und teilt auch hier die Einschätzung, dass es grundlegender Reformen in der Grundsicherung bedarf. Die Kritikpunkte am bisherigen System kann der VdK hier nur bestätigen. Nach Ansicht des VdK werden in diesem Antrag die richtigen Reformvorschläge für wichtige Kernbereiche der Grundsicherung gemacht. Hier verweisen wir als VdK auf die Ausführungen zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90 /DIE GRÜNEN unter Punkt

1. Der VdK bewertet es als ein ausgesprochen positives Zeichen, dass hier zwei Anträge zur Grundsicherung vorliegen, die das gleiche Anliegen verfolgen und viele Forderungen teilen. Dies bestärkt seine Hoffnung, dass ein solches Reformvorhaben in der nächsten Legislaturperiode umgesetzt werden kann.

Darüber hinaus befürwortet der VdK sehr die Vorschläge zur Stärkung der vorgelagerten Arbeitslosenversicherung. Auch nach Ansicht des VdK muss die Schutzfunktion der Arbeitslosenversicherung gerade für langjährig Versicherte und ältere Arbeitnehmer wieder gestärkt werden, indem die Bezugszeiten gestaffelt nach Alter und Beitragszeiten erhöht werden.

Der Antrag weist auch sehr richtigerweise daraufhin, dass großer Reformbedarf bei den Verfahrensrechten für Grundsicherungsempfänger besteht. Viele Sonderregelungen beschneiden bisher diese Rechte, sei es bei der aufschiebenden Wirkung von Widersprüchen oder bei der verkürzten Frist für Überprüfungsanträge. Diese Art Sonderrecht muss abgeschafft werden.

Der VdK unterstützt auch das Anliegen, flankierende Absicherungssysteme auszubauen und zu stärken. So fordert der VdK auch die Einführung einer Kindergrundsicherung.

3. Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern (BT-Drucksache 19/24454)

Für Personen mit kleinen Renten, die zur Sicherung ihres Existenzminimums mit Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Sozialgesetzbuchs (SGB XII) aufstocken müssen, ergeben sich durch Rentenerhöhungen keine finanziellen Vorteile, sondern sie erleiden im Gegenteil sogar Einkommenseinbußen. Seit April 2004 werden die Rentenleistungen nicht mehr vorschüssig, also zum Anfang des Monats, sondern erst zum Ende des Monats, also nachschüssig, ausgezahlt. Diese Änderung des Auszahlungsmodus hat viele Probleme nach sich gezogen, da die Rente den Betroffenen damit faktisch erst im Folgemonat zur Verfügung steht. Besonders problematisch sind die Auswirkungen beim Zusammenwirken von Renten- und Grundsicherungsbezug. Die Grundsicherungsleistungen werden nämlich schon am Anfang des Monats ausgezahlt.

Grund hierfür ist das sogenannte „Zuflussprinzip“, nach dem Einkommen immer in dem Kalendermonat angerechnet werden, in dem sie real zufließen, selbst wenn sie erst am Monatsende ausgezahlt werden. Bis zum 01. Januar 2016 konnte nach alter Rechtslage die Rentenerhöhung im Juli erst im Folgemonat, sprich im August, angerechnet werden und damit eine Bedarfsunterdeckung für den Monat Juli verhindert werden. Nach § 44 Absatz 1 Satz 4 SGB XII in der bis zum Ende des Jahres 2015 gültigen Fassung des Zwölften Buchs Sozialgesetzbuch wurde eine Änderung zulasten der leistungsberechtigten Person entgegen der Logik des Zuflussprinzips erst ab dem Folgemonat berücksichtigt.

Ziel des Antrags ist es, eine solche Art Ausnahmeregelung des Zuflussprinzips wieder im SGB XII einzuführen, um Bedarfsunterdeckungen zu vermeiden. Regelmäßige Einkommen, die in einem Kalendermonat erstmals fließen, sind, genauso wie einmalige Einkünfte, erst im darauffolgenden Monat zu berücksichtigen. Dies muss bei erstmaligem Leistungsbezug genauso

gelten wie bei Änderungen im Lauf des Leistungsbezugs. Sollte durch eine Einkommensreduzierung der sozialhilferechtliche Anspruch steigen, muss dies bereits im entsprechenden Monat berücksichtigt werden, um eine Bedarfsunterdeckung zu vermeiden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK macht seit Jahren auf dieses Problem aufmerksam und unterstützt diesen Antrag außerordentlich. Uns erreichen immer wieder Zuschriften von Älteren mit kleinen Renten im Grundsicherungsbezug, die nicht nur enttäuscht darüber sind, dass ihnen die Rentenerhöhungen keinerlei Vorteile bringen, sondern sie stattdessen auch noch in ernsthafte Probleme bringen. Die Rentenerhöhungen können 20 bis 30 Euro betragen. Wenn diese Summe in einem Monat fehlt, ist dies für Personen, die auf einen Regelsatz von aktuell 446 Euro angewiesen sind, eine echte finanzielle Belastung. Oft steht ja nicht einmal mehr der komplette Regelsatz zu Verfügung, weil Darlehen an das Sozialamt zurückgezahlt werden müssen oder ein Teil der Miete aus eigenen Mitteln bestritten werden muss. Ersparnisse sind in den seltensten Fällen noch vorhanden. Somit ist jeder Euro für den Monat durchgeplant und finanzielle Einbußen bedeuten dann auch Sparen am Essen und an Medikamenten.

Besonders ungerecht ist es, dass die strikte Anwendung des Zuflussprinzips für die nachschüssigen Rentenzahlungen nicht nur in dem Monat der Rentenerhöhung eine kurzzeitige Bedarfsunterdeckung bedeutet, sondern auch eine echte Einkommenseinbuße, die im Lauf des Leistungsbezugs auch nicht mehr ausgeglichen wird. Das Zuflussprinzip geht von dem theoretischen Zustand aus, dass alle Mittel, die in einem Monat zufließen, auch den Bedarf für diesen Monat decken, egal wann sie bereitstehen. Es soll somit nur auf die rechnerische Summe ankommen.

De facto ist es aber so, dass die nachschüssige Rentenzahlung erst für den Folgemonat bereitsteht. Die Betroffenen können somit nur mit der Rentenzahlung aus dem Vormonat haushalten. Dies hat zur Folge, dass sie für den Monat Juli weniger Grundsicherung bekommen und noch die geringere Rentenzahlung aus dem Monat Juni. Für den Monat August steht ihnen dann zwar die höhere Rentenzahlung vom Juli zur Verfügung und zusammen mit dem geringeren Grundsicherungsbetrag deckt dies auch ihren Bedarf für den Monat August. Aber sie haben kein Plus zur Verfügung, mit dem sie die Lücke vom Juli ausgleichen könnten.

Es ist also nicht so, dass man sagen könnte, dass es zwar einen kurzen Zeitraum gibt, in dem ein finanzieller Engpass überwunden werden muss, dann aber der Ausgleich erfolgt. Sehr schön kann man das an den beiden Tabellen im Antrag ersehen. Da normalerweise der Bezug von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erst durch Tod des Leistungsberechtigten beendet wird, ist ein Ausgleich bei Beendigung des Leistungsbezugs auch nicht mehr möglich.

Aber nicht nur im Laufe des gleichzeitigen Renten- und Grundsicherungsbezugs führen die nachschüssige Rentenzahlung und die strikte Anwendung des Zuflußprinzips zu gravierenden Problemen, sondern auch bei Eintritt in den Rentenbezug. Bei der sogenannten Erstrentenproblematik steht die erste Rentenzahlung erst am Ende des Monats zur Verfügung und es ist auch keine Rente aus einem Vormonat vorhanden. Die Grundsicherung wird jedoch schon zu Beginn des Monats, in dem erstmals eine Rentenleistung zufließt, um die Höhe der am Monatsende ausgezahlten Rente gekürzt.

Die Personen haben also in dem gesamten Monat viel zu geringe Geldmittel zur Verfügung, um auch laufende Verpflichtungen, wie Miete, Strom etc. zu decken. In den Fällen, in denen durch den Renteneintritt der Grundsicherungsbedarf sogar gänzlich abgewendet wird, wird im Monat des Renteneintritts gar keine Grundsicherungsleistung überwiesen, sodass die Betroffenen für diesen Monat faktisch überhaupt keinerlei finanzielle Mittel zur Verfügung haben.

Die Betroffenen sind mittellos, können ihre Ausgaben nicht decken und erhalten dennoch keine Hilfe vom Sozialamt. Dies widerspricht dem Prinzip der Bedarfsdeckung, das dem Sozialhilferecht zugrunde liegt, und ist deshalb nicht vermittelbar.

Die Betroffenen hier auf die Darlehensregelungen des § 37a Absatz 2 SGB XII zu verweisen, ist nicht hinnehmbar. Für Personen, die ihren Lebensunterhalt aufgrund ihres Renteneinkommens zukünftig bestreiten können, ist er gar nicht anwendbar. Für diejenigen, die trotz Rentenzahlung grundsicherungsberechtigt sind, bedeutet es, den Leistungsbezug mit einer hohen Verschuldung zu beginnen. Dies zieht eine langwierige monatliche Kürzung des Regelsatzes und damit die Unterschreitung des Existenzminimums nach sich.

All diese Gründe sprechen ganz deutlich dafür, dass für die besonders vulnerable Gruppe der älteren und erwerbsgeminderten Grundsicherungsempfänger Regeln geschaffen werden müssen, die sie vor den negativen Auswirkungen des Zuflussprinzips und der nachschüssigen Rentenzahlungen schützen. Schließlich erhalten drei Viertel der Personen in der Grundsicherung im Alter eine Altersrente.

Eine solche Regelung bestand im § 44 Absatz 1 Satz 4 SGB XII alte Fassung. Hier war geregelt, dass sich eine Änderung, die nicht zu einer Begünstigung der leistungsberechtigten Person führt, erst ab dem Folgemonat auswirkt. Durch diese Regelung kam es nicht zu der oben beschriebenen negativen Auswirkung der nachschüssigen Rentenauszahlung. Begründet wurde die Streichung dieser Regelung mit der Anpassung an das 3. Kapitel des SGB XII und an die Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II. Laut Gesetzesbegründung gäbe es keine Rechtfertigung für die bisherige Sonderregelung.

Der VdK ist aber aus den vorgenannten Gründen sehr wohl der Meinung, dass es hier einer solchen Sonderregelung bedarf. Auch die Träger der Grundsicherung sehen die Notwendigkeit einer Ausnahmeregelung, da sie die negativen Auswirkungen der jetzigen Rechtslage für die Betroffenen in ihrer Verwaltungspraxis erleben und diese das Vertrauensverhältnis zu den Leistungsberechtigten belastet.

Deswegen hat der VdK die Problematik auch in die Arbeit des Deutschen Vereins einfließen lassen. Daraufhin und nach breiter Zustimmung der Träger, regte der Deutsche Verein 2019 in seinen Empfehlungen zur Weiterentwicklung des SGB XII an, den § 82 SGB XII dahingehend zu ergänzen, dass Änderungen bei den Einkünften, wenn sie nicht zu einer Erhöhung des sozialrechtlichen Anspruchs führen, erst im Folgemonat zu berücksichtigen sind.

4. Entwurf eines Gesetzes der Bundestagsfraktion der FDP zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch (BT-Drucksache 19/29742)

Der Gesetzentwurf sieht eine Bagatellgrenze von 36 Euro für Rückforderungen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende vor. Begründet wird dieser Regelungsvorschlag damit, dass das Einfordern von Rückforderungen, teilweise im Centbereich, einen enormen Verwaltungsaufwand verursacht, da auch kleinste Überzahlungen durch das Jobcenter mithilfe von Bescheiden zurückgefordert werden müssen. Zudem muss der Betrag der Rückforderung anteilig auf alle Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft umgerechnet werden und die Anteile jeweils separat mit einem Bescheid eingefordert werden. Das ist nicht nur sehr aufwendig, sondern teilweise für die Kunden nicht nachvollziehbar.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Einführung einer Bagatellgrenze bei Rückforderungen, da es eine erhebliche Rechtsvereinfachung im Sinne der Verwaltung und für die Leistungsempfänger darstellen würde. Der VdK befürwortet hier eine Bagatellgrenze in Höhe von 50 Euro, so wie es die Anträge der Fraktionen DIE LINKE und BÜNDNIS 90 /DIE GRÜNEN fordern. Denn wie aus Zahlen aus dem Jahr 2018 ersichtlich ist, sind bei Rückforderungen bis zu 50 Euro die Kosten dreimal so hoch als der Ertrag. So wurden für die Rückforderungen in Höhe von 18 Millionen Euro Kosten in Höhe von 60 Millionen Euro verursacht. Dies steht in keinem wirtschaftlichen Verhältnis mehr.

Schriftliche Stellungnahme

Deutscher Gewerkschaftsbund

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021 um 12:30 Uhr
zum

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch - BT-Drucksache 19/29742
- b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung - BT-Drucksache 19/29768
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern - BT-Drucksache 19/24454
- d) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen - BT-Drucksache 19/29439
- e) Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise - BT-Drucksache 19/25706

siehe Anlage

Stellungnahme

des Deutschen Gewerkschaftsbundes anlässlich der

Öffentlichen Anhörung im BT-Ausschuss für Arbeit und Soziales am 7. Juni 2021 03.06.2021

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

- **Gesetzentwurf der FDP-Fraktion**

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch – Drs. 19/29742

sowie den Anträgen

- **der Fraktion der AfD:** „Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung“ – Drs. 19/29768
- **der Fraktion DIE LINKE:** „Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern“ – Drs. 19/24454
- **der Fraktion DIE LINKE:** „Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen“ Drs. 19/29439
- **der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN:** „Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise“ Drs. 19/25706

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bundesvorstand
Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Martin Künkler
Abteilung Arbeitsmarktpolitik

martin.kunkler@dgb.de

Telefon: +49 30 240 60 754

Ingo Schäfer
Abteilung Sozialpolitik

ingo.schaefer@dgb.de

Telefon: +49 30 240 60 263

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung
2. Gesetzentwurf der FDP
3. Anträge der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und der Linken zu „Hartz IV“
4. Antrag der Fraktion DIE LINKE „Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern“
5. Antrag der Fraktion der AfD „Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung“
6. Anlage: Rechtliche Bewertung des Gesetzentwurfs der Fraktion der FDP



1 Zusammenfassung

Der DGB unterstützt die Forderung der FDP, eine **Bagatellgrenze bei Rückforderungen** einzuführen. Die Bagatellgrenze ist eine sinnvolle Verwaltungsvereinfachung, die beiden Seiten – Leistungsberechtigten und Jobcentern – Vorteile bringt. Allerdings schlägt der DGB vor, die Höhe der Bagatellgrenze auf 50 Euro statt 36 Euro festzusetzen.

Den zweiten Vorschlag der FDP, bei **Nichterfüllen von Mitwirkungspflichten** die Leistungen gegenüber der gesamten Bedarfsgemeinschaft zu versagen, lehnt der DGB hingegen entschieden ab. Eine solche „Sippenhaft“, die auch Personen bestraft, denen keine Versäumnisse vorgeworfen werden, ist nicht akzeptabel.

Die Anträge von Bündnis 90/Die Grünen und der LINKEN zu Hartz IV zielen darauf ab, das bestehende **Hartz-IV-System zu überwinden** und durch eine grundlegend neue Grundsicherung zu ersetzen, die bedarfsdeckende Leistungen bietet und bürgerfreundlich gewährt wird. Der DGB unterstützt die in den Anträgen skizzierte Zielperspektive weitgehend; sie entsprechen in vielen Bereichen den Forderungen des DGB. Auch viele der konkret vorgeschlagenen Maßnahmen decken sich mit Positionen des DGB und werden begrüßt. Dies betrifft insbesondere die Notwendigkeit, die Regelsätze neu zu ermitteln, die Einführung einer Kindergrundsicherung, die Verbesserungen bei der Weiterbildungsförderung (Recht auf Weiterbildung, Weiterbildungsgeld) und die Instrumente zur Eindämmung des Niedriglohnssektors und der prekären Arbeit.

Während die Linke jedoch fordert, das neue **Leistungsniveau** in Höhe einer Pauschale von 1.200 Euro aus der Armutsgrenze abzuleiten, hält der DGB eine Herleitung aus den Verbrauchsausgaben für sachgerechter – wenn die Referenzgruppen neu definiert werden und bestimmte Standards erfüllen.

Skeptisch bewertet der DGB auch die in beiden Anträgen vorgesehene, **generelle Nicht-Anrechnung von Einkommen der Partnerin/des Partners**. Der DGB stellt alternativ dazu die Idee zur Diskussion, (höhere) Freibeträge für das Einkommen der Partnerin/des Partners einzuführen.

Der zweite Antrag der LINKEN („Grundsicherungskürzungen vermeiden“) zielt darauf ab, eine systematische **Sicherungslücke** zu schließen, die beim **Wechsel in die Rente** dadurch entsteht, dass Grundsicherungsleistungen zum Monatsbeginn und Renten zum Monatsende gezahlt werden. Vorgeschlagen wird, eine generelle Anrechnung der Rente erst im Folgemonat vorzusehen. Der DGB bewertet den Vorschlag sehr positiv und hatte eine entsprechende Forderung bereits zum „Angehörigen-Entlastungsgesetz“ formuliert.

Den Vorschlag der AfD, bei der Grundsicherung im Alter einen **25-Prozent-Freibetrag auf die Altersrente** vorzusehen, lehnt der DGB als nicht geeignete Maßnahme zur Bekämpfung von Altersarmut ab. Der Antrag hätte zur Folge, dass ein Großteil der Rentnerinnen und Rentner am Ende zum Sozialamt gehen dürfte. Leitgedanke des DGB ist, die gesetzliche Altersrente (und die Grundrente) so auszugestalten, dass keine ergänzenden Grundsicherungsleistungen erforderlich sind.



2 Gesetzentwurf der FDP

Die Fraktion der FDP schlägt in ihrem Gesetzentwurf die **Einführung einer Bagatellgrenze** bei Rückforderungen vor sowie eine Änderung der Regelungen zur **Entziehung bzw. Versagung von Leistungen** bei Verstößen gegen Mitwirkungspflichten.

Die vorgesehene Bagatellgrenze entspricht einer Forderung des DGB und wird im Grundsatz unterstützt. Um die Wirkung der angestrebten Verwaltungsvereinfachung zu erhöhen, favorisiert der DGB jedoch eine Bagatellgrenze in Höhe von 50 Euro, wie sie auch von der Bundesagentur für Arbeit vorgeschlagen wird.¹

Der DGB befürwortet grundsätzlich Maßnahmen der Verwaltungsvereinfachungen, sofern von den Maßnahmen beide Seiten – Arbeitsverwaltung und Leistungsberechtigte – gleichermaßen profitieren und es sich nicht um versteckte Leistungskürzungen handelt. Diese Kriterien erfüllt die von der FDP vorgeschlagene Bagatellgrenze.

Den zweiten Vorschlag der FDP, die Anfügung eines neuen Absatzes 10 in Paragraphen 40 SGB II, mit dem die (ggf. vorübergehende) Versagung von Leistungen über den Mitwirkungsverpflichteten hinaus auf die gesamte Bedarfsgemeinschaft ausgedehnt werden soll, lehnt der DGB hingegen ab. Mit dem Vorschlag würde die Rechtsposition von Leistungsberechtigten deutlich verschlechtert. Die Darstellung der FDP in der Begründung, dass die vorgeschlagene Versagung von Leistungen bezogen auf die gesamte Bedarfsgemeinschaft das mildere Mittel gegenüber der derzeit praktizierten Ablehnung von Leistungen aufgrund nicht nachgewiesener Bedürftigkeit sei, hält der DGB für unzutreffend. Sofern solche Ablehnungsbescheide heute praktiziert werden, sind sie als fehlerhaft und rechtswidrig anzusehen, da sie einschlägige Vorgaben des Bundessozialgerichts zum Thema missachten (siehe die ausführliche rechtliche Bewertung des Vorschlags im Anhang.)

Als weitere sinnvolle Maßnahmen zur Vereinfachung schlägt der DGB u.a. die Umstellung der horizontalen Einkommensanrechnung auf eine vertikale, den Ersatz der Konstruktion der temporären Bedarfsgemeinschaft durch einen Umgangsmehrbedarf sowie die Abschaffung der Pflicht, in eine vorzeitige Altersrente mit Abschlägen wechseln zu müssen.

3 Anträge der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und der LINKEN zu „Hartz IV“

Die Vorschläge der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen sowie der LINKEN sind weitgehend deckungsgleich mit Forderungen des DGB zur Überwindung des Hartz-IV-Systems und

¹ Vgl. Bundesagentur für Arbeit: Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zu den Anträgen der Fraktion der FDP und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Weiterentwicklung des SGB II (BT-Drucksachen 19/10619 und 19/15975), 27. April 2020, in DEUTSCHER BUNDESTAG, Ausschuss für Arbeit und Soziales, Ausschussdrucksache 19(11)628, S. 43



zur grundlegenden Neugestaltung der Grundsicherung nach dem SGB II.² Der DGB unterstützt daher die in den Anträgen skizzierte Perspektive für eine neugestaltete Grundsicherung.

Da sich die beiden Anträge inhaltlich stark überschneiden, werden die einzelnen Forderungen der Anträge hier nachfolgend gemeinsam bewertet – gegliedert nach ausgewählten thematischen Einzelaspekten.

Höhe der Regelsätze

Der DGB teilt die Kritik, dass die Regelsätze bisher politisch motiviert kleingerechnet wurden und im Ergebnis nicht wirksam vor Armut schützen und kein ausreichendes Maß an sozialer Teilhabe bieten. Die Forderungen in den Anträgen, die Regelsätze grundlegend neu herzuleiten und auf ein „armutsfestes“ Niveau anzuheben, entsprechen Forderungen des DGB und werden unterstützt.

Bezogen auf die Herleitungslogik der Regelsätze favorisiert der DGB den Ansatz von Irene Becker, der auch der Grünen Garantiesicherung zugrunde liegt: Demnach werden zunächst maximale Abstände zu den Verbrauchsausgaben, die noch als sozial akzeptabel gelten können, politisch definiert – in Form von prozentualen Mindestversorgungs- und -teilhabe-standards von den Ausgaben der Mitte. Die Referenzgruppen, aus deren Verbrauchsausgaben die Regelsätze abgeleitet werden sollen, werden dann so ausgewählt, dass die definierten Standards erfüllt werden.

Im Antrag der Fraktion die Linke wird die dort vorgeschlagene Pauschale in Höhe von 1.200 Euro hingegen aus der Armutsgrenze abgeleitet. Aus Sicht des DGB ist eine Orientierung an den *Verbrauchsausgaben* wie beim Ansatz von Irene Becker die sachgerechtere Methode, um die Höhe des soziokulturellen Existenzminimums zu bestimmen und sich der Frage zu stellen, was ein Mensch mindestens zum Leben in einem reichen Land wie der Bundesrepublik Deutschland braucht. Es ist auch kein Grund ersichtlich, warum von den vier gängigen Verfahren zur Messung von Armut – Mikrozensus, EVS, SOEP und EU-SILC – gerade die Erhebung EU-SILC die richtige Orientierung gibt.

Zudem läuft der Vorschlag der Linken auf eine „Teilpauschalierung“ von Wohnkosten hinaus. Für den DGB hat bei der Ausgestaltung von existenzsichernden Leistungen der Bedarfsdeckungsgrundsatz einen hohen Orientierungswert, mit der Folge, dass nur Ausgabenpositionen pauschalierbar sind, die bei allen Leistungsberechtigten in ähnlicher Höhe anfallen. Die tatsächlichen Wohnkosten differieren aber sehr stark und sind daher für eine Pauschalierung ungeeignet.

Arbeitsförderung

Beide Anträge sprechen sich im Bereich der aktiven Arbeitsförderinstrumente unter anderem dafür aus, einen Rechtsanspruch auf Weiterbildung sowie ein Weiterbildungsgeld einzuführen. Dies entspricht Forderungen des DGB. Wenn nach einer Weiterbildungsberatung

² Vgl. Debattenpapier des DGB Bundesvorstandes: Soziale Sicherheit statt Hartz IV, 7. Mai 2019



ein Weiterbildungsbedarf besteht, dann sollte dies auch zu einem Anspruch auf eine entsprechende Weiterbildung führen – und zwar nicht nur, wenn ein fehlender Berufsabschluss nachgeholt wird, sondern auch, wenn ein Berufsabschluss bereits vorhanden, die Weiterbildung aber trotzdem arbeitsmarktpolitisch zweckmäßig ist. Aus den Forschungsarbeiten des IAB ist bekannt, dass „finanzielle Gründe“ das Haupthindernis darstellen, das Arbeitslose von der Teilnahme an einer länger andauernden Weiterbildung abhält – genauer gesagt die Hoffnung, zumindest immer mal wieder vorübergehend Erwerbseinkommen erzielen zu können. Ein Weiterbildungsgeld würde den Zugang zu Weiterbildungsmaßnahmen deutlich erleichtern.

Der DGB spricht sich dafür aus, das Recht auf Weiterbildung und das Weiterbildungsgeld in beiden Rechtskreisen – SGB II und SGB III – zu verankern. Dazu sollten entsprechende Regelungen im SGB III normiert werden und deren Anwendbarkeit im SGB II in § 16 SGB II geregelt werden.

Sanktionen

Der DGB teilt die in den Anträgen formulierte Kritik, dass mit den bestehenden Sanktionen das Existenzminimum unterschritten wird und Sanktionen kontraproduktiv wirken, wenn Sanktionierte den Kontakt zu den Jobcentern ganz abbrechen. Gleichwohl erkennt der DGB an, dass die Reziprozität von Leistungsansprüchen und Pflichten in der deutschen Sozialstaatstradition tief verankert ist und diese Reziprozität dazu beitragen kann, die Akzeptanz von steuerfinanzierten Sozialleistungen in der Gesellschaft zu erhöhen. Genauso klar ist für den DGB aber auch, dass das Existenzminimum nicht unterschritten werden darf. Daher hatte sich der DGB dafür ausgesprochen, nicht zu sanktionieren, solange die Regelsätze – laut Verfassungsgericht „gerade eben noch so“ – das Existenzminimum decken. Zudem sollten die Zumutbarkeitsregelungen deutlich entschärft und am Leitbild Gute Arbeit ausgerichtet werden. Der DGB spricht sich in diesem Zusammenhang dafür aus, die Zumutbarkeitsregelungen im SGB II und SGB III einheitlich auszugestalten.

Die Anträge der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und der LINKEN gehen hier weiter und sehen eine generelle Abschaffung aller Sanktionen vor.

Kindergrundsicherung

Die in beiden Anträgen enthaltene Forderung nach Einführung einer Kindergrundsicherung sowie die dort skizzierten Eckpunkte zu deren Ausgestaltung sind weitgehend deckungsgleich mit Forderungen des DGB. Aus Sicht des DGB ist die Kindergrundsicherung der zentrale Hebel, um Kinderarmut zu überwinden. Dies wird einerseits erreicht über verbesserte, bedarfsdeckende Leistungen, aber insbesondere auch durch die Bündelung der diversen monetären Leistungen für Kinder und einen sehr niedrigschwelligen Zugang zur Kindergrundsicherung, der dazu führt, dass die Unterstützung auch bei allen Familien ankommt und die derzeit bestehende, hohe Quote der Nicht-Inanspruchnahme überwunden wird.



Bedürftigkeitsprüfung und Individualisierung

Beide Anträge brechen mit der Konstruktion der Bedarfsgemeinschaft, treten für eine Individualisierung von Leistungsansprüchen ein und fordern, Einkommen der Partnerin/des Partners generell nicht anzurechnen.

Aus Sicht des DGB besteht tatsächlich ein zentrales Defizit im System der sozialen Absicherung bei Arbeitslosigkeit darin, dass nur für eine sehr kurze Zeitdauer – in der Regel für maximal ein Jahr während des Bezugs von Arbeitslosengeld – ein Rechtsanspruch auf eine kollektiv finanzierte Sozialleistung besteht und mit Wechsel ins Hartz-IV-System der Einsatz privater Ressourcen (Ersparnisse, Partner*inneneinkommen) vorrangig ist. Der DGB fordert daher, den Zugang zum Arbeitslosengeld zu erleichtern und die Bezugsdauer – insbesondere für langjährig Versicherte – zu verlängern. Durch eine solche Reform würde auch die Problematik der Bedürftigkeitsprüfung deutlich entschärft, da Übergänge ins Hartz-IV-System vermieden werden. Solange es für eine solche Reform des Arbeitslosengeldes keine politischen Mehrheiten gibt, sollten zumindest die Sonderregelungen zum erleichterten Zugang zu SGB II verstetigt werden und in den ersten beiden Jahren des Leistungsbezugs Ersparnisse nicht berücksichtigt und die tatsächlichen Wohnkosten erstattet werden.

Der DGB hat jedoch erhebliche Zweifel, ob der generelle Verzicht auf die Berücksichtigung von Einkommen des Partners/der Partnerin im Rahmen der Grundsicherung sachgerecht und zielführend ist, da es sich hier um eine steuerfinanzierte Sozialleistung mit dem Ziel der Existenzsicherung handelt und es im Ergebnis zu neuen verteilungspolitischen Ungerechtigkeiten kommen kann. Eine Alternative besteht aus Sicht des DGB darin, über (höhere) Freibeträge beim Partner*inneneinkommen zu diskutieren, wie es sie in der alten Arbeitslosenhilfe gab.

Bezug zum Niedriglohnsektor

Besonders positiv bewertet der DGB, dass die Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und der LINKEN ihre Vorschläge zu Hartz IV in ein Gesamtkonzept zur Eindämmung des Niedriglohnsektors und der prekären Arbeit eingebettet haben. Die dazu konkret vorgeschlagenen Instrumente, etwa die Erhöhung des Mindestlohns und die Stärkung der Tarifbindung, decken sich mit Forderungen des DGB und werden unterstützt.

Bezug zum Arbeitslosengeld

Ebenso positiv wertet der DGB, dass im Antrag der Fraktion DIE LINKE das vorgelagerte System der Arbeitslosenversicherung mit in den Blick genommen wird: Die „Reichweite“ des Arbeitslosengeldes soll verbessert werden, indem der Zugang erleichtert (Rahmenfrist, Anwartschaftszeit) und die Bezugsdauer verlängert wird. Der DGB erachtet diese Maßnahmen für ausgesprochen wichtig, um die soziale Absicherung bei Arbeitslosigkeit zu verbessern und die Arbeitslosenversicherung wieder zu dem Sicherungssystem zu machen, das das Risiko der Arbeitslosigkeit im Regelfall absichert.



4 Antrag der Fraktion DIE LINKE „Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern“

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE fordert eine sozialpolitisch unzureichend gesicherte Lücke systematisch zu schließen. Der DGB begrüßt diese Forderung.

Mit der Rentenzahlung zum Ende des Kalendermonats müssen neue Rentnerinnen und Rentner den Monat des Rentenbeginns aus ihren anderen Einkünften oder Rücklagen decken. Dies ist generell für viele eine Herausforderung. Verfassungsrechtlich wie auch sozialpolitisch besonders bedenklich ist dies jedoch bei Personen, die auf Leistungen der Fürsorge angewiesen sind, wie ALG II oder Grundsicherung. Dabei kann es, wie die Fraktion zu Recht schildert, zu einer erheblichen Unterdeckung des Existenzminimums kommen. Dies gilt umso mehr, je größer der Anteil am Existenzminimum ist, der durch die gesetzliche Rente bestritten werden kann. Ein Extremfall wäre der Wechsel vom Bezug des ALG II in die Altersrente, wenn diese exakt das Existenzminimum deckt. Beginnt die Rente am 1. Juni, würde das ALG II zuletzt Anfang Mai, für den Mai, gezahlt. Die Rente würde Ende Juni gezahlt. Da die Rente genau das Existenzminimum deckt, wird Anfang Juni keine Grundsicherung/Sozialleistung gewährt. Damit müsste die Person den Lebensunterhalt für Mai und Juni aus dem ALG II für den Mai decken.

DIE LINKE schlägt vor, um diese faktische Unterdeckung des Existenzminimums zu verhindern, dass Renten und andere laufende Leistungen bei erstmaligem Zufluss erst ab dem Folgemonat angerechnet werden. Im Angehörigen-Entlastungsgesetz hat die Bundesregierung selbst eine solche Regelung geschaffen, um die, durch die Verschiebung einiger Leistungen aus dem SGB XII ins SGB IX, Umstellung von der Abtretungsregelung auf die Anrechnungsregelung entstehende Unterdeckung aus dem gleichen systemischen Grund zu schließen. Schon damals hatten der DGB und viele andere gefordert, diese Regelung nicht nur als Ausnahmeregelung, sondern als Regelfall für alle vergleichbaren Übergänge auszugestalten. Dieser Forderung entspricht auch die Forderung der Fraktion DIE LINKE. Der DGB befürwortet eine solche Regelung ausdrücklich. Konsequenter wäre insoweit auch, diese bei Einkommensänderungen analog zu handhaben. Ebenfalls richtig und sachgerecht ist die weitergehende Forderung der Fraktion DIE LINKE, dass bei einem Einkommensrückgang dieser unmittelbar zu einer höheren Leistung führen muss und nicht erst im Folgemonat. Insoweit wird auch diese Forderung unterstützt.

5 Antrag der Fraktion der AfD „Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung“

Der Antrag der AfD auf Drucksache 19/29768 mit dem Titel „Armutsbekämpfung bei Rentnern“ behauptet von sich, er fordere Armutsbekämpfung. Der Antrag ist sprachlich jedoch irreführend. Es



geht gerade nicht darum, die Renten zu erhöhen und so für ein ausreichendes Einkommen bei Rentnerinnen und Rentnern zu sorgen. Der Antrag hätte stattdessen zur Folge, dass ein Großteil der Rentnerinnen und Rentner am Ende zum Sozialamt gehen dürfte. Die Forderung ist, dass 25% der gesetzlichen Rente nicht mehr auf die Grundsicherung angerechnet werden sollen. Im Bundesdurchschnitt bestünde daher noch bei einer Rente von 1.250 Euro Anspruch auf Aufstockung durch das Sozialamt. Rund 40 Prozent der Männer und 80 Prozent der Frauen haben eine Rente unter diesem Betrag. Die AfD lehnt auch die von der Bundesregierung zum Januar eingeführte Grundrente ab. Nach dem Antrag der AfD dürften daher Menschen, die bis zu 3.000 Euro im Monat verdienen, nach 40 Jahren Arbeit trotzdem noch zu Sozialamt gehen.

Die AfD verweigert den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nach einem langen Arbeitsleben eine auskömmliche Rente und ein Leben unabhängig vom Sozialamt. Stattdessen dürften die Menschen bis in die Mitte der Gesellschaft im Alter ihre Rente mit der Fürsorge aufstocken. Damit verbunden ist eine Bedarfs- und Bedürftigkeitsprüfung. Denn Anspruch auf Grundsicherung besteht nur, wenn das Vermögen pro Kopf einschließlich des Wertes des Autos unter 5.000 Euro liegt. Auch ist festgelegt, wie groß und wie teuer die Wohnung sein darf. Und alle Einkommen werden voll angerechnet. Wirklich aufstocken darf also nur, wer gar nichts hat. Alle anderen müssen mit ihrer viel zu knappen Rente über die Runde kommen. Kolleginnen und Kollegen, die eine Rente gerade so in Höhe des Existenzminimums haben, werden von der AfD ans Sozialamt verwiesen oder müssen sich mit ihrer Rente zufrieden geben.

Für den DGB muss die Rente zum Leben reichen. Nach einem langen Arbeitsleben muss die Rente deutlich oberhalb des Existenzminimums liegen. Es geht darum, den Kolleginnen und Kollegen den Gang zum Sozialamt gerade zu ersparen. Diesem Anspruch wird die Rentenpolitik der AfD ebenso wie der vorliegende Antrag von ihr nicht mal im Ansatz gerecht und wird daher vom DGB abgelehnt.

Aus Sicht des DGB muss die Rentenpolitik mit einer Vielzahl an Maßnahmen Armutsrenten vermeiden. An erster Stelle steht dabei ein höheres Rentenniveau. Denn heute muss eine Person aufgrund des gesunkenen Rentenniveaus rund 46 Jahre lang in Vollzeit zum gesetzlichen Mindestlohn arbeiten, um am Ende eine Rente in Höhe des Existenzminimums zu erreichen. Im Jahr 2000 reichten dafür noch rund 36 Jahre. Ohne stabiles und höheres Rentenniveau ist es gerade für Menschen mit geringem Einkommen schwer bis unmöglich, eine ausreichende Rente zu erarbeiten. Das höhere Niveau muss durch eine Aufwertung der Rentenansprüche bei geringem Lohn ergänzt werden, wie es die Grundrente seit diesem Jahr tut. Ergänzend müssen für Zeiten der Kindererziehung, Pflege und Arbeitslosigkeit sowie Bildungszeiten ausreichende Rentenansprüche aufgebaut werden. Eine solche Politik für eine gute und ausreichende gesetzliche Rente ist dann um einen Freibetrag in der Grundsicherung zu ergänzen. Der DGB fordert daher, den bestehenden Freibetrag auf alle Renten anzuwenden und nicht an 33 Jahre mit Grundrentenzeiten zu koppeln. Ziel ist und bleibt, die gesetzliche Rente so zu stärken, dass niemand auf Grundsicherung angewiesen ist.



Anlage

DGB Bundesvorstand, Abteilung Recht

Rechtliche Bewertung des Gesetzentwurfs der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch – BT-Drs. 19/29742

Art. 1 Nr. 1

Anfügung eines Abs. 10 an § 40 SGB II:

(10) § 66 des Ersten Buches gilt mit der Maßgabe, dass, wenn einem Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft Leistungen nach diesem Buch versagt oder entzogen werden, die Leistungen auch den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft zu versagen oder zu entziehen sind, soweit die Mitwirkungspflichten

1. die Feststellung von Einkommen oder Vermögen betreffen und dieses auch bei den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft zu berücksichtigen wäre,

2. die Feststellung der Leistungsvoraussetzungen des § 7 Absatz 1 Satz 1 oder das Vorliegen von Leistungsausschlüssen nach § 7 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 4 bis 6 betreffen und hiervon auch ein Anspruch auf Sozialgeld abhängt.

§ 67 des Ersten Buches gilt mit der Maßgabe, dass die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende Leistungen gegenüber allen oder einzelnen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft ganz oder teilweise nachträglich erbringen können.

Begründung

Die Regelung beseitigt eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung bei der Anwendung der Vorschriften über die Versagung und Entziehung von Sozialleistungen nach §§ 60, 66 des Ersten Buches (SGB I). Diese Vorschriften gelten auch für die Leistungen nach dem SGB II (§ 37 Absatz 1 Satz 1 SGB I). Sie erlauben die Versagung und Entziehung von Sozialleistungen aber nur gegenüber demjenigen, dem die jeweils verletzte Mitwirkungspflicht - etwa zur Vorlage von Einkommensunterlagen - auch obliegt. Gerade bei Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II kann es aber sein, dass Mitwirkungspflichten nur einem Mitglied der Bedarfsgemeinschaft obliegen, hiervon letztlich aber auch die Ansprüche anderer Mitglieder abhängen. Kommt ein Mitglied der Bedarfsgemeinschaft seinen Mitwirkungspflichten nicht nach, legt es also beispielsweise seine Einkommensunterlagen nicht vor, und wird hierdurch die Aufklärung des Sachverhalts erheblich erschwert, können die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Leistungen zwar dem zur Mitwirkung verpflichteten Mitglied der Bedarfsgemeinschaft versagen oder entziehen, nicht aber auch den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft. In Bezug auf diese bleibt es bei der - schon wegen des Fehlens einer § 67 SGB I entsprechenden Möglichkeit, die Leistungen nachträglich zu gewähren - einschneidenderen Rechtsfolge einer Leistungsablehnung wegen nicht nachgewiesener Hilfebedürftigkeit. Nach der Neuregelung ist nun stattdessen auch gegenüber den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft lediglich eine Versagung oder Entziehung auszusprechen, nicht aber die Leistungen abzulehnen. Alle Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft werden damit gleichbehandelt. Auch die übrigen Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft, denen die Verletzung der Mitwirkungspflicht in aller Regel auch nicht angelastet werden kann, kommen danach auch für eine nachträgliche Leistungserbringung gemäß § 67 SGB I in Frage. Die Entscheidung, eine Versagungs- oder Entziehungsentscheidung auf die übrigen Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft zu erstrecken, steht dabei, anders als die ursprüngliche Entscheidung gegenüber der oder dem Mitwirkungsverpflichteten, nicht im Ermessen der Träger. Entscheiden diese sich, der oder dem Mitwirkungsverpflichteten Leistungen nach dem SGB II zu versagen oder zu entziehen, ist diese Entscheidung zwingend auch auf die übrigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft zu erstrecken. Satz 1 Nummer 1 betrifft Fälle, in denen die Mitwirkungspflichten Einkommen oder Vermögen der oder des Mitwirkungsverpflichteten betreffen, das auch bei den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft zu berücksichtigen wäre. Satz 1 Nummer 2 trifft eine eigene Regelung für Fälle, in denen ein Anspruch auf Sozialgeld davon



abhängt, ob die oder der Mitwirkungsverpflichtete als erwerbsfähiger Leistungsberechtigter Zugang zum SGB II hat, beziehungsweise, ob sie oder er einem Leistungsausschluss unterfällt.

Satz 2 stellt klar, dass dann, wenn die Verpflichteten ihre Mitwirkung nachholen, die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende die zuvor versagten oder entzogenen Leistungen auch den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft nachträglich gewähren können. Dabei kann im Rahmen des den Jobcentern eröffneten Ermessensspielraums gegebenenfalls auch zwischen den einzelnen Mitgliedern einer Bedarfsgemeinschaft unterschieden und beispielsweise berücksichtigt werden, ob ein Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft die Mitwirkungspflicht selbst verletzt hat oder ob eine Versagungsentscheidung bloß nach der Neuregelung auf ihn erstreckt wurde.

Bewertung

Der Änderungsvorschlag ist abzulehnen. Er greift in unzulässiger Weise in die individuellen Ansprüche auf Leistungen des SGB II ein.

Nach dem Text der Begründung liegt dem Änderungsantrag ein vermeintlich positiver Ansatz zugrunde. Dieser ist jedoch einerseits aufgrund des individuellen Anspruchs auf verfassungsrechtlich gesicherte existenzsichernde Leistungen und andererseits wegen der hohen materiell rechtlichen Anforderungen an die Versagung von Leistungen nicht umsetzbar. Der mit der Begründung verfolgte Ansatz verkennt, dass die dort beschriebene Folge der Ablehnung von Leistungen des SGB II für Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft, die keine Verletzung von Mitwirkungsobliegenheiten zu verantworten haben, ein Fehler der Rechtsanwendung der Jobcenter ist. Dieser Fehler kann durch den Änderungsvorschlag nicht geheilt werden.

Richtig ist zunächst die Feststellung in der Begründung des Änderungsvorschlages, dass eine Versagung von Leistungen in ihren Rechtsfolgen von einer Ablehnung von Leistungen zu unterscheiden ist. So beispielhaft das BSG 26.11.2020 - B 14 AS 13/19 R unter RN 12:

Die Versagung von Leistungen wegen fehlender Mitwirkung an der Aufklärung der Erwerbsfähigkeit ist von der materiellen Ablehnung von Leistungen zu unterscheiden, weil bei nachgeholtter Mitwirkung die Leistungen nachgezahlt werden können ([§ 67 SGB I](#); vgl. *Gutzler in Li/Ge/Gutzler, SGB I, 5. Aufl 2019, RdNr 28*; *Spellbrink in KassKomm Sozialversicherungsrecht, § 66 SGB I RdNr 31, Stand der Einzelcommentierung 8/2019*). (Zitat: juris)

Der fatale Fehler in dem Änderungsvorschlag liegt nun darin, dass er meint, den Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft einen rechtlichen Vorteil zu verschaffen, wenn eine Versagung wegen fehlender Mitwirkung eines Mitgliedes auf alle Mitglieder ausgedehnt wird. Bereits beim Lesen dieses Vorschlags ist der erste Gedanke: „Sippenhaft“. Tatsächlich scheitert der Vorschlag an den strengen Anforderungen einer Nichterfüllung der Mitwirkungsobliegenheiten, die sich aus § 66 SGB I ergeben. Das BSG hat hierzu nochmals ausdrücklich in seiner Entscheidung vom 26.11.2020 – B 14 AS 13/19 R unter RN 15 folgendes ausgeführt:

Die Nichterfüllung von Mitwirkungsobliegenheiten allein rechtfertigt die sich aus [§ 66 SGB I](#) ergebende Rechtsfolge "Versagung" nicht, vielmehr muss "hierdurch" die Aufklärung des Sachverhalts "erheblich" erschwert werden, wie dem Wortlaut dessen Abs 1 Satz 1 klar zu entnehmen ist. Erforderlich sind eine Kausalität (vgl. dazu schon die Begründung des Gesetzentwurfs in *BT-Drucks 7/868 S 34*; [BVerwG vom 17.1.1985 - 5 C 133/81](#) - [BVerwGE 71, 8](#), *juris-RdNr 13*; [BSG vom 10.7.1986 - 11a RLw 3/85](#) - *SozR 5850 § 7 Nr 2 juris-RdNr 13*) und ein enger zeitlicher Zusammenhang zwischen unterlassener Mitwirkung und den Schwierigkeiten bei der Sachverhaltsaufklärung (vgl. zu einer Verzögerung seitens des Klägers [BSG vom 26.5.1983 - 10 RKg 13/82](#) - *SozR 1200 § 66 Nr 10 juris-RdNr 13*). Zudem muss die Erschwerung erheblich sein,



was insbesondere gegeben ist, wenn der Leistungsträger den Sachverhalt ohne die Mitwirkungshandlung nur mit beträchtlichem zusätzlichem Verwaltungsaufwand an Zeit und/oder Kosten aufklären kann. Maßgeblich dafür sind die jeweilige Fallgestaltung und Umstände des Einzelfalls. Führt eine Verletzung der Mitwirkungsobliegenheit nicht zu einer erheblichen Erschwerung der Aufklärung, bleibt sie ohne Konsequenzen (*vgl zu alledem Gutzler in Lilge/Gutzler, SGB I, 5. Aufl 2019, § 66 RdNr 18 f;ichert in Hauck/Noftz, SGB I, § 66 RdNr 13, Stand der Einzelkommentierung 11/2011; Spellbrink in KassKomm Sozialversicherungsrecht, § 66 SGB I RdNr 14, Stand der Einzelkommentierung 8/2019; Voelzke in jurisPK-SGB I, 3 Aufl 2018, § 66 RdNr 34, 37, Stand der Einzelkommentierung 30.10.2020*). Eine erhebliche Erschwerung liegt zudem vor, wenn die Aufklärung des Sachverhalts durch die fehlende Mitwirkung unmöglich gemacht wird (*BT-Drucks 7/868 S 34; [BSG vom 22.2.1995 - 4 RA 44/94 - BSGE 76, 16 = SozR 3-1200 § 66 Nr 3, juris-RdNr 30](#)*). (Zitat: juris)

An diesen Ausführungen und den weiteren Nachweisen ist ersichtlich, dass sich gegenüber Personen, die von einer Mitwirkungsobliegenheit nicht erfasst sind, eine Versagung von Leistungen nicht durchsetzen lässt. Im Falle der Anwendung des SGB II tritt der verfassungsrechtliche Schutz der Sicherung des Existenzminimums diesen materiell rechtlichen Anforderungen noch hinzu.

Die in der Begründung gegebene Problembeschreibung macht deutlich, dass bei dem zugrunde gelegten Sachverhalt eine fehlerhafte Rechtsanwendung der Jobcenter vorliegt. Mit der geltenden Rechtslage kann entsprechenden Sachverhalten durchaus adäquat begegnet werden. Die Jobcenter können den Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft, die von der Mitwirkungsobliegenheit nicht erfasst sind, Leistungen vorläufig erbringen. Somit ist in jeden Fall sichergestellt, dass die Existenzsicherung gewahrt ist. Gegenüber dem einzelnen Mitglied der Bedarfsgemeinschaft, welches seiner Verpflichtung zur Mitwirkung nicht nachkommt, ist die Versagung von Leistungen bis zur Nachholung der Mitwirkung möglich. Das BSG hat sich damit vor allem mit Bezug auf die Kosten für Unterkunft und Leistung befasst. Die Versagung betrifft in diesen Fall auch die Leistung für diese Aufwendungen, ohne dass vom Kopfteilprinzip abzuweichen ist. Denn anders als im Fall von Sanktionen gegen ein Mitglied der Bedarfsgemeinschaft – wodurch vom Kopfteilprinzip abgewichen werden kann – ist bei der Verletzung der Mitwirkungsobliegenheit nicht sicher, dass die Mittel für die Kosten von Unterkunft und Heizung nicht doch zur Verfügung stehen. Also dass, das die Mitwirkungspflicht verletzende Mitglied der Bedarfsgemeinschaft, seinen Anteil zu diesen Kosten beiträgt (BSG 14.02.2018 – B 14 AS 17/17 R). Das Jobcenter hat es auch in der Hand z. B. bei der Vermutung, dass Einkommen in einer auf die gesamte Bedarfsgemeinschaft anzurechnenden Höhe vorliegt, alle Mittel eigener Aufklärung des Sachverhalts auszuschöpfen, z. B. durch eine Abfrage bei den Finanzbehörden oder der Beitragseinzugsstelle. Bis zur Aufklärung des Sachverhaltes sind die Bewilligungen nur vorläufig und unterfallen damit der Hemmung von Verjährung etc., mit der Folge jederzeit möglicher Erstattung.

Sofern Jobcenter derzeit gegen das die Mitwirkung verletzende Mitglied eine Versagung der Leistung feststellen, den weiteren Mitgliedern gegenüber jedoch einen Leistungsanspruch dem Grunde nach endgültig ablehnen, ist dies rechtswidrig und kann mit den Mitteln des vorläufigen Rechtsschutzes begegnet werden. In jedem Fall sind vorläufige Leistungen zu gewähren. Zur Verbesserung der rechtlichen Situation dieser Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft, kann eine Änderung der Rechtslage allenfalls eine klarstellende Regelung beinhalten, die eindeutig die Pflicht zu vorläufigen Leistungen beinhaltet. Mit einer solchen gesetzlichen Klarstellung ist dann gleichzeitig eine Entlastung der Gerichte verbunden.



Im Übrigen geht der letzte Satz des Regelungsvorschlages zu Abs. 1o § 40 SGB II-E an dem beabsichtigten Sinn des Vorschlages vorbei. Soweit es die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft betrifft, die sich unstreitig keine Verletzung der Mitwirkungsobliegenheiten vorzuwerfen haben, kann die Regelung keinem Ermessen unterliegen („...erbringen können.“). Dabei kommt es nicht darauf an, dass in der Begründung auf ein auf Null reduziertes Ermessen hingewiesen wird. Hier ist Ermessen von vornherein ausgeschlossen. Die von dem betroffenen Mitglied nachgeholte Mitwirkung lässt für die anderen Mitglieder in jedem Fall die Versagung entfallen. In diesem Fall gilt ebenfalls, dass sich Versagung und Ablehnung von Leistungen unterscheiden. Mit der zwingend erforderlichen Rücknahme der Versagung ist dann grundsätzlich über den Leistungsanspruch zu entscheiden.

Schriftliche Stellungnahme

Sozialverband Deutschland e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021 um 12:30 Uhr
zum

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch - BT-Drucksache 19/29742
- b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung - BT-Drucksache 19/29768
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern - BT-Drucksache 19/24454
- d) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen - BT-Drucksache 19/29439
- e) Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise - BT-Drucksache 19/25706

siehe Anlage

Stellungnahme

Grundsicherung

Bundesgeschäftsstelle
Abteilung Sozialpolitik

Bei Rückfragen:

Tel. 030 726222-0

Fax 030 726222-328

sozialpolitik@sovd.de

Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung durch den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 7. Juni 2021 zu den Vorlagen:

- 1 Gesetzentwurf der Fraktion der FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch
19/29742
- 2 Antrag der Fraktion der AfD
Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung
19/29768
- 3 Antrag der Fraktion DIE LINKE.
Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern
19/24454
- 4 Antrag der Fraktion DIE LINKE.
Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen
19/29439
- 5 Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise
19/25706

1 Gesamtbewertung

Die Corona-Pandemie hat gezeigt, welche zentrale Bedeutung ein guter Sozialstaat für den Einzelnen wie auch für den Zusammenhalt in der Gesellschaft hat. Die Krise hat aber vor allem auch Problemlagen deutlich aufgezeigt. Abhängig Beschäftigte waren und sind auf Kurzarbeitergeld und (Solo-)Selbstständige auf Überbrückungshilfen oder auf existenzsichernde Leistungen des Staates angewiesen. Die zahlreichen Minijobber*innen hatten weder Anspruch auf Kurzarbeitergeld noch auf Überbrückungshilfen. Für viele Menschen existiert kein Anspruch auf Arbeitslosen- oder Kurzarbeitergeld oder dieses ist so niedrig, dass zusätzliche staatliche Leistungen beantragt werden müssen. Der Zugang zu existenzsichernden Leistungen wurde deshalb während der Coronakrise vom Gesetzgeber erleichtert und auf eine Vermögens- und Wohnraumprüfung verzichtet.

Allerdings waren auch vor der aktuellen Krise die negativen Folgen der Hartz IV-Gesetze bereits gravierend. Langzeitarbeitslosigkeit, prekäre Beschäftigung sowie Armut bei Arbeit und im Alter haben erheblich zugenommen. Wenn in Deutschland jede*r fünfte Vollzeitbeschäftigte einen Niedriglohn erhält, nach wie vor knapp sieben Millionen Menschen in einem Minijob ohne Sozialversicherungsschutz beschäftigt sind und 200.000 Menschen trotz Vollzeitbeschäftigung auf sogenannte existenzsichernde Leistungen angewiesen sind, dann treten die Schwachstellen des Sozialstaates offen zu Tage. Der Mindestlohn schützt trotz Arbeit weder vor prekären Lebensverhältnissen noch vor Altersarmut. Die Hartz IV-Gesetze und die Sanktionspraxis setzen Arbeitnehmer*innen unter Druck, sich an schlechte Arbeitsbedingungen anzupassen und auf ihre arbeits- und sozialrechtlichen Ansprüche zu verzichten. Hartz IV ist zum Synonym für Abstieg und Armut in Deutschland geworden.

Vor diesem Hintergrund sehen wir im Sozialverband Deutschland e. V. (SoVD) seit längerem dringenden Handlungsbedarf und haben im Positionspapier „Inklusion statt Hartz IV“ (2014)¹ sowie im Forderungspapier „Menschen fördern – Hartz IV überwinden“ (2019)² Forderungen für einen inklusiven Arbeitsmarkt vorgelegt:

- 1 Das gesamte System von Arbeitslosengeld I und Arbeitslosengeld II muss dahingehend neugestaltet werden, dass die Arbeitslosenversicherung wieder vorrangiges Sicherungssystem ist.

1

https://www.sovd.de/fileadmin/bundesverband/pdf/broschueren/armut/neuordnung_der_arbeitsmarktpolitik-sovd.pdf, aufgerufen am 1.6.2021.

² <https://www.sovd.de/fileadmin/bundesverband/pdf/broschueren/armut/SoVD-Forderungspapier-Hartz-iv.pdf>, aufgerufen am 1.6.2021.

- 2 Die Übergänge vom Arbeitslosengeld I zum Arbeitslosengeld II müssen finanziell abgedeckt werden.
- 3 Das rigide Hartz IV-System muss im Rahmen einer Generalrevision überwunden werden.

Die vorgelegten Gesetzentwürfe und Anträge zielen im Wesentlichen auf eine das Existenzminimum abdeckende, bürokratiearme und wenig stigmatisierende Neugestaltung der Grundsicherungssysteme sowie eine Stärkung des vorgelagerten Sicherungssystems der Arbeitslosenversicherung ab. Insbesondere die Anträge 19/29439 und 19/25706 setzen an einer Vielzahl richtiger Stellschrauben an, zu denen der SoVD seit vielen Jahren Forderungen erhebt. Wenn auch die Maßnahmen der vorgelegten Anträge angesichts der verbleibenden Zeit in der aktuellen Legislaturperiode nicht mehr umsetzbar sein werden, so bilden sie jedoch eine gute Grundlage für notwendige Reformen in der kommenden Legislaturperiode.

2 Zu einzelnen Forderungen

■ Bagatellgrenze für Rückforderungen

In mehreren Anträgen wird gefordert, zur Verwaltungsvereinfachung in der Grundsicherung eine Bagatellgrenze für Rückforderungen einzuführen. Während in Antrag 19/29742 eine Grenze i.H.v. 36 Euro gefordert wird, fordern die Anträge 19/29439 und 19/25706 eine Grenze i.H.v. 50 Euro.

SoVD-Bewertung: Der SoVD begrüßt die Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen in der Grundsicherung. Je höher die Grenze gewählt wird, je größer fällt die Verwaltungsvereinfachung aus.

■ Rentenfreibetrag in der Grundsicherung

In dem Antrag mit der Drucksachenummer 19/29768 wird die Einführung eines Freibetrags für Altersrenten in Höhe von 25 Prozent in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII) gefordert, sowie eine 25-Prozent-Freibetragsregelung für Erwerbsminderungsrenten in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

SoVD-Bewertung: Die Einführung eines Freibetrags in den Grundsicherungssystemen des SGB XII ist eine langjährige Forderung des SoVD. Damit würde eine mit der umfassenden Anrechnung von Einkommen und Vermögen im Zuge der Bedürftigkeitsprüfung verbundene große Ungerechtigkeit beseitigt, in deren Folge bisher Menschen mit jahrzehntelanger Einzahlung von niedrigen Pflichtbeiträgen in die Rentenversicherung

ein gleiches Einkommen haben wie jene, die kurz oder nie eingezahlt haben. Freibeträge hätten außerdem zur Folge, dass sie zu einem Gesamteinkommen oberhalb der Grundsicherungsgrenze führen und insoweit ein Element im Kampf gegen Altersarmut sind. Diese Ziele lassen sich flächendeckend aber nur erreichen, wenn alle Grundsicherungsberechtigten des SGB XII in den Genuss der Freibeträge kommen. Der SoVD fordert daher dringend, die „33 Jahre an Grundrentenzeiten“ als Voraussetzung für die Freibeträge des § 82a SGB XII ersatzlos zu streichen.

Bei der Höhe der Freibeträge wäre es aus Sicht des SoVD sinnvoller, sich an bereits bestehenden Freibeträgen nach § 82 sowie § 82a SGB XII zu orientieren und keine neue Größe einzuführen. Außerdem würde ein rein prozentualer Freibetrag höhere Renten stärker begünstigen als niedrige. Aus unserer Sicht ist daher eine Kombination aus festem Sockelbetrag und prozentualem Anteil für den darüber liegenden Anteil zu bevorzugen, wie es in den zuvor genannten Freibeträgen auch der Fall ist.

■ "Erstrentenproblematik", Zuflussprinzip

Antrag 19/24454 geht auf die Problematik einer möglichen Bedarfsunterdeckung aufgrund des sogenannten Zuflussprinzips v.a. beim Übergang von Grundsicherung nach dem SGB II in den Altersrentenbezug mit aufstockender Grundsicherung aus dem SGB XII ein (sogenannte „Erstrentenproblematik“) und fordert, dass regelmäßige Einkommen, die in einem Kalendermonat erstmals fließen, erst im darauffolgenden Monat zu berücksichtigen sind.

SoVD-Bewertung: Die im Antrag geschilderte Problematik existiert seit der Verschiebung der Auszahlung der Renten ans Monatsende 2004. Aus Sicht des SoVD ist es Aufgabe der Sozialbehörden, den Bedarf von Grundsicherungsbeziehenden zu decken. Der Gesetzgeber hat zur Lösung des Problems 2017 den § 37a SGB XII eingeführt, mit dem im Falle u.a. der „Erstrentenproblematik“ zur Überbrückung des untergedeckten Zeitraums der Anspruch auf ein Darlehen geschaffen wurde. Die Antragsteller weisen zurecht darauf hin, dass die Rückzahlung des Darlehens aus dem (zu) knapp bemessenen Regelsatz erneut zu einer Bedarfsunterdeckung führt. Vor diesem Hintergrund sollte der § 37a SGB XII so geändert werden, dass die Pflicht zur Rückzahlung erst nach Beendigung des Grundsicherungsbezugs greift.

■ Berechnung des Existenzminimums, Anhebung der Regelsätze, Kosten der Unterkunft

In den Anträgen 19/29439 und 19/25706 wird gefordert, die Leistungen der Grundsicherung bedarfsgerecht anzuheben sowie die Kosten der Unterkunft

kostendeckend auszugestalten. In Antrag 19/25706 wird gefordert, das soziokulturelle Existenzminimum korrekt nach dem sogenannten Statistikmodell zu berechnen.

SoVD-Bewertung: Grundsicherung soll dazu dienen, das soziokulturelle Existenzminimum bei hilfebedürftigen Menschen zu decken, bestehend aus Regelleistung, Leistungen für Mehrbedarfe und angemessenen Unterkunftskosten. In der Realität hat sich das Hartz-IV-System zum Synonym für Abstieg und Armut in Deutschland entwickelt. Es ist grundlegend neu zu gestalten. Die Höhe des Regelsatzes ist auf ein menschenwürdiges soziokulturelles Existenzminimum anzuheben. Um mehr Bedarfs- und Einzelfallgerechtigkeit zu gewährleisten, braucht es die Einführung bedarfsdeckender Ergänzungsleistungen für notwendige größere Anschaffungen oder unregelmäßig auftretende Bedarfe. Angesichts der gravierenden Schwächen der derzeitigen Berechnungsmethode plädiert der SoVD dafür, die Regelsätze endlich mittels eines transparenteren Statistikmodells zu ermitteln, das sich am tatsächlichen Bedarf orientiert und auf willkürliche, sachlich nicht begründbare Abschläge und normative Streichungen verzichtet. Die vorhandenen Daten aus der EVS müssen mit den tatsächlichen aktuellen Lebenshaltungskosten abgeglichen werden, um Regelbedarfe zu bestimmen, die die tatsächlichen Bedarfe abdecken.

Zur Erarbeitung konkreter Vorschläge für die Ermittlung des soziokulturellen Existenzminimums sollte eine interdisziplinäre Sachverständigenkommission eingesetzt werden. Auf diese Weise würde die Ermittlung auf eine breitere (zivilgesellschaftliche) Basis gestellt. Denn die Herleitung der Regelsätze allein durch das Bundesarbeitsministerium, mit anschließendem Bundestagsbeschluss ohne weitere Prüfung, hält der SoVD nicht für sachgerecht. Die Sachverständigenkommission sollte sich aus Wissenschaftler*innen, Vertreter*innen von Sozial- und Wohlfahrtsverbänden sowie Gewerkschaften und Betroffenenorganisationen zusammensetzen.

Wohnungsgrößen und Mietobergrenzen müssen neu bemessen und ein Zuschlag zur Deckung der gestiegenen Energiekosten eingeführt werden. Im Krisenfall (Beispiel: Corona-Pandemie) muss kurzfristig ein Zuschlag zu den Regelsätzen als finanzieller Ausgleich für Mehraufwendungen in Höhe von monatlich 100 Euro gewährt werden.

■ Sozialversicherungsbeiträge

In Antrag 19/29439 wird gefordert, dass die Sozialleistungsträger für Grundsicherungsbeziehende Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung in Höhe des durchschnittlichen Beitragssatzes leisten und zudem aus Steuermitteln Rentenbeiträge auf der Basis eines halben Durchschnittsverdienstes gezahlt werden.

SoVD-Bewertung: Für die Arbeitslosengeld-II-Bezieher*innen müssen sachgerechte Beiträge in der Renten-, Pflege- und Krankenversicherung entrichtet werden. Die Bemessungsgrundlage sollte sich hierfür an 50 Prozent des Durchschnittsverdienstes orientieren, um die Solidargemeinschaft zu entlasten und Altersarmut einzudämmen.

■ Einkommensanrechnung und Vermögensfreibetrag

In den Anträgen 19/29439 und 19/25706 wird gefordert, die Einkommensanrechnung in der Grundsicherung zu überarbeiten, den Vermögensfreibetrag anzuheben sowie die unterschiedlichen Regelungen in SGB II und SGB XII zu harmonisieren.

SoVD-Bewertung: Die Einkommens- und Vermögensanrechnung in der Grundsicherung muss gelockert werden. Die Hinzuverdienstregelung muss so gestaltet werden, dass sich Arbeit immer lohnt. Wir fordern daher, dass Arbeitslose nicht nur die ersten 100 Euro, sondern mindestens die ersten 240 Euro ihres Zuverdienstes anrechnungsfrei behalten können. Damit würden die Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung gefördert und Fehlanreize für Schwarzarbeit beseitigt.

Ebenso müssen auch die Freibeträge bei der Anrechnung von Vermögen deutlich angehoben werden. Insbesondere sind die im SGB II geltenden Vermögensfreistellungen, z.B. für ein KFZ, auch im SGB XII einzuführen.

■ Arbeitsförderung und Beratungsqualität

In den Anträgen 19/29439 und 19/25706 wird gefordert, die Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern zu verbessern, indem u.a. der Vermittlungsvorrang abgeschafft, ein Rechtsanspruch auf Qualifizierung und ein Weiterbildungsgeld eingeführt wird. Auch sollen die Arbeitssituation der Beschäftigten in den Jobcentern verbessert, der Personalschlüssel erhöht und die Betreuungsschlüssel zur Stärkung einer individuellen Beratung verkleinert werden.

SoVD-Bewertung: Neben einer bedarfsgerechten und transparenten Ermittlung der Regelsätze, ist aus Sicht des SoVD auch die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt und damit das „Fördern“ ins Zentrum aller Bemühungen zu stellen, um Menschen dauerhaft in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Dabei muss oberstes Ziel sein, die beruflichen Kompetenzen zu verbessern. Hierfür müssen auch die berufliche Aus- und Weiterbildung quantitativ und qualitativ gestärkt werden. Besondere Anstrengungen sind erforderlich, um Menschen mit Schwerbehinderung nachhaltig in eine qualifikationsgerechte Beschäftigung einzugliedern.

2020 haben nur 3,2 Prozent aller Arbeitslosen an einer Weiterbildung beziehungsweise beruflichen Förderung von Arbeitsagenturen oder Jobcentern teilgenommen. Die politischen Entscheidungsträger*innen müssen den Abbau der Arbeitsmarktförderung rückgängig machen und die Vergabe von Vermittlungsgutscheinen an externe, gewinnorientierte Dienstleister begrenzen.

Der SoVD fordert eine einheitliche Unterstützung aller Arbeits- und Ausbildungsplatzsuchenden; unabhängig davon, wie lange sie arbeitslos sind und ob sie Arbeitslosengeld I oder Arbeitslosengeld II beziehen. Die Bundesagentur für Arbeit muss die Betreuungs-, Vermittlungs-, Eingliederungs- und Geldleistungen konzentriert für alle Arbeitslosen verwalten. Ziel muss sein, die Stigmatisierung und Isolierung im Hartz-IV-System der Jobcenter aufzuheben und die Eingliederung in Arbeit zu erleichtern. Qualifizierte Angebote für eine verbesserte Beratung, Vermittlung und Betreuung insbesondere für benachteiligte Personengruppen müssen dort bereitgestellt werden. Die Bundesagentur für Arbeit muss auch eigenständig über Rehabilitations- und Teilhabeleistungen entscheiden können. Personen, die nicht erwerbsfähig sind, zum Beispiel im Alter oder wegen voller Erwerbsminderung, sollten ihre Grundsicherungsleistungen von den Sozial- oder Grundsicherungsämtern erhalten.

■ Erleichterter Zugang

In den Anträgen 19/29439 und 19/25706 wird gefordert, den während der Corona-Pandemie geltenden vereinfachten Zugang zur Grundsicherung zu verlängern.

SoVD-Bewertung: Die Verlängerung des erleichterten Zugangs zur Grundsicherung befürwortet der SoVD ausdrücklich. Durch das Aussetzen der Vermögensprüfung und der Prüfung auf Angemessenheit der Wohnung wird z.B. für Arbeitnehmer*innen oder (Solo-)Selbstständige, die pandemiebedingt kurzfristig ihren Arbeitsplatz verlieren und/oder erhebliche Einkommenseinbußen verzeichnen, das Abrutschen in die Grundsicherung abgefedert. Das gleiche gilt für Familien, die z.B. durch Kurzarbeit vorübergehend auf den Kinderzuschlag angewiesen sind. Die Verlängerung der Regelungen sind daher ein richtiger und wichtiger Schritt, um Rechts- und Planungssicherung für Betroffene zu schaffen.

Der SoVD spricht sich dafür aus, dass diese pandemiebedingte Übergangsregelung grundsätzlich verstetigt und im SGB II und SGB XII eine Karenzzeit eingeführt wird, in der auf die Prüfung von Vermögen und die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft und Heizung verzichtet wird. Auf diese Weise kann ein drastischer Abfall in das Fürsorgesystem verhindert werden.

■ Übergang von ALG I zu ALG II neu gestalten / ALG Plus

In Antrag 19/29439 wird gefordert, zusätzlich ein Arbeitslosengeld Plus (ALG Plus) einzuführen, um Beschäftigte länger im Rahmen der Versicherung abzusichern.

SoVD-Bewertung: Wer Jahrzehnte hart gearbeitet und Sozialversicherungsbeiträge sowie Steuern gezahlt hat, darf nach Beendigung des Bezugs von Arbeitslosengeld I nicht allein auf die Leistungen des Arbeitslosengeldes II verwiesen und damit in Existenznot gedrängt werden. Daher ist eine zusätzliche Leistung zum Arbeitslosengeld II einzuführen, die im unmittelbaren Anschluss an den Bezug von Arbeitslosengeld I gewährt wird. Vor dem Hintergrund dieser vom SoVD bereits seit vielen Jahren erhobenen Forderung sind die Überlegungen zu einem neuen Arbeitslosengeld Plus (ALG Plus) zu begrüßen.

■ Stärkung der Arbeitslosenversicherung

In Antrag 19/29439 wird gefordert, das „Arbeitslosengeld als vorgelagerte Versicherungsleistung“ zu stärken und auszubauen.

SoVD-Bewertung: Vor dem Hintergrund des fundamentalen Sozialabbaus der Hartz-Reformen ist das beitragsfinanzierte Sicherungssystem der Arbeitslosenversicherung mehr und mehr in den Hintergrund getreten. Arbeitsuchende werden immer schneller in „Hartz IV“ gedrängt. Dies hat erheblich dazu beigetragen, dass die Angst vor einem Arbeitsplatzverlust und dem damit verbundenen sozialen Abstieg in den letzten Jahren stetig wuchs.

Arbeitslosengeld (ALG) I muss wieder die grundsätzliche Versicherungsleistung bei Arbeitslosigkeit werden. Denn dafür leisten die Arbeitnehmer*innen oft über viele Jahre hinweg Pflichtbeiträge. Der Gesetzgeber muss die Bedingungen für den Bezug von Arbeitslosengeld I gemäß der veränderten Arbeitsmarktsituation verbessern.

Vor allem ist der Zugang für den Bezug von Arbeitslosengeld I zu erleichtern: Hierfür müssen mindestens die Beitragszahlungen der letzten drei Jahre berücksichtigt werden. Bei einer Vorbeschäftigungszeit von weniger als zwölf Monaten ist ein zeitlich verkürzter Anspruch auf ALG I zu gewähren. So würde beispielsweise eine vorangegangene sechsmonatige Beschäftigung zu einem ALG-I-Anspruch von drei Monaten führen. Außerdem fordert der SoVD, die Dauer des Leistungsbezuges auszuweiten – für Personen ab 45 Jahren von 12 auf 15 Monate, für Personen ab 50 Jahren von 15 auf 18 Monate und für Personen ab 55 Jahren auf 24 Monate.

Als weitere Maßnahme zur Verbesserung des Versicherungsschutzes in der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung regt der SoVD eine Prüfung an, inwieweit Zeiten der Qualifizierung nicht auf die Bezugsdauer des ALG I anzurechnen sind und sichergestellt werden kann, dass Maßnahmen erst mit der Prüfung beendet sind und nicht schon mit Ende der Präsenzzeit. Das ist bisher häufig nicht der Fall, so dass die Betroffenen unter Umständen eine finanzielle Lücke zwischen Maßnahmenpräsenz und Prüfung haben und in den SGB-II-Bezug fallen.

Berlin, 3. Juni 2021

DER BUNDESVORSTAND
Abteilung Sozialpolitik

Schriftliche Stellungnahme

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 7. Juni 2021 um 12:30 Uhr
zum

- a) Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch - BT-Drucksache 19/29742
- b) Antrag der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung - BT-Drucksache 19/29768
- c) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern - BT-Drucksache 19/24454
- d) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen - BT-Drucksache 19/29439
- e) Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise - BT-Drucksache 19/25706

siehe Anlage



03.06.2021 // Öffentliche Anhörung im Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales
am 07.06.2021

STELLUNGNAHME ZU DEN ANTRÄGEN

a) der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Markus Kurth, Beate Müller-Gemmeke, Corinna Rüffer, Filiz Polat, Ekin Deligöz, Katharina Dröge, Claudia Müller, Lisa Paus, Stefan Schmidt, Luise Amtsberg, Kai Gehring, Britta Haßelmann, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Maria Klein-Schmeink, Tabea Rößner, Charlotte Schneidewind-Hartnagel, Margit Stumpp, Beate Walter-Rosenheimer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise (19/25706)

b) der Abgeordneten Katja Kipping, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, Simone Barrientos, Dr. Birke Bull-Bischoff, Anke Domscheit-Berg, Brigitte Freihold, Sylvia Gabelmann, Nicole Gohlke, Kerstin Kassner, Dr. Achim Kessler, Jan Korte, Jutta Krellmann, Pascal Meiser, Cornelia Möhring, Norbert Müller, Sören Pellmann, Dr. Petra Sitte, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Katrin Werner, Pia Zimmermann, Sabine Zimmermann (Zwickau) und der Fraktion DIE LINKE. Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen (19/29439)

Sarah Bernhard, Mario Bossler, Thomas Kruppe, Torsten Lietzmann, Monika Senghaas, Gesine Stephan, Simon Trenkle, Jürgen Wiemers, Joachim Wolff

Vorbemerkung

Das IAB äußert sich in dieser Stellungnahme zu ausgewählten Aspekten zum Antrag von Abgeordneten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Garantiesicherung statt Hartz IV – Mehr soziale Sicherheit während und nach der Corona-Krise“ (Drucksache 19/25706) sowie zum Antrag der Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE „Hartz IV überwinden – Sanktionsfreie Mindestsicherung einführen“ (Drucksache 19/29439). Da das IAB zu den Inhalten des Antrags der Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE „Grundsicherungskürzungen bei Rentnerinnen und Rentnern verhindern“, des Entwurfs eines Gesetzes der Abgeordneten der Fraktion der FDP „Einführung einer Bagatellgrenze für Rückforderungen im Zweiten Sozialgesetzbuch“ sowie des Antrags der Abgeordneten der Fraktion der AfD „Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung“ auf Basis seiner Forschung keine Aussagen treffen kann, wird in der Stellungnahme darauf nicht eingegangen.

1 Anhebung des Grundsicherungsniveaus sowie Sanktionsfreiheit (Drucksachen 19/25706 und 19/29439)

Sowohl der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 19/25706) als auch insbesondere der Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drucksache 19/29439) sehen eine deutliche Anhebung der Grundsicherungsleistungen vor. An dieser Stelle können diese Vorschläge in zweierlei Hinsicht eingeordnet werden: Zum einen kann mit Hilfe der tatsächlichen Ressourcenausstattung von Haushalten im Leistungsbezug der Grundsicherung dargestellt werden, wie sich deren Lebensstandard im Vergleich zur Gesamtbevölkerung darstellt. Rückschlüsse auf eine angemessene Regelbedarfshöhe sind damit allerdings höchstens indirekt möglich. Zum anderen kann aufgezeigt werden, was eine Anhebung der Regelbedarfe in der Grundsicherung für das Arbeitsangebot und die fiskalischen Kosten bedeutet. Zudem wird an dieser Stelle die einzuführende Sanktionsfreiheit auf Basis vorliegender Forschung eingeordnet.

1.1 Materieller Lebensstandard von Grundsicherungsbeziehenden

Der Lebensstandard der Bevölkerung und von Grundsicherungsbeziehenden kann darüber beschrieben werden, inwieweit Haushalte über eine bestimmte Auswahl an Gütern verfügen und welchen Aktivitäten sie nachgehen können. Einschränkungen des materiellen Lebensstandards werden darüber gemessen, ob Haushalte aus finanziellen Gründen auf diese Güter und Aktivitäten verzichten müssen. Dies geschieht auf Basis von 23 Gütern und Aktivitäten aus den Bereichen Wohnung, Nahrung/Kleidung, Konsumgüter, finanzielle Möglichkeiten und soziale und kulturelle Teilhabe.

Auswertungen des „Panels Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) haben gezeigt, dass SGB-II-Leistungsbeziehende im Durchschnitt über weniger Güter verfügen als Personen, die

keine SGB-II-Leistungen beziehen, und sich insofern hinsichtlich ihrer materiellen Lebensbedingungen stärker einschränken müssen (Beste und Trappmann 2021; Christoph et al. 2016; Lietzmann und Wenzig 2020).

Bei Betrachtung einzelner Güter zeigt sich (siehe Tabelle 4), dass SGB-II-Leistungsbeziehende über diejenigen Güter weitestgehend verfügen, die dem Grundbedarf zuzurechnen sind (z. B. separates Bad in der Wohnung, Waschmaschine, Miete und Nebenkosten pünktlich zahlen, ausreichend Winterkleidung). Bei Gütern aus den Bereichen der sozialen und kulturellen Teilhabe, der finanziellen Möglichkeiten (Sparen, unerwartete Ausgaben bezahlen) sowie bei höherwertigen Konsumgütern (Auto, Computer mit Internetanschluss) bestehen zum Teil deutliche Einschränkungen (Christoph et al. 2016). Kinder in Haushalten mit Grundsicherungsbezug verfügen in 13,5 Prozent der Fälle aus finanziellen Gründen über keinen Computer mit Internetanschluss und 8 Prozent der Schulkinder steht aus finanziellen Gründen kein Platz zum Hausaufgaben machen zur Verfügung (Lietzmann und Wenzig 2020).

Tabelle 1: Aus finanziellen Gründen fehlende Güter bei Personen ab 15 Jahren in Haushalten mit und ohne SGB-II-Leistungsbezug

	Personen ab 15 Jahren: Gesamt	Personen ab 15 Jahren: Kein SGB-II-Bezug	Personen ab 15 Jahren: SGB-II-Bezug
	Anteil, dem das Gut aus finanziellen Gründen fehlt (in Prozent)		
Wohnen			
Innentoilette	0,1	0,1	0,4
Keine feuchten Wände/Fußböden	0,9	0,6	5,2
Separates Bad in der Wohnung	0,1	0,1	0,9
Mindestens ein Zimmer pro Person	1,8	1,1	11,8
Garten/Balkon/Terrasse	1,8	1,4	8,6
Nahrung/Kleidung			
Ausreichend Winterkleidung	0,8	0,3	8,2
Tägliche warme Mahlzeit	0,4	0,2	3,2
Ab und zu neue Kleidung	5,5	4,1	26,3
Konsumgüter			
Waschmaschine	0,6	0,4	4,4
Fernseher	0,2	0,2	0,7
Auto	8,8	6,5	43,5
Computer mit Internetanschluss	3,2	2,3	16,0
Videorekorder/DVD-Player	1,5	1,0	9,0
Finanzielle Möglichkeiten			
Miete pünktlich zahlen	0,7	0,6	2,6
Gas/Wasser/Strom pünktlich zahlen	0,4	0,3	2,1
Medizinische Zusatzleistungen	6,6	4,8	33,6
Unerwartete Ausgaben bezahlen	8,5	6,2	43,9
Monatlich festen Betrag sparen	23,8	20,7	70,8
Abgenutzte Möbel ersetzen	16,7	13,9	59,2
Soziale und kulturelle Teilhabe			
Jährlich einwöchige Urlaubsreise	19,1	15,8	68,9
Monatl. Freunde z. Essen nach Hause einladen	6,5	5,0	29,4
Monatlicher Kino-/Theater-/Konzertbesuch	10,7	8,4	45,2
Monatlicher Restaurantbesuch	18,1	15,6	55,0

Quelle: Christoph et al. (2016); Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS), 8. Befragungswelle 2014, eigene Berechnungen, gewichtete Ergebnisse.
 Farblich hervorgehoben sind die Aspekte, die für mehr als zwei Drittel der Bevölkerung „unbedingt notwendig“ sind.

Im Zeitraum von 2010 bis 2019 hat die materielle Unterversorgung (d. h. das Fehlen von Gütern und Aktivitäten aus finanziellen Gründen) in der Gesamtbevölkerung in Deutschland abgenommen. Die durchschnittliche Anzahl an fehlenden Gütern und Aktivitäten ging in der Gesamtbevölkerung um 35 Prozent zurück. In Haushalten mit Grundsicherungsbezug war ebenfalls ein Rückgang zu beobachten, der allerdings mit 20 Prozent geringer ausfiel (Beste und Trappmann 2021).

1.2 Arbeitsangebot und fiskalische Kosten

Gemäß Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (19/25706) soll eine Anhebung des Grundsicherungsniveaus durch die Umstellung der Ermittlung des soziokulturellen Existenzminimums auf eine reine Statistikmethode und durch eine Ausklammerung von verdeckt Armen aus der Referenzgruppe zur Ermittlung des Existenzminimums geschehen. Der daraus resultierende Anstieg des Eckregelsatzes, der auf Grundlage der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) ermittelt wird, lässt sich nicht ableiten, weil der Antrag offenlässt, wie die Abgrenzung der Referenzgruppen auf Basis der Quantile der EVS-Einkommensverteilung erfolgen soll.¹ Darüber hinaus wird in dem Antrag eine großzügigere Ausgestaltung der Regelungen für die Angemessenheit der Kosten der Unterkunft und Heizung sowie der Mehrbedarfsregelungen gefordert. In Kombination mit weiteren Forderungen im Antrag (Sanktionsfreiheit, Individualisierung der bedarfsgeprüften Leistungen, vereinfachte Vermögensprüfung, unbürokratischer Zugang zu Leistungen der Grundsicherung) ist eine erhebliche Ausweitung der Ausgaben im SGB II zu erwarten.

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE (19/29439) sieht vor, dass der bestehende Ansatz zur Festlegung der Regelbedarfe vollständig ersetzt wird durch eine sanktionsfreie Mindestsicherung, die sich an der Armutsgefährdungsschwelle gemäß der Europäischen Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) ergibt. Die Armutsgefährdungsschwelle beträgt aktuell für einen Alleinstehenden rund 1.200 Euro monatlich. Die Höhe der sanktionsfreien Mindestsicherung soll jährlich überprüft und angepasst werden. Die Leistung deckt pauschal Lebenshaltungs- und Wohnkosten ab, bei hohen Wohnkosten in Ballungszentren ist jedoch ein Ballungsraumzuschuss vorgesehen, der in tatsächlicher Höhe zu gewähren ist. Der durchschnittliche Bedarf einer Single-Bedarfsgemeinschaft im SGB II betrug im Dezember 2020 inkl. der Leistungen für die Kosten der Unterkunft 795 Euro (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2021). Ohne eigenes anrechenbares Einkommen und Vermögen sowie ohne Berücksichtigung von Sanktionierungen entspricht dieser Betrag dem Zahlungsanspruch. Der Antrag impliziert somit eine Anhebung des Grundsicherungsniveaus für Alleinstehende um mindestens 50 Prozent. In Kombination mit weiteren vorgesehenen Änderungen des bestehenden Systems der Grundsicherung (Sanktionsfreiheit, Individualisierung der bedarfsgeprüften Leistungen, großzügigere Vermögensgrenzen, unbürokratischer Zugang zu Leistungen der Grundsicherung) ist von einem starken Anstieg der Kosten für Leistungen der Grundsicherung auszugehen.

In einer Simulationsanalyse untersuchen Feil und Wiemers (2008) eine Regelsatzerhöhung um knapp 20 Prozent. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass dies mit sehr hohen fiskalischen Belastungen einhergeht, da nicht nur die Kosten für bestehende Beziehende steigen, sondern auch der Kreis der Anspruchsberechtigten deutlich ausgeweitet würde. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Leistung – wie in beiden Anträgen vorgesehen – sanktionsfrei erbracht wird, wodurch sich die Kosten der Inanspruchnahme im Vergleich zur aktuell bestehenden SGB-II-Grundsicherung ceteris paribus reduzieren würden.

Bezüglich des Arbeitsangebots würde eine deutliche Anhebung der Grundsicherung ceteris paribus tendenziell zu negativen Arbeitsangebotsreaktionen führen. So berechnen Feil und Wiemers

¹ Becker (2015) berechnet beispielsweise, dass eine Herausrechnung der verdeckt Armen aus der Referenzgruppe bei gleichzeitiger Verwendung der unteren 20 Prozent (statt der unteren 15 Prozent) der EVS-Einkommensverteilung für Alleinstehende und einiger weiterer Änderungen der Berechnungsmethode den Eckregelsatz um gut 11 Prozent erhöhen würden.

(2008) einen negativen Effekt der Regelsatzanhebung auf das Arbeitsvolumen von 200 Tsd. Vollzeitäquivalenten. Neben einer Reduzierung der Arbeitszeit bzw. der Beschäftigungsaufgabe im unteren Einkommensbereich wäre insbesondere auch im mittleren Einkommensbereich, in den hinein die neue Grundsicherung ausgeweitet würde, eine Arbeitszeitreduzierung aufgrund gesteiger Einkommen zu erwarten.

Weiter ist zu berücksichtigen, dass eine Anhebung des soziokulturellen Existenzminimums, wie sie in beiden Anträgen vorgesehen ist, eine Anhebung des Grundfreibetrags erforderlich macht, da das soziokulturelle Existenzminimum gemäß ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts steuerfrei zu stellen ist. Die in den beiden Anträgen vorgesehenen Erhöhungen des Grundsicherungsniveaus wären somit ceteris paribus mit erheblichen Einkommensteuerausfällen verbunden.

Da die vorgesehene Höhe der sanktionsfreien Mindestsicherung im Bereich der Armutsgefährdungsschwelle liegt, wäre kurzfristig mit einer deutlichen Reduzierung der Armutsgefährdungsquote zu rechnen. Dies gilt insbesondere für Alleinerziehende, wenn an der bestehenden Anerkennung von Mehrbedarfen für Alleinerziehende festgehalten würde. Feil und Wiemers (2008) kommen zu dem Ergebnis, dass eine Regelsatzerhöhung um ca. 20 Prozent die Armutsgefährdungsquote um etwa 2 Prozentpunkte senken würde.

1.3 Sanktionen

Zur Abschaffung der Sanktionen im SGB II, wie im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 19/25706) und im Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drucksache 19/29439) gefordert, hat das IAB bereits mehrfach Stellung genommen. Die letzte Stellungnahme mit einer ausführlichen Diskussion der damit im Zusammenhang stehenden Befunde der Sanktionsforschung ist die IAB-Stellungnahme 05/2018 (Bruckmeier et al. 2018a). Zuletzt wurde hierauf in der IAB-Stellungnahme 06/2020 (Bruckmeier et al. 2020a) kurz eingegangen. Die Ausführungen der IAB-Stellungnahme 06/2020 werden hier noch aktualisiert².

Dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte ihren Lebensunterhalt möglichst aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können, ist ein zentrales Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende (§ 1 Abs. 2 SGB II). Entsprechend sieht das SGB II Regeln für erwerbsfähige Leistungsberechtigte vor, die zu Integrationsfortschritten beitragen sollen. Suchen erwerbsfähige Leistungsberechtigte nicht intensiv genug nach einer Arbeit oder Ausbildung oder lehnen sie eine zumutbare Arbeit ohne triftigen Grund ab, sind Sanktionen vorgesehen, um erwerbsfähige Leistungsberechtigte zur Mitwirkung zu bewegen. Auch Gespräche mit den Fachkräften im Jobcenter sind notwendig, um eine Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung zu unterstützen. Insgesamt sind daher Sanktionen vertretbar, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte gegen solche Regeln verstoßen.

Die Ausführung zur Forschung zu Sanktion im SGB II in der IAB-Stellungnahme 05/2018 können wie folgt zusammengefasst werden: Sanktionen entfalten bei den Betroffenen durch eine im Schnitt beschleunigte Aufnahme einer Erwerbstätigkeit intendierte Wirkungen. In der Stellungnahme wurde aber auch diskutiert, dass Sanktionswirkungen auftreten können, die möglichst

² Eine Übernahme einzelner Textteile aus diesen Stellungnahmen ist hier nicht gekennzeichnet.

vermieden werden sollten: Unter Umständen ziehen sich sanktionierte Personen vom Arbeitsmarkt zurück. Befragungsergebnisse liefern Indizien dafür, dass es infolge von Sanktionen bei den betroffenen Personen zu Zahlungsrückständen kommen kann und die Energieversorgung gesperrt wird. Ein weiteres Beispiel ist das Auftreten seelischer Probleme infolge von Sanktionen. All das kann bei einem Teil der Betroffenen die Integration in den Arbeitsmarkt erschweren.

Auf Basis dieser Befunde hat das IAB vorgeschlagen, die vor dem 5. November 2019 geltenden Sanktionsregeln so zu reformieren, dass Anreizwirkungen der Sanktionen beibehalten und gleichzeitig sehr starke Einschränkungen der Lebensbedingungen durch leistungsmindernde Sanktionen vermieden werden. Dazu gehörte, die Sonderregeln für unter 25-jährige Personen, die rasch zu besonders hohen Sanktionen führten, an die Regeln für ab 25-Jährige anzupassen. Es sollte zudem eine angemessene Obergrenze für die Leistungsminderung festgelegt werden und dabei sichergestellt werden, dass diese nicht durch die Kumulation mehrerer Sanktionen überschritten werden kann. Durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 (Bundesverfassungsgericht 2019) wurde festgestellt, dass die zuvor geltenden Sanktionsregeln teilweise verfassungswidrig sind, und es wurden einige Neuregelungen unmittelbar wirksam. Zudem kam es Ende des Jahres 2019 zu weiteren Anpassungen (Bundesagentur für Arbeit 2019a, 2019b). Insbesondere können Sanktionen 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs nicht mehr überschreiten und zwar auch dann nicht, wenn mehrere Sanktionen gleichzeitig vorliegen. Die Sanktionen dürfen bei den Betroffenen zu keinen außergewöhnlichen Härten führen, was im Einzelfall überprüft werden muss. Die Sanktionsdauer darf nicht starr sein. Sie muss verkürzt werden, wenn die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nachträglich ihre Pflichten erfüllen oder eine ernsthafte und nachhaltige Bereitschaft zeigen, ihren Pflichten nachzukommen. Die Regeln für ab 25-Jährige werden auch für unter 25-Jährige angewendet, soweit das nicht zu einer Schlechterstellung der unter 25-Jährigen führt. Bis zu einer endgültigen gesetzlichen Neuregelung der Sanktionen in der Grundsicherung sind mit den letzten drei Punkten aus Sicht des IAB bereits wichtige Reformschritte erfolgt. Eine sanktionsfreie Mindestsicherung hält das IAB auf Basis der vorliegenden Forschungsbefunde nicht für sinnvoll.

Auch die Auswertung einer Organisationsbefragung des Jobcenters Kreis Recklinghausen zum Thema „Erzwungene Modernisierung – Arbeitsverwaltung und Grundsicherung in der Corona-Pandemie“ (Beckmann et al. 2021a, b), die sich mit der „bedingungsarmen Grundsicherung“ infolge von § 67 SGB II befasst, ändert nichts an dieser Schlussfolgerung. Die Antworten der Jobcenterbeschäftigten auf Fragen zu Einstellungen zur Verstetigung der SGB-II-Sonderregeln zeigen, dass 87 Prozent sich gegen die Beibehaltung des Aussetzens der Sanktionen aussprechen. Eine parallele Befragung bei Leistungsbeziehenden zeigt, dass eine Minderheit von rund 38 Prozent einen Verzicht auf Sanktionen begrüßt (Beckmann et al. 2021b).

2 Änderung der Hinzuverdienstregelungen im SGB II und SGB XII (Drucksachen 19/25706 und 19/29439)

Sowohl der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 19/25706)³ als auch der Antrag der Fraktion DIE LINKE (Drucksache 19/29439) sehen eine Reform der Hinzuverdienstregeln gemäß SGB II vor. Da die Vorschläge sehr ähnlich sind, werden sie in diesem Abschnitt gemeinsam diskutiert. Konkret sehen beide Vorschläge vor, dass der Grundfreibetrag von 100 Euro monatlich erhalten bleibt, und dass die Transferentzugsrate für Erwerbseinkommen, die 100 Euro übersteigen, bis zum Erreichen der Bedürftigkeitsschwelle konstant sein soll. Beide Vorschläge vermeiden somit Einkommensbereiche, in denen es wie in der aktuell gültigen Freibetragsregelung zu einer Vollanrechnung von Einkommen auf den SGB-II-Anspruch kommt. Die Vorschläge unterscheiden sich in der Höhe der Transferentzugsrate für Erwerbseinkommen über 100 Euro: der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (19/25706) sieht eine konstante Transferentzugsrate von 80 Prozent (oder niedriger) vor, während der Antrag der Fraktion DIE LINKE (19/29439) eine Transferentzugsrate von konstant 90 Prozent vorsieht.

In der Debatte über den Reformbedarf bei der Grundsicherung nach dem SGB II besteht unter Expertinnen und Experten weitgehend Einigkeit, dass die aktuelle Ausgestaltung der Hinzuverdienstregeln zur Anrechnung von Erwerbseinkommen auf den SGB-II-Anspruch eine Schwäche des Grundsicherungssystems darstellt. Parteiübergreifend kursieren entsprechend zahlreiche Vorschläge zur Reform der Grundsicherung, die eine Verbesserung der Hinzuverdienstmöglichkeiten beinhalten. Die politischen Vorschläge werden zumeist mit Gerechtigkeitsaspekten unter dem Schlagwort „Arbeit muss sich lohnen“ motiviert. Aus ökonomischer Sicht steht das Motiv, die monetären Arbeitsanreize im Leistungsbezug zu verbessern, im Vordergrund (SVR 2019).

Die unter ökonomischem Blickwinkel diskutierte Ausgestaltung der Hinzuverdienstregelung im SGB II stellt keineswegs einen neuen Gesichtspunkt in der seit der Einführung der Hartz-IV-Reform andauernden Grundsicherungsdebatte dar. Während bereits im alten System der Sozialhilfe vor 2005 die dort geltenden hohen Transferentzugsraten in der Kritik standen (Sinn et al. 2002), gibt es auch seit Einführung der Grundsicherung zahlreiche Analysen zu den potenziellen Fehlreizen bei der Regelung von Hinzuverdiensten in der Grundsicherung (Knabe 2006; Meister 2009; Peichl et al. 2010; Bruckmeier et al. 2010; Dietz et al. 2011; Bruckmeier et al. 2018b). Kritisiert wird, dass die Grenzbelastung bei höheren Erwerbseinkommen im Vergleich zu Hinzuverdiensten im Bereich unter der Geringfügigkeitsschwelle zu hoch ist. Damit würden monetäre Anreize zur Aufnahme von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen gesetzt.

³ Der Wortlaut in Drucksache 19/25706 („[D]ie Einkommensanrechnung wird überarbeitet und so sichergestellt, dass zusätzliche Erwerbstätigkeit immer auch zu einem höheren Einkommen führt. Dazu wird die Transferentzugsrate einheitlich für alle Einkommen auf mindestens 80 Prozent abgesenkt.“) lässt einen Interpretationsspielraum. Wir interpretieren den Vorschlag im Folgenden so, dass der Grundfreibetrag von 100 Euro gemäß SGB II weiterhin fortbesteht (Transferentzugsrate von 0 Prozent für die ersten 100 Euro Erwerbseinkommen) und dass die Transferentzugsrate für Erwerbseinkommen, die 100 Euro übersteigen, bis zum Erreichen der Bedürftigkeitsschwelle konstant sein soll. Dabei soll die konstante Transferentzugsrate 80 Prozent oder weniger betragen.

2.1 Reduktion der Transferenzugsrate im SGB II auf konstant 70 Prozent

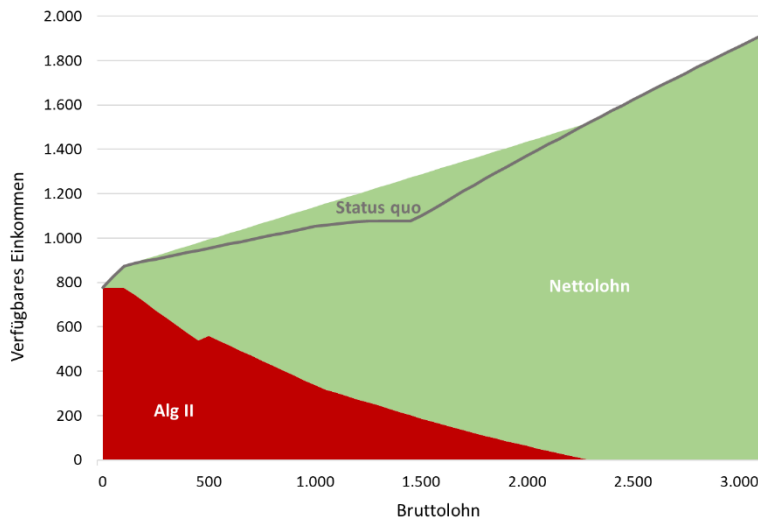
Bruckmeier et al. (2021) simulieren die Auswirkungen einer Ausweitung der Hinzuverdienstmöglichkeiten auf das Arbeitsangebot, die öffentlichen Haushalte und die Zahl der Leistungsbeziehenden. Der untersuchte Reformvorschlag sieht ausschließlich eine Änderung der Hinzuverdienstregelungen für Erwerbseinkommen in der Grundsicherung nach SGB II vor, um die Wirkung dieser Reform isoliert von weiteren möglichen Reformen der Grundsicherung (z. B. einer Anhebung der Regelbedarfe) quantifizieren zu können. Konkret wird eine Reduzierung der Transferenzugsrate ab 100 Euro monatlich auf konstant 70 Prozent betrachtet, sodass Lohnsteigerungen durchgehend das verfügbare Einkommen von Leistungsbeziehenden erhöhen. Der Grundfreibetrag von 100 Euro bleibt erhalten. Der untersuchte Reformvorschlag entspricht somit qualitativ insbesondere dem Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (19/25706) und – mit Einschränkungen – auch dem Vorschlag der Fraktion DIE LINKE (19/29439). Im Folgenden konzentrieren wir uns daher auf die Ergebnisse von Bruckmeier et al. (2021), um die Auswirkungen einer entsprechenden Anpassung der Hinzuverdienstregelungen – isoliert von den weiteren vorgeschlagenen Maßnahmen in den Anträgen – aufzuzeigen.

Die Analyse beruht auf einem statischen Mikrosimulationsmodell (IAB-MSM), das ein ökonometrisches Arbeitsangebotsmodell beinhaltet und Daten des Sozioökonomischen Panels (SOEP) verwendet. Bei der Ermittlung der Effekte werden Wechselwirkungen mit den vorgelagerten Leistungen Wohngeld und Kinderzuschlag sowie die Nicht-Inanspruchnahme von bedarfsgeprüften Leistungen berücksichtigt.

2.1.1 Musterhaushalte

Abbildung 1 zeigt den Verlauf des verfügbaren Einkommens eines oder einer Alleinstehenden bei steigendem Bruttoerwerbseinkommen nach der Reform. Durch die simulierte Reduktion der Transferenzugsrate auf durchgehend 70 Prozent wird der Bereich, in dem Arbeitslosengeld II bezogen werden kann, ausgeweitet. Alleinstehende haben bei einem Bruttoeinkommen von ca. 1.400 Euro, bei dem im Status quo der Grundsicherungsbezug ausläuft, im Reformszenario noch einen Arbeitslosengeld-II-Anspruch in Höhe von etwa 200 Euro. Der Anspruch auf ergänzende Grundsicherungsleistungen besteht im Reformszenario in diesem Fallbeispiel bis zu einem Bruttolohn von ca. 2.200 Euro.

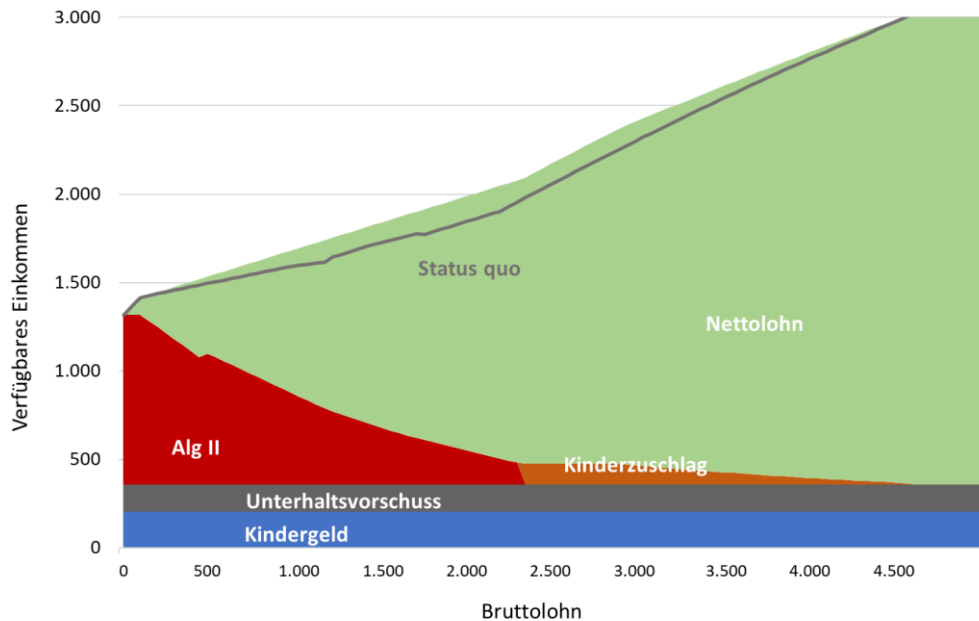
Abbildung 1: Einkommensverlauf für Alleinstehende im Status quo und im Reformszenario (Euro pro Monat)



Anmerkung: Einkommensverlauf zum Rechtsstand 2019 (Status quo). Keine weiteren außer den dargestellten Einkommen. Arbeitslosengeld II inklusive Kosten der Unterkunft in Höhe von ca. 350 Euro.
Quelle: Bruckmeier et al. (2021); Mikrosimulationsmodell des IAB (IAB-MSM).

Leben Kinder im Haushalt, sind die Reformwirkungen ausgeprägter. Zum einen besteht bereits im Status quo deutlich länger ein Grundsicherungsanspruch, da der Gesamtbedarf des Haushalts höher ist. Zum anderen spielen auch die vorrangigen Leistungen Kinderzuschlag und Wohngeld eine wichtige Rolle. So ist der Kinderzuschlag direkt von der Ausweitung des Arbeitslosengeld-II-Anspruchs betroffen, da das anrechenbare Einkommen im Kinderzuschlag durch das SGB II bestimmt wird. Da sich der Freibetrag für Erwerbstätige im Reformszenario deutlich erhöht, vermindert sich das anrechenbare Einkommen im SGB II und im Kinderzuschlag. Damit wird auch der Einkommensbereich, in dem Kinderzuschlag bezogen werden kann, deutlich ausgeweitet. Auch auf das Wohngeld sind Reformwirkungen zu erwarten. Durch die Ausweitung des Arbeitslosengeld-II-Anspruchs entstehen im Vergleich zum Status quo Einkommensbereiche, in denen die vorrangigen Leistungen Wohngeld und Kinderzuschlag nicht mehr den Bedarf gemäß SGB II decken, sodass der Wohngeldbezug unwahrscheinlicher wird. Zudem wird in den neu hinzukommenden (Kinderzuschlags-)Bezugsbereich in mittleren Einkommensbereichen häufig kein Wohngeld mehr gewährt, sodass insgesamt mit einem Rückgang des Wohngeldbezugs zu rechnen ist. Dies kann am Beispielhaushalt eines alleinerziehenden Elternteils mit einem Kind verdeutlicht werden (siehe Abbildung 2). Der Wechsel aus der Grundsicherung in den Kinderzuschlag wird bei einem Bruttomonatseinkommen von ca. 2.300 Euro möglich. Im Status quo erfolgt dieser Wechsel bereits bei 1.150 Euro. Zu einem Bruttomonatseinkommen von 2.300 Euro wird in der Regel bereits kein Wohngeldanspruch mehr erreicht. Der im Reformszenario später einsetzende Kinderzuschlag kann hingegen länger bis zu einem Einkommen von 4.600 Euro, statt 2.200 Euro im Status quo, bezogen werden.

Abbildung 2: Einkommensverlauf für Alleinerziehende mit einem Kind im Status quo und im Reformszenario (Euro pro Monat)



Anmerkung: Einkommensverlauf zum Rechtsstand 2019 (Status quo). Kind im Alter unter 6 Jahren. Keine weiteren außer den dargestellten Einkommen. Arbeitslosengeld II inklusive Kosten der Unterkunft in Höhe von ca. 500 Euro. Der Status quo berücksichtigt bereits die Reform des Kinderzuschlags, die zum 01.01.2020 in Kraft trat.
Quelle: Bruckmeier et al. (2021); IAB-MSM.

2.1.2 Arbeitsangebotswirkungen

Eine Absenkung der Transferenzzugsrate erhöht tendenziell das verfügbare Haushaltseinkommen für erwerbstätige Transferbeziehende, da sich bei gegebenem Bruttolohn das auf die Transferleistung anzurechnende Einkommen durch die gestiegenen Hinzuverdienstmöglichkeiten reduziert. Da die Höhe der Leistung ohne Erwerbstätigkeit (Regelsätze und Leistungen für Kosten der Unterkunft) ebenso wie die Einkommensanrechnung bis 100 Euro unverändert bleiben, wird es für im Status quo Nichtbeschäftigte bzw. für nur zu einem geringen Umfang Beschäftigte monetär attraktiver, eine Beschäftigung mit höherem Erwerbsumfang aufzunehmen. Mit der Ausweitung des Bezugsbereichs für Grundsicherungsleistungen und den Kinderzuschlag steigt auch potenziell das verfügbare Einkommen von Haushalten, die im Status quo noch keine dieser Leistungen beziehen, sofern sie die Leistungen im Reformszenario auch in Anspruch nehmen würden. Dadurch steigt tendenziell das Haushaltseinkommen für Erwerbstätige in mittleren Bruttolohnbereichen, ohne dass sie ihr Arbeitsangebot anpassen müssen. Sie können jedoch auch das gleiche Einkommensniveau wie im Status quo zu einem geringeren Arbeitsaufwand erreichen, sodass es für einige Haushalte attraktiv sein kann, die Arbeitszeit zu reduzieren. Dies gilt insbesondere für Haushalte, die eine hohe Präferenz für geringere Arbeitszeiten haben, z. B. aufgrund von Betreuungsverpflichtungen gegenüber im Haushalt lebenden Kindern.

Eine hohe Relevanz für die Simulation von bedarfsgeprüften Transferleistungen hat die Leistungsanspruchnahme. In der Regel fällt die Zahl der simuliert anspruchsberechtigten Haushalte deutlich höher aus, als die Zahl der Haushalte, die in Befragungsdaten tatsächlich den Bezug von Leistungen berichten. Die Annahmen über die Inanspruchnahme von Leistungen haben einen

großen Effekt auf die Simulationsergebnisse (Wiemers 2015), weshalb der Ansatz von Bruckmeier et al. (2021) die potenzielle Nicht-Inanspruchnahme berücksichtigt. Um die Folgen einer nicht vollständigen Inanspruchnahme abzuschätzen, werden die Ergebnisse sowohl unter Berücksichtigung von Nicht-Inanspruchnahme der Leistungen, als auch bei vollständiger Inanspruchnahme berichtet. Letztere unterstellt eine Inanspruchnahme von 100 Prozent im Status quo und im Reformszenario.

Bei den Ergebnissen ist neben statistischen Unsicherheiten zu berücksichtigen, dass nicht unbedingt jedes Arbeitsangebot auch in Beschäftigung mündet, wenn dem zusätzlichen Arbeitsangebot keine passende Arbeitsnachfrage gegenübersteht. Zudem liegen bei Grundsicherungsbeziehenden häufig persönliche oder familiäre Restriktionen vor, die eine Ausweitung ihrer Arbeitszeit erschweren, wie z. B. gesundheitliche Einschränkungen (Beste und Trappmann 2016), und die mit dem Schätzmodell nicht abgebildet werden können. Die Größenordnung der erreichbaren Beschäftigungseffekte ist daher vermutlich geringer als die in Bruckmeier et al. (2021) simulierten Arbeitsangebotseffekte.

Tabelle 2 zeigt die Verteilung der aggregierten Partizipations- und Arbeitsvolumeneffekte über die Dezile der Haushaltsäquivalenzeinkommen im Status quo gemäß neuer OECD-Skala sowie getrennt für die Berücksichtigung von Nicht-Inanspruchnahme und für die Annahme einer vollständigen Inanspruchnahme. Die Tabelle verdeutlicht, dass sich hinter den relativ geringen aggregierten Partizipationseffekten (52 Tsd. Personen bei Berücksichtigung von Nicht-Inanspruchnahme bzw. 26 Tsd. Personen bei unterstellter voller Inanspruchnahme) und Arbeitsvolumeneffekten (35 Tsd. bzw. -59 Tsd. Vollzeitäquivalente) vergleichsweise starke gegenläufige Effekte in den Einkommensdezilen verbergen. Es wird deutlich, dass die Reform in den ersten zwei Einkommensdezilen durchaus den intendierten Effekt sowohl einer höheren Partizipation von rund 123 Tsd. (210 Tsd.) Personen unter Berücksichtigung von Nicht-Inanspruchnahme (bei voller Inanspruchnahme) als auch eines höheren Arbeitsvolumens (122 Tsd. bzw. 178 Tsd. Vollzeitäquivalente) erzielt. Die negativen Partizipationseffekte ab dem dritten Einkommensdezil (in der Summe -70 Tsd. bzw. -185 Tsd. Personen) gehen nahezu ausschließlich auf Frauen in Paarrehaushalten zurück, in denen beide Partner ein flexibles Arbeitsangebot aufweisen. Die negativen Arbeitsvolumeneffekte ab dem dritten Dezil (in der Summe -87 Tsd. bzw. -237 Tsd. Vollzeitäquivalente) resultieren hauptsächlich aus der Arbeitszeitreduktionen von Beschäftigten in Reaktion auf die neu geschaffenen Transferansprüche bzw. das höhere Einkommen bei Transferbezug. Die negativen Partizipations- und Volumeneffekte ab dem dritten Einkommensdezil fallen unter Berücksichtigung von Nicht-Inanspruchnahme erheblich niedriger aus als bei voller Inanspruchnahme.

Tabelle 2: Reformeffekte auf das Arbeitsangebot nach Einkommensdezilen

Einkommensdezil	Partizipationseffekt unter Berücksichtigung von Nicht-Inanspruchnahme (in 1.000 Personen)	Partizipationseffekte bei voller Inanspruchnahme (in 1.000 Personen)	Stundeneffekt unter Berücksichtigung von Nicht-Inanspruchnahme (in 1.000 Vollzeitäquivalenten)	Stundeneffekt bei voller Inanspruchnahme (in 1.000 Vollzeitäquivalenten)
1	92	167	84	133
2	31	43	38	45
3	-15	-44	-15	-51
4	-16	-41	-19	-49
5	-23	-42	-33	-65
6	-6	-22	-8	-28
7	-7	-24	-8	-28
8	-2	-8	-2	-11
9	-1	-3	-1	-4
10	0	0	0	0
Gesamteffekte	52	26	35	-59

Anmerkung: Einkommensdezile beziehen sich auf die Verteilung der erwarteten Haushaltsäquivalenzeinkommen im Status quo (gemäß neuer OECD-Skala). Aggregierte Effekte über alle Haushaltstypen.

Quelle: Bruckmeier et al. (2021); IAB-MSM.

2.1.3 Fiskalische Effekte

Die simulierten Wirkungen einer konstanten Transferenzugsrate von 70 Prozent auf die öffentlichen Haushalte zeigt Tabelle 3. Dabei wird unterstellt, dass die simulierten Änderungen im Arbeitsangebot auch zu entsprechenden Veränderungen bei der Beschäftigung führen, sodass sich auch das Aufkommen von Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträgen verändert. Die Mehrausgaben und Mindereinnahmen in den einzelnen Bereichen addieren sich zu Gesamtkosten des Reformvorschlags von insgesamt 2,8 Mrd. Euro pro Jahr (bei teilweiser Nicht-Inanspruchnahme), bzw. 8,9 Mrd. Euro pro Jahr (bei voller Leistungsanspruchnahme).

Tabelle 3: Reformeffekte auf die öffentlichen Haushalte bei voller und teilweiser Inanspruchnahme von Leistungen (Veränderung zum Status quo in Mio. Euro pro Jahr)

	Effekt auf Ausgaben/Einnahmen	95% Konfidenzintervall	
Volle Inanspruchnahme			
Transferausgaben			
Arbeitslosengeld II	-881	-1.261	-500
KdU	5.164	4.257	6.071
Wohngeld	-344	-444	-245
Kinderzuschlag	2.142	1.760	2.524
Einnahmen			
- Einkommensteuer	-1.513	-2.025	-1.000
- Sozialversicherungsbeiträge	-1.338	-2.503	-174
Gesamteffekt	8.932	7.152	10.711
Berücksichtigung von Nicht-Inanspruchnahme			
Transferausgaben			
Arbeitslosengeld II	-299	-549	-48
KdU	2.277	1.821	2.732
Wohngeld	-212	-301	-123
Kinderzuschlag	546	397	694
Einnahmen			
- Einkommensteuer	-421	-628	-214
- Sozialversicherungsbeiträge	-23	-533	486
Gesamteffekt	2.757	1.889	3.625

Anmerkung: Der Gesamteffekt setzt sich aus den Mehrausgaben (+) zuzüglich Einsparungen (-) bei den Transferausgaben zusammen, von dem die Mehreinnahmen (+) bzw. die Mindereinnahmen (-) bei der Einkommensteuer und den Sozialversicherungsbeiträgen abgezogen werden. Ein positiver Gesamteffekt steht für fiskalische Belastungen.

Quelle: Bruckmeier et al. (2021); IAB-MSM

Die simulierten fiskalischen Effekte variieren über die untersuchten Transfersysteme hinweg. Unabhängig davon, welche Leistungsanspruchnahme unterstellt wird, werden in beiden Simulationsvarianten Einsparungen bei den Regelleistungen für Arbeitslosengeld II simuliert. Dies beruht auf den positiven Beschäftigungseffekten bei vielen Haushaltstypen, die es ermöglichen, die Hilfebedürftigkeit zu reduzieren. Diese positiven Beschäftigungseffekte fallen bei voller Inanspruchnahme tendenziell stärker aus. Da Einkommen der Empfängerinnen und Empfänger vorrangig auf die Arbeitslosengeld-II-Regelleistungen und erst nachrangig auf die Kosten der Unterkunft (KdU) angerechnet werden, reduzieren höhere Erwerbseinkommen zunächst die Ausgaben bei den Arbeitslosengeld-II-Regelleistungen. Bei den Ausgaben zur Erstattung der KdU im SGB II steigen hingegen die Ausgaben deutlich und überkompensieren die Einsparungen bei den Regelleistungen weit. Durch die Ausweitung des Bezugsbereichs kommen überwiegend Haushalte in den Anspruchsbereich, die bereits über eigenes Erwerbseinkommen verfügen und so häufig nur einen Anspruch auf Leistungen für die KdU erlangen. Hier zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Ergebnissen mit voller und teilweiser Leistungsanspruchnahme. Obwohl davon auszugehen ist, dass bei den neu anspruchsberechtigten Haushalten die simulierten Leistungen eher gering ausfallen, da die Haushalte in der Regel über eigenes Erwerbseinkommen verfügen, steigen die Ausgaben für die KdU bei unterstellter voller Inanspruchnahme um 5,2 Mrd. Euro pro

Jahr an. Werden Leistungen teilweise nicht in Anspruch genommen, steigen die Kosten nur noch um 2,3 Mrd. Euro pro Jahr. Mit den Mehrausgaben bei den im SGB II erstatteten KdU geht ein Rückgang der Wohngeldausgaben von ca. 210 bis 340 Mio. Euro pro Jahr einher. Zwischen dem Wohngeld und den KdU gibt es zahlreiche Schnittstellen und Schnittmengen in der Empfängergruppe, wodurch eine Ausweitung der Grundsicherung mit einer Verdrängung des Wohngeldes – und umgekehrt – einhergeht (Henger und Niehues 2018). Beim Kinderzuschlag steigen die Ausgaben aufgrund des verlängerten Bezugsbereichs an, wobei die tatsächliche Inanspruchnahme wieder einen großen Einfluss auf die Ergebnisse hat. Die Mehrkosten liegen zwischen ca. 550 Mio. Euro und 2,1 Mrd. Euro pro Jahr. Auch beim Kinderzuschlag ist die Annahme einer vollständigen Inanspruchnahme unrealistisch. Bei voller Inanspruchnahme addieren sich zu den Mehrausgaben bei den Transfersystemen noch Mindereinnahmen bei der Einkommensteuer und den Sozialversicherungen von insgesamt ca. 2,9 Mrd. Euro. Auch bei teilweiser Nicht-Inanspruchnahme kommt es insbesondere bei der Einkommensteuer noch zu Mindereinnahmen in Höhe von 0,4 Mrd. Euro.

Die simulierten Auswirkungen des Reformvorschlags auf die Zahl der Transferempfangenden in den einzelnen Leistungssystemen zeigt Tabelle 4. Die Ergebnisse korrespondieren im Wesentlichen mit den geschätzten fiskalischen Wirkungen. Eine Zunahme der Leistungsbeziehendenzahlen in der Grundsicherung geht im Wesentlichen auf mehr Beziehende von Leistungen zur Erstattung der KdU zurück. Bei diesen wird eine Zunahme zwischen ca. 650 Tsd. (bei teilweiser Nicht-Inanspruchnahme) und ca. 1,6 Mio. Empfängerhaushalten (bei voller Leistungsinanspruchnahme) simuliert. Dies geht zu Lasten des Wohngeldes, dessen Beziehendenzahl abnimmt. Zu einer Ausweitung der Zahlen kommt es hingegen auch beim Kinderzuschlag. Hier variiert der Effekt nochmals deutlich mit der unterstellten Inanspruchnahme. Bei voller Inanspruchnahme wird eine Zunahme von 1,0 Mio. Haushalten mit etwa 3,9 Mio. Personen im Kinderzuschlag simuliert. Die simulierte Zunahme der Empfängerzahlen bei Grundsicherung und Kinderzuschlag zeigen, dass sich der Charakter der Leistungen durch die Reform deutlich in Richtung eines Kombilohns verändern würde.

Tabelle 4: Reformeffekte auf die Zahl der Transferbeziehenden bei voller und teilweiser Inanspruchnahme von Leistungen (Veränderung zum Status quo in Tsd.)

	Haushalte	Personen
<i>Effekte bei voller Leistungsanspruchnahme</i>		
Arbeitslosengeld II	175	504
KdU	1.572	3.231
Wohngeld	-190	-512
Kinderzuschlag	1.043	3.851
<i>Effekte bei Berücksichtigung von Nicht-Inanspruchnahme</i>		
Arbeitslosengeld II	155	424
KdU	652	960
Wohngeld	-98	-218
Kinderzuschlag	220	411

Quelle: Bruckmeier et al. (2021); IAB-MSM

2.2 Fazit

Die in Bruckmeier et al. (2021) vorgelegten Ergebnisse legen nahe, dass eine deutliche Absenkung der Transferentzugsrate auf Erwerbseinkommen oberhalb des Grundfreibetrags, so wie sie im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (19/25706) und zumindest teilweise auch im Antrag der Fraktion DIE LINKE (19/29439) angedacht ist, mit geringen positiven Beschäftigungseffekten bei gleichzeitig hohen fiskalischen Kosten und einer erheblichen Ausweitung der Zahl der Grundsicherungsbeziehenden verbunden wäre. Letzteres liegt daran, dass die Einkommensschwelle, ab der die Grundsicherung verlassen werden könnte, ansteigt. Bei einer Änderung der Hinzuverdienstregelungen käme es auch zu starken Interaktionen mit den vorgelagerten Leistungen Wohngeld und Kinderzuschlag. Einerseits würde das Wohngeld geschwächt werden und Haushalte aus dem Wohngeldbezug tendenziell in die Grundsicherung wechseln. Andererseits würde der Bezugsbereich für den Kinderzuschlag bis weit in mittlere Einkommensbereiche ausgeweitet werden.

Für die im Antrag der Fraktion DIE LINKE (19/29439) vorgeschlagene Hinzuverdienstregel haben die Ergebnisse in Bruckmeier et al. (2021) nur beschränkt Gültigkeit, da der Vorschlag für Erwerbseinkommen von monatlich über 100 Euro bis 1.000 Euro im Vergleich zur aktuell geltenden Regelung eine *Erhöhung* der Transferentzugsrate von 80 Prozent auf 90 Prozent beinhaltet und es erst für Erwerbseinkommen über 1.200 Euro (bzw. 1.500 Euro für Leistungsbeziehende mit Kindern) zu einer Senkung der Transferentzugsrate von 100 Prozent auf 90 Prozent kommt. Daher dürften – in der isolierten Betrachtung der angedachten Hinzuverdienstregel – sowohl die Arbeitsangebotseffekte als auch die fiskalischen Effekte (betraglich) deutlich geringer ausfallen, als die in Bruckmeier et al. (2021) berichteten Ergebnisse.

Die Ergebnisse in Bruckmeier et al. (2021) zeigen, dass eine Steigerung der Arbeitsanreize für SGB-II-Leistungsbeziehende allein durch eine Senkung der Transferentzugsraten (bei Erhalt des

Grundfreibetrags von 100 Euro) nur zu hohen fiskalischen Kosten erreicht werden kann. Um die Nettoeinkommen für Geringverdienende aus einkommensschwachen Haushalten – und damit letztlich auch die Arbeitsanreize – zu verbessern, sollte daher eine Reform der Hinzuverdienstregelung im Gesamtsystem der bedarfsgeprüften Leistungen bzw. das gesamte Steuer- und Transfersystem betrachtet werden. Auch ein Absenken der Einkommensschwelle, ab der Grundsicherungsbezug endet, benötigt einen Reformansatz, der das Steuer- und Transfersystem einbezieht. Umfassendere Ansätze beinhalten z. B. zielgenaue Maßnahmen wie die Zusammenlegung von Grundsicherung, Wohngeld und Kinderzuschlag in einer eigenen, der Grundsicherung vorgelagerten Leistung. Bei solch einer universellen, integrierten Transferleistung (Peichl et al. 2017) oder einer als Erwerbzuschuss ausgestalteten Leistung für Erwerbstätige außerhalb der Grundsicherung (Bruckmeier et al. 2018c) könnten sich auch höhere Arbeitsangebotseffekte einstellen. Allerdings sehen die beiden zuletzt genannten Reformvorschläge eine Verringerung der Hinzuverdienstmöglichkeiten bei Kleinstverdiensten vor. Flankierende Maßnahmen, die die Nettolohneinkommen der Erwerbstätigen erhöhen, z. B. durch eine Erstattung von Sozialversicherungsbeiträgen für Geringverdienende (Bach et al. 2018) oder höhere Mindestlöhne, senken die Bedürftigkeitsschwelle, d. h. die Höhe des Bruttoeinkommens, ab dem die Grundsicherung verlassen werden kann. Auch eine Kindergrundsicherung reduziert die Bedürftigkeitsschwelle und kann je nach Ausgestaltung damit Anreize zur Aufnahme einer bedarfssichernden Erwerbstätigkeit für Haushalte mit Kindern in der Grundsicherung setzen. Letztlich bedarf es einer Abstimmung vieler Maßnahmen in einem komplexen System steuer- und vor allem sozialrechtlicher Regelungen, um sozialen Ausgleich und Erwerbsanreize sinnvoll abzustimmen.

3 Arbeitsförderung und Beratungsqualität (Drucksache 19/25706)

Im Antrag 19/25706 fordert die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Arbeitsförderung und die Beratungsqualität von Jobcentern durch folgende Maßnahmen zu verbessern: Abschaffung des Vermittlungsvorrangs, Rechtsanspruch auf Qualifizierung, Einführung des Weiterbildungsgeldes, Abschaffung der Eingliederungsvereinbarung, Eingliederungsprozess sanktionsbefreit und kooperativ ausgestalten, Ausschreibungs- und Vergabeverfahren individualisieren, Erhöhung des Personalschlüssels.

Das IAB nimmt Stellung zu folgenden Punkten: Eingliederungsvereinbarung, Personalschlüssel, Vermittlungsvorrang sowie Rechtsanspruch auf Qualifizierung und Weiterbildungsgeld in Jobcentern.

3.1 Die Eingliederungsvereinbarung

Die Eingliederungsvereinbarung regelt als öffentlich-rechtlicher Vertrag, welche Bemühungen Leistungsberechtigte unternehmen, um den Arbeitslosengeld-II-Bezug zu beenden, und wie das Jobcenter sie dabei unterstützt. Kommen Leistungsberechtigte den in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Bemühungen nicht nach, wird dies als Pflichtverletzung sanktioniert, führt also zur zeitweiligen Reduktion des Arbeitslosengeldes II. Das Verhältnis zwischen Jobcenter

und Arbeitslosengeld-II-Beziehenden ist allerdings asymmetrisch, denn es stehen für Leistungsberechtigte existenzsichernde Zahlungen auf dem Spiel. Unter anderem aus diesem Grund wird die Eingliederungsvereinbarung als ambivalentes und anspruchsvolles arbeitsmarktpolitisches Instrument bezeichnet (z. B. Bieback 2009).

Eine Analyse von Eingliederungsvereinbarungen und Beratungsgesprächen aus den Jahren 2008 und 2009 zeigte, dass der Abschluss der Eingliederungsvereinbarung selten auf einem gemeinsamen Zielfindungsprozess beruhte (Schütz et al. 2011). Häufig wurde das Dokument von Arbeitsvermittlerinnen und -vermittlern erstellt und den Leistungsberechtigten zur Unterschrift vorgelegt. Während die Leistungen der Jobcenter meist vage beschrieben wurden, wurden die Pflichten der Leistungsberechtigten in der Regel detailliert festgelegt. Die Studie gelangt zu dem Schluss, das Verhältnis von Fördern und Fordern in der Eingliederungsvereinbarung sei nicht ausgewogen und die Eingliederungsvereinbarung verstärke tendenziell die ungleiche Machtverteilung in der Beziehung zwischen Jobcenter und Leistungsberechtigten.

Aktuelle Studien des IAB verweisen auf Verbesserungspotenziale bei den Eingliederungsvereinbarungen (Bernhard et al. 2019; Senghaas und Bernhard 2021; Senghaas et al. 2020): Die Eingliederungsvereinbarung ist ein arbeitsmarktpolitisches Pflichtinstrument, denn ihr Einsatz erfolgt nicht im Ermessen der Vermittlungsfachkräfte, sondern ist gesetzlich verpflichtend für alle erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zu Beginn ihres Arbeitslosengeld-II-Bezugs. Aus Sicht von Arbeitsvermittlerinnen und Arbeitsvermittlern sollen Eingliederungsvereinbarungen viele – teils widersprüchliche – Anforderungen erfüllen. Sie sollen den sozialpolitischen Grundsatz „Fördern und Fordern“ konkretisieren, eine Erinnerungshilfe bieten und Verbindlichkeit herstellen. Diese Anforderungen erfüllen Eingliederungsvereinbarungen unterschiedlich gut. Vermittlungsfachkräfte beurteilen sie als hilfreich, um Verpflichtungen zu benennen und die Konsequenzen unzureichender Mitwirkung zu verdeutlichen. Sie bewerten Eingliederungsvereinbarungen jedoch unter anderem aufgrund der Anforderungen an die Rechtssicherheit im Falle von Sanktionen als lang und zu schwer verständlich für die Leistungsberechtigten. Vermittlungsfachkräften zufolge rückt die Eingliederungsvereinbarung in ihrer aktuellen Form Mitwirkungspflichten in den Vordergrund und verstärkt dadurch die asymmetrische Machtbeziehung zwischen Jobcenter und Leistungsberechtigten. Bei einem zu frühen Abschluss könnte sich dies negativ auf das Vertrauensverhältnis in der Beratung auswirken (Senghaas et al. 2020). Zudem droht die Eingliederungsvereinbarung in der Beratung von Leistungsberechtigten mit komplexen Problemlagen zu einer bürokratisch-leeren Übung zu werden, wenn bspw. gesundheitliche und andere individuelle Einschränkungen die Eingliederung in den Arbeitsmarkt als unmittelbares Ziel wenig realistisch erscheinen lassen (Senghaas 2020; Senghaas und Bernhard 2021). In diesen Konstellationen empfinden viele Vermittlungsfachkräfte den Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung als wenig zielführend für die weitere Zusammenarbeit mit den Leistungsberechtigten oder deren Eingliederung in den Arbeitsmarkt.

Schneider (2010) untersucht für einen Zeitraum kurz nach Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuche mit Hilfe einer Befragung von Arbeitslosengeld-II-Beziehenden die Wirkungen des Abschlusses einer Eingliederungsvereinbarung auf die Arbeitssuchintensität, Anspruchslöhne und Beschäftigungschancen von Personen, die eine Eingliederungsvereinbarung abgeschlossen haben. Ihre Wirkungsanalyse kann nachweisen, dass der Abschluss der Eingliederungsvereinbarung zu einer intensivierten Arbeitsuche führt. Einen statistisch signifikanten Einfluss auf die

Anspruchslöhne und Beschäftigungschancen kann sie nicht nachweisen, was allerdings auch damit zusammenhängt, dass nur Wirkungen in einem Zeitraum kurz nach dem Abschluss der Eingliederungsvereinbarung untersucht wurden und Beschäftigungseffekte erst mittelfristig auftreten könnten. Die Studie untersucht auch, inwieweit von drei unterschiedlichen Typen von Eingliederungsvereinbarung auch unterschiedliche Wirkungen ausgehen. Dabei betrachtet sie Eingliederungsvereinbarungen, die durch ausschließlich fordernde Inhalte, ausschließlich fördernde Inhalte oder beides gekennzeichnet sind. Soweit ausschließlich fordernde Inhalte vorlagen, erhöhen diese die Arbeitssuchintensität der Arbeitslosengeld-II-Beziehenden. Für Eingliederungsvereinbarungen mit ausschließlich fördernden Inhalte können keine statistisch gesicherten Wirkungen nachgewiesen werden. Eingliederungsvereinbarungen mit unterstützenden und fordernden Inhalten führen zu einer signifikant höheren Suchintensität im Vergleich zur Situation ohne Abschluss der Vereinbarung. Zudem lassen sich für diesen Eingliederungsvereinbarungstyp negative Effekte auf den Reservationslohn nachweisen. In keinem der drei Fälle findet Schneider (2010) statistisch gesicherte (kurzfristige) Wirkungen auf die Beschäftigungschancen.

Ein möglicher Ansatzpunkt für eine Reform der Eingliederungsvereinbarung wäre eine Flexibilisierung ihres Einsatzes. Arbeitsvermittlerinnen und -vermittler erhielten dabei größere Ermessensspielräume beim Abschlusszeitpunkt der Eingliederungsvereinbarung. Denkbar wäre zudem eine Flexibilisierung der Inhalte der Eingliederungsvereinbarung. Absprachen und Unterstützungsmöglichkeiten könnten etwa zunächst ohne eine rechtlich verbindliche Androhung von Arbeitslosengeld-II-Kürzungen festgehalten werden und so den Ansprüchen an eine gemeinsame Aushandlung, die Herstellung von Transparenz und die Förderung von Motivation und Vertrauen entsprechen. Sofern notwendig könnte ein weiteres Dokument die Rechtsverbindlichkeit der Pflichten ergänzen.

3.2 Personalschlüssel in den Jobcentern

Eine gelungene Interaktion in den Beratungsgesprächen kann einen soliden Grundstein für Beratungsqualität legen. Leistungsberechtigte bewerten die Zusammenarbeit mit ihrem Jobcenter in den Jahren besser, in denen sie angeben, eine feste Ansprechperson im Jobcenter zu haben und dort ausführliche Gespräche zu ihrer beruflichen und privaten Situation geführt zu haben (Senghaas et al. 2020). Allerdings weisen je rund ein Viertel der Angaben der befragten Arbeitssuchenden aus den Jahren 2016 bis 2018 darauf hin, dass keine ausführlichen Gespräche im Jobcenter stattfanden oder die befragten Leistungsberechtigten keine feste Ansprechperson in ihrem Jobcenter hatten, obwohl § 14 (3) SGB II für alle Leistungsberechtigten eine persönliche Ansprechperson in Jobcentern vorsieht.

Eine weitere Studie zum SGB III unterstreicht die Bedeutung von persönlicher Beratung in der Arbeitsvermittlung für die Arbeitslosenquote, die Dauer der Arbeitslosigkeit und für die Wiederbeschäftigungschancen (Hainmueller et al. 2016). Diese entwickelten sich in dieser großangelegten Interventionsstudie zugunsten von Arbeitslosen in Arbeitsagenturen mit höherer Personaldichte. Denn die höhere Personaldichte führte zu intensivierten Rekrutierungsbemühungen der Arbeitsagenturen nach offenen Stellen, häufigeren Beratungsgesprächen mit Arbeitslosen und einer höheren Wahrscheinlichkeit für Sperrzeiten.

Auch einige ältere Studien, die in der IAB-Stellungnahme 2/2017 (Beste et al. 2017) diskutiert wurden, zeigen Vorteile eines erhöhten Personalschlüssels in den Jobcentern auf. Eindeutig auf

eine Verbesserung des Betreuungsschlüssels war das Modellprojekt „Berliner Joboffensive“ (BJO) ausgerichtet. 600 zusätzliche Vermittlerinnen und Vermittler in den zwölf Berliner Jobcentern sollten die Integrationszahlen bei Arbeitslosen mit marktnahen Profilen verbessern. Hier ergab die Evaluation positive Wirkungen im Sinne einer zehnpromzentigen Steigerung der individuellen Beschäftigungswahrscheinlichkeit (das entspricht anderthalb Prozentpunkten pro Monat). Auch die Stabilität sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung entwickelte sich positiv. Außerdem führte das Projekt in großem Umfang zu einer Beendigung des Leistungsbezugs und zu einer geringeren Nutzung von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Die positiven Effekte werden dabei nicht mit schlechteren Ergebnissen bei den marktfernen Berliner Kunden erkauft; im Gegenteil deutet die Evaluation auch hier auf einen leicht positiven Effekt hin (Fertig 2015).

Nach der Kosten-Nutzen-Rechnung der Evaluation belaufen sich allein die Einsparungen an SGB-II-Leistungen durch den höheren Vermittlereinsatz auf mehr als 100 Millionen Euro im Verlauf von 19 Monaten. Rechnet man die Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträge hinzu, die durch zusätzliche Beschäftigung entstanden sein könnten, ergibt sich ein positiver fiskalischer Effekt von 150 Millionen Euro. Allerdings ist eine Übertragung des Modells auf andere Regionen wegen der besonderen Situation in Berlin nur bedingt möglich.

Die Implementationsstudie der BJO (Egenolf et al. 2014) verweist darüber hinaus auf weitere Vorteile. Die Befunde der Untersuchungen legen den Schluss nahe, dass das Projekt zu einer intensiveren und individuelleren Betreuung der Klientel geführt hat. Wichtige Elemente lassen sich an individuellen Stärken- und Schwächenanalysen, an der Entwicklung eines gemeinsamen Problemverständnisses zwischen Integrationsfachkräften und Kundinnen und Kunden, am Aufbau eines stärkeren Vertrauensverhältnisses, an der Erarbeitung und Umsetzung adäquater individueller Integrationsstrategien sowie an der regelmäßigen Nachhaltung von Vereinbarungen und Bewerbungsbemühungen festmachen. Die Autoren der Studie schreiben die Wirkungen zwei wesentlichen Faktoren zu: Einerseits einem „Mentalitätswandel“ in den Berliner Jobcentern hin zu einer „Vermittlungsmentalität“ (bei einer geringeren Konzentration auf arbeitsmarktpolitische Maßnahmen), andererseits Spezialisierungseffekten durch die getrennte Betreuung von marktnahen und marktfernen Kundinnen und Kunden.

Das IAB unterstützt die Erhöhung des Personalschlüssels bzw. die Reduktion des Betreuungsschlüssels, weil damit zum einen die gesetzliche Forderung nach einer festen Ansprechperson besser erfüllt werden könnte und zum anderen die Beratungsqualität erhöht werden könnte.

3.3 Vermittlungsvorrang

Im SGB III wurde der Vermittlungsvorrang bereits relativiert. Eine Qualifizierung wurde für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss einer Vermittlung gleichgestellt. Eine Qualifizierung wurde für diese spezifische Konstellation von einer Ermessens- in eine Pflichtleistung umgewandelt und damit der Vermittlungsvorrang gänzlich aufgehoben. In Verbindung mit § 16 Absatz 1 Satz 4 ist dies auch im SGB II durchsetzbar. Beides ist aufgrund der hohen Bedeutung von Berufsabschlüssen gerade auch in Bezug auf eine höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit bzw. ein geringeres Risiko, arbeitslos zu werden, grundsätzlich positiv zu bewerten. Die Einschätzung, ob Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für einen angestrebten Beruf geeignet sind und mit welcher Wahrscheinlichkeit sie die Ausbildung erfolgreich abschließen, liegt weiterhin im Ermessen der Vermittlungs- bzw. Integrationsfachkräfte. Inwieweit sich deshalb die

Rechtsposition der Kundinnen und Kunden faktisch geändert hat und wie sich dies auf die Inanspruchnahme der Weiterbildungsförderung auswirken könnte, bleibt zu untersuchen.

Eine Relativierung des Vermittlungsvorrangs unmittelbar im SGB II durch Gleichstellung einer arbeitsmarktbezogenen Qualifizierung (und somit eine Angleichung an das SGB III) würde der gestiegenen Bedeutung von Weiterbildung Rechnung tragen.

Die Überwindung von Hilfebedürftigkeit durch die Aufnahme von ungeförderter Beschäftigung ist ein maßgebliches Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Diese herausgehobene Bedeutung der Arbeitsaufnahme von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten übersetzt der sogenannte Vermittlungsvorrang in die praktische Arbeit der Jobcenter und hält sie dazu an, die Leistungsberechtigten vorrangig in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu vermitteln, anstatt sie zunächst mit anderen – in der Regel mit (hohen) finanziellen Zusatzaufwänden verbundenen – Leistungen zu fördern. Grundsätzlich ist dieses Vorgehen unter fiskalischen Gesichtspunkten und mit Blick auf die zentrale Rolle von Erwerbsarbeit in einer Arbeitsgesellschaft nachvollziehbar. Allerdings ist die Realisierung von fiskalischen Effekten des Vermittlungsvorrangs ebenso wie die von individuellen Wohlfahrtseffekten an Voraussetzungen gebunden, die angesichts der strukturellen Zusammensetzung der Leistungsberechtigten des SGB II einerseits und der (In-)Stabilität ihrer Arbeitsaufnahmen andererseits nicht durchgängig gewährleistet sind

(1) Hinsichtlich ihrer Aussichten, den Leistungsbezug verlassen zu können, weist die Population der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten eine starke Polarisierung auf: So stehen jenen Leistungsberechtigten, die nach relativ kurzer Bezugsdauer den Leistungsbezug durch die Aufnahme einer bedarfsdeckenden Erwerbstätigkeit verlassen können, eine zweite Gruppe gegenüber, die lange Leistungsbezugsdauern und (dadurch mitbedingt) ungünstige Arbeitsmarktchancen aufweisen (Bruckmeier et al. 2020b). Zu der zweiten Gruppe von Leistungsberechtigten gehört auch die überwiegende Mehrheit der Langzeitarbeitslosen. Sie weisen im Vergleich zu allen Arbeitslosen einen erhöhten Anteil an Geringqualifizierten, Personen mit Migrationshintergrund, sowie an über 50-Jährigen und an Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen auf (Lietzmann 2016a). Es gibt somit Personengruppen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende, die spezifischen Unterstützungsbedarf haben und für die eine Erwerbsintegration eher mittel- bis langfristiges Ziel sein kann (Lietzmann et al. 2018). Anstelle einer umgehenden Vermittlung in Erwerbsarbeit müssen in ihrem Fall vor allem der gezielte Abbau von arbeitsmarktbezogenen Hemmnissen sowie die Verbesserung sozialer Teilhabemöglichkeiten stehen.

(2) Bisherige Analysen des IAB haben gezeigt, dass Arbeitsaufnahmen von (ehemaligen) Arbeitslosengeld-II-Beziehenden oft von kurzer Dauer sind (Bruckmeier und Hohmeyer 2018; Koller und Rudolph 2011) und/oder nicht mit einer Beendigung des Arbeitslosengeld-II-Bezugs einhergehen. Knapp die Hälfte (45 %) der Arbeitsaufnahmen von (ehemaligen) Arbeitslosengeld-II-Beziehenden im Jahr 2013 endeten innerhalb von sechs Monaten. Gut die Hälfte (53 %) der Arbeitsaufnahmen von Arbeitslosengeld-II-Beziehenden im Jahr 2013 ging mit der Beendigung des Arbeitslosengeld-II-Bezugs von mindestens einem Monat einher. Es gibt Hinweise darauf, dass sich die kurzen Beschäftigungsverhältnisse auf bestimmte Personen konzentrieren: Bei 45 Prozent war die untersuchte Arbeitsaufnahme mindestens die fünfte sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in den vergangenen fünf Jahren.

Zudem zeigen die Ergebnisse, dass Beschäftigungsaufnahmen, die bedarfsdeckend sind, die mit einem höheren Einkommen einhergehen oder ein höheres Anforderungsniveau aufweisen, häufiger stabil sind, d. h. zwölf Monate oder länger dauern. Daher könnte die Aufhebung des Vermittlungsvorrangs bei einigen Gruppen eine sinnvolle Strategie sein und über Qualifikations- oder verlängerte Suchphasen zu stabileren und ggf. zu besser entlohnten Beschäftigungsverhältnissen führen. Umgekehrt zeigen Forschungsergebnisse des IAB auch, dass sich andauernde Arbeitslosigkeit negativ auf die Beschäftigungschancen auswirkt (Hohmeyer und Lietzmann 2020). Eine pauschale Aufhebung des Vermittlungsvorrangs kann daher auch im Widerspruch zum Ziel einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration stehen. Alternativ könnte der verstärkte Einsatz von begleitender Betreuung und Unterstützung von Leistungsbeziehenden sinnvoll sein, die ein Beschäftigungsverhältnis begonnen haben und mit besonderen Problemen belastet sind. Hier wurden im Rahmen der geförderten Beschäftigung positive Erfahrungen gesammelt (Bauer et al. 2016). Dies wird bereits heute durch die Regelungen in § 16g SGB II ermöglicht. Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, die Weitersuche nach einem Job in einem anderen Betrieb zu unterstützen, da sich Brückeneffekte in eine bessere Beschäftigung häufig nur durch einen Betriebswechsel ergeben (für Leiharbeit siehe hierzu Crimmann et al. 2009).

Insgesamt lässt sich festhalten, dass einige Ergebnisse für eine flexiblere Auslegung des Vermittlungsvorrangs in der praktischen Beratungs- und Unterstützungsarbeit der Jobcenter sprechen. Das gilt insbesondere mit Blick auf jene Leistungsbeziehenden, die keine realistischen Arbeitsmarktchancen haben. In ihrem Fall darf der Vermittlungsvorrang nicht dazu führen, dass alternative Förder- und Integrationsstrategien nicht oder nur stark verzögert angegangen werden. Eine solche Flexibilisierung könnte aber auch im Falle jener Leistungsberechtigten zielführend sein, denen eine Arbeitsaufnahme gelingt. Darauf deuten nicht zuletzt die Befunde zu den Stabilitätsfaktoren von aufgenommenen Beschäftigungsverhältnissen hin. So könnte es sich als sinnvolle Strategie erweisen, durch eine Investition in die berufliche Qualifikation der Leistungsberechtigten einen nachhaltigeren Ausstieg aus dem Leistungsbezug zu ermöglichen. Allerdings gilt zu beachten, dass sich eine längere Arbeitslosigkeitsdauer negativ auf spätere Beschäftigungschancen auswirken kann und somit zumindest bei arbeitsmarktnahen Leistungsbeziehenden eine Vermittlung in ungeforderte Beschäftigung prioritäres Ziel bleiben sollte.

3.4 Rechtsansprüche auf Weiterbildung

Seit 2020 handelt es sich bei der Übernahme der Weiterbildungskosten nach § 81 SGB III für eine berufsabschlussbezogene Weiterbildung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss bereits um eine Pflichtleistung. Damit wurde ein gesetzlicher Rechtsanspruch auf die Förderung einer Weiterbildung, die auf einen Berufsabschluss zielt, eingeführt. Voraussetzung ist, dass bestimmte Förderkriterien eingehalten werden: Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen für den angestrebten Beruf geeignet sein; die Berufsausbildung wird mit einer hohen Wahrscheinlichkeit erfolgreich abgeschlossen; der Berufsabschluss verbessert die Beschäftigungschancen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss, die noch nicht drei Jahre beruflich tätig gewesen sind, werden nur gefördert, wenn eine Berufsausbildung oder eine berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme aus in ihrer Person liegenden Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist oder die Weiterbil-

derung in einem Engpassberuf angestrebt wird. Die Einschätzung, ob Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für einen angestrebten Beruf geeignet sind und mit welcher Wahrscheinlichkeit sie die Ausbildung erfolgreich abschließen, liegt allerdings weiterhin im Ermessen der Vermittlungs- bzw. Integrationsfachkräfte. Inwieweit sich deshalb die Rechtsposition der Kunden faktisch geändert hat und wie sich dies auf die Inanspruchnahme der Weiterbildungsförderung auswirken könnte, bleibt zu untersuchen.

Rechtsansprüche auf Weiterbildung gibt es darüber hinaus bereits in verschiedenen Formen. So führen Kocher et al. (2013, S. 222 - 228) verschiedene gesetzliche Regelungen zur Ermöglichung von Weiterbildung auf. Diese erstrecken sich von Regelungen im Kündigungsschutzgesetz über Ansprüche auf Bildungsurlaub bis zu tariflichen oder in Betriebsvereinbarungen festgelegten Freistellungsansprüchen. Aufgabe der Politik ist es, die Rahmenbedingungen am Arbeitsmarkt so zu gestalten, dass 1) möglichst viele Personen den Zugang zu Beschäftigung zu erhalten, 2) sie während Phasen der Erwerbslosigkeit finanziell und sozial abgesichert sind und 3) sie Möglichkeiten haben, durch Weiterbildung ihre zukünftigen Beschäftigungs- und Verdienstchancen zu erhöhen.

Das soziale Risikomanagement durch Arbeitsmarktpolitik von einer Arbeitslosen- zu einer Arbeitsversicherung zu erweitern, geht auf den Ansatz riskanter Übergänge am Arbeitsmarkt zurück (Schmid 2008, 2011). Ein Arbeitsmarktrisiko stellt dabei eine verringerte Beschäftigungsfähigkeit durch fehlende oder nicht mehr verwertbare Qualifikation dar und geht damit weit über das Arbeitslosigkeitsrisiko hinaus. Dieses Risiko ist auch mit Blick auf die Digitalisierung gestiegen (Weber 2017). Gleichzeitig ist die Aufnahme einer Weiterbildung selbst ein riskanter Übergang am Arbeitsmarkt. Auch aufgrund von Unsicherheit über den Ertrag sind Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht ohne weiteres bereit, sich weiterzubilden (vgl. Osiander und Dietz 2016; Osiander und Stephan 2018). Durch die Unterstützung von Beschäftigten und die Absicherung eines Risikos während des gesamten Erwerbslebens im Rahmen einer Arbeitsversicherung könnte dem entgegengewirkt werden.

Weiterbildung würde im Kontext einer Arbeitsversicherung in der Sozialversicherung deutlich an Bedeutung gewinnen. Die Finanzierung einer solchen Arbeitsversicherung – bezogen auf die zusätzliche Finanzierung von und erhöhter Teilnahme an Weiterbildung – untersuchen Hans et al. (2017). Ziel war es, zu ermitteln, welche Kosten und welcher Nutzen mit einer Arbeitsversicherung verbunden wären und ob die Umsetzung aus einer finanziellen Perspektive sinnvoll und machbar ist. Das in die Modelle einbezogene Finanzierungskonzept basiert auf paritätischen Beiträgen und einem Steuerzuschuss. Im Ergebnis zeigen die Simulationsrechnungen unter den im Modell getroffenen Annahmen, dass diese zusätzlich aufgebrauchten finanziellen Mittel für Weiterbildung und für den Lebensunterhalt während der Weiterbildung zu einem positiven Saldo führen würde. Sie führten sowohl zu höheren Löhnen, zu stabilerer und besserer Beschäftigung für die Menschen als auch zu steigenden Einnahmen für die Sozialversicherung und den Staat. Auch Simulationsrechnungen des IAB (Weber et al. 2019) zeigen, dass sich Investitionen in Form öffentlich geförderter Weiterbildung im Falle positiver Lohn-, Beschäftigungs- und Produktivitätseffekte aus fiskalischer Perspektive rentieren können.

3.5 Weiterbildungsgeld

Die Ergebnisse einer IAB-Befragung von Arbeitslosen deuten darauf hin, dass neben Weiterbildungsprämien auch Weiterbildungsgeld in Form monatlicher Zuzahlungen zum Arbeitslosengeld (ALG oder ALG II) ab einer gewissen Höhe die Motivation erhöhen könnte, an einer Weiterbildung teilzunehmen (Osiander und Dietz 2015, 2016). Weiterbildungsgeld in Form monatlicher Zuzahlungen ließe sich auch aus Gerechtigkeitsaspekten heraus begründen. Vor dem Hintergrund, dass eine Teilnahme an einer Weiterbildung nicht nur Anwesenheit, sondern auch die Vor- und Nachbereitung der Inhalte voraussetzt, ist ein (zeitlicher) Mehraufwand durch die Teilnahme gegeben. Im Gegensatz zu Arbeitsgelegenheiten im SGB II (Ein-Euro-Jobs) allerdings, bei denen Teilnehmende bis zu zwei Euro zusätzlich zum Regelsatz für jede in der Maßnahme absolvierte Arbeitsstunde erhalten, bleibt der Mehraufwand durch die Teilnahme an einer Weiterbildung bislang unberücksichtigt.

Um valide Aussagen über die Effekte von Weiterbildungsgeld auf Motivation und Durchhaltevermögen bzw. zu einer wirkungsvollen Höhe der Zahlungen treffen zu können, wäre es sinnvoll, Weiterbildungsgeld in einer Form einzuführen bzw. zu erproben, die eine kausale Wirkungsanalyse ermöglicht. Dabei wäre auch zu untersuchen, ob ein Weiterbildungsgeld einen Anreiz zu einer Verlängerung des Verbleibs in Weiterbildungsmaßnahmen setzt (sogenannter Lock-in-Effekt), selbst wenn diese Maßnahmen die längerfristigen Beschäftigungschancen nicht nachhaltig erhöhen.

4 Arbeitslosengeld (Drucksache 19/29439)

Die Fraktion DIE LINKE (Drucksache 19/29439) beantragt, die Anwartschaftszeit für das Arbeitslosengeld auf vier Monate zu verkürzen und die Rahmenfrist auf drei Jahre zu erweitern. Die Leistungen sollen auf 68 Prozent erhöht und die Bezugsdauer verlängert werden. Sperrzeiten sollen abgeschafft werden. Ein Arbeitslosengeld Plus in Höhe von 58 Prozent des pauschalierten Nettoentgelts soll im Anschluss an das Arbeitslosengeld für dieselbe Zeit wie das Arbeitslosengeld gezahlt werden, und ab 30 Versicherungsjahren unbefristet gewährt werden.

4.1 Anspruchsvoraussetzungen

Aus einer Gerechtigkeitsperspektive würden insbesondere kürzere Anwartschaftszeiten auch solchen Personen den Zugang zum Arbeitslosengeld eröffnen, die sonst nie eine Gegenleistung für ihre Beitragszahlungen erhalten. Auf der anderen Seite würden Personen, die nur ab und zu kurz beschäftigt sind und dann regelmäßig erworbene Ansprüche einlösen, überproportional von der Arbeitslosenversicherung profitieren. Aus ökonomischer Sicht kann ein erleichterter Zugang das Verhalten von Arbeitslosen wie Betrieben beeinflussen: So könnten kurze Beschäftigungsverhältnisse für Arbeitslose „attraktiver“ werden. Jedoch können erleichterte Zugangsbedingungen zur Arbeitslosenversicherung höhere Anspruchslöhne und damit eine Verlängerung von Arbeitslosigkeitsepisoden bewirken. Zudem kann die Hemmschwelle für arbeitgeberseitige Entlassungen bei einer besseren Absicherung bei Arbeitslosigkeit sinken. Zu solchen Verhaltenseffekten veränderter Regelungen liegen für Deutschland noch keine Befunde vor.

Abgesehen von Verhaltenseffekten haben geänderte Regelungen mechanische Erstrundeneffekte, die sich rein rechnerisch ergeben. Ungefähre Größenordnungen lassen sich retrospektiv abschätzen. So hat Stephan (2019a) Personen untersucht, die im Jahr 2017 ein versicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis beendeten und dann mindestens einen Monat keinen neuen Job annahmen. Längere Rahmenfristen haben demnach insgesamt einen geringen Effekt auf die Zahl der zusätzlich Anspruchsberechtigten. Kürzere Anwartschaftszeiten würden die Zahl derjenigen, die zusätzlich Anspruch auf Arbeitslosengeld hätten, hingegen deutlich stärker erhöhen. Eine Verkürzung der Anwartschaftsfrist auf vier Monate im Jahr 2017 hätte den Ergebnissen nach bedeutet, dass in diesem Jahr knapp 600.000 Personen mehr einen Anspruch auf Arbeitslosengeld erworben hätten. Den zusätzlichen Anspruch hätten aber vermutlich nicht mehr als 220.000 Personen in Anspruch genommen. Zudem hätten knapp 300.000 Personen mit einem Restanspruch auf Arbeitslosengeld bei kürzeren Anwartschaftszeiten im Mittel um drei Monate länger Arbeitslosengeld beziehen könnten. Die knapp 600.000 zusätzlich Anspruchsberechtigten hätten im Mittel einen Anspruch auf maximal fünf Monate Arbeitslosengeld erworben. Unter ihnen hätten sich 150.000 bisherige Arbeitslosengeld-II-Empfängerinnen und Empfänger befunden. Von diesen hätten etwa 85.000 einen Monat vor Beschäftigungsende noch keine Leistungen der Grundversicherung erhalten. Sie hätten – je nach Situation ihrer Bedarfsgemeinschaft – also eventuell den Bezug von Arbeitslosengeld II vermeiden können. Der potenzielle Beitrag verkürzter Anwartschaftszeiten dazu, dass Menschen dauerhaft den Bezug von Arbeitslosengeld II vermeiden können, ist damit als überschaubar einzuschätzen. Gleichzeitig dürften bei kürzeren Anwartschaftszeiten die administrativen Kosten aufgrund von Wechseln zwischen den Rechtssystemen steigen.

Bei einer auf vier Monate verkürzten Anwartschaftszeit hätten – im Vergleich zu den tatsächlichen Leistungsbeziehenden im Jahr 2017 – dabei mehr jüngere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Teilzeitbeschäftigte, Personen ohne Ausbildungsabschluss, Personen mit relativ niedrigem Einkommen sowie Ausländerinnen und Ausländer einen Anspruch auf Arbeitslosengeld erworben (ergänzende Auswertungen zu Stephan 2019a). In den letzten Jahren kamen insbesondere aus den osteuropäischen EU-Staaten mehr Personen für kurze Beschäftigungsverhältnisse nach Deutschland. Den Daten nach haben Ausländerinnen und Ausländer das Arbeitslosengeld in Deutschland aber bisher stark unterproportional in Anspruch genommen – möglicherweise, weil sie nach ihrer Beschäftigung wieder im Ausland lebten.⁴

4.2 Bezugsdauern

Aus einer Gerechtigkeitsperspektive liegt die Überlegung nahe, dass Personen, die lange gearbeitet und folglich lange Beiträge zur Arbeitslosenversicherung geleistet haben, auch länger Arbeitslosengeld beziehen sollten. Dies soll sie davor schützen, dass sie nach Auslaufen der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes bald auf das bedarfsorientierte, also vom vormaligen Einkommensniveau unabhängige Arbeitslosengeld II angewiesen sind – aber auch davor, dass sie gegebenenfalls Rücklagen für den Ruhestand auflösen und Wohnvermögen veräußern müssen.

⁴ Im Jahr 2017 hätten bei einer auf 4 Monate verkürzten Rahmenfrist 55 Prozent der zusätzlich Anspruchsberechtigten die deutsche Staatsbürgerschaft gehabt. Von den damals unter den bisherigen Regeln Anspruchsberechtigten waren zwei Drittel Deutsche. Unter den Personen, die den Anspruch in Deutschland tatsächlich einlösten, hatten mehr als 80 Prozent die deutsche Staatsbürgerschaft. Informationen zum Bezug von Arbeitslosengeld in Ausland finden sich bei Stephan (2019a).

Aus ökonomischer Sicht haben längere Anspruchsdauern jedoch auch Verhaltenseffekte. So sinkt der Anreiz, eine Beschäftigung aufzunehmen, mit Höhe und Dauer der Arbeitslosenunterstützung. Eine großzügigere Regelung gibt Arbeitslosen zwar mehr Zeit, nach einem gut passenden Arbeitsplatz zu suchen. Sie kann aber auch bewirken, dass Arbeitslose nach längerer Arbeitslosigkeitsdauer weniger attraktive Jobangebote erhalten.

Die Studien von Schmieder et al. (2012, 2016) sowie Schmieder und Trenkle (2020) nutzen, dass sich die maximale Bezugsdauer mit dem Alter ändert. Genau an den untersuchten Altersgrenzen zeigen sich abrupte Änderungen bei den Arbeitsmarktergebnissen. Mögliche Effekte unterschiedlicher persönlicher oder arbeitsmarktbezogener Merkmale sind dabei herausgerechnet. An Altersgrenzen, bei denen die Anspruchsdauer nicht ansteigt, finden sich hingegen keine solchen Veränderungen der Verweildauer in Arbeitslosigkeit. Als Faustregel lässt sich aus diesen Studien für Deutschland ableiten: Mit einer um einen Monat längeren potenziellen Bezugsdauer

- a) verlängert sich die Zeit bis zum neuen Job je nach Altersgruppe um zwei bis fünf Tage,
- b) steigt die Dauer des Arbeitslosengeldbezugs um etwa 10 Tage,
- c) sinken die Wiedereinstiegsverdienste geringfügig um etwa 0,1 Prozent,
- d) lassen sich keine Unterschiede bei den Vermittlungsaktivitäten feststellen.

Dies sind die mittleren Effekte über alle Arbeitslosen der untersuchten Altersgruppen. Dabei spiegelt a) einen reinen Verhaltenseffekt infolge einer längeren potenziellen Bezugsdauer wider. Der Effekt in b) ist größer, weil manche Arbeitslose auch ohne Verhaltenseffekt länger als die maximale Bezugsdauer arbeitslos sind und dadurch mechanisch länger Leistungen beziehen.

4.3 Arbeitslosengeld PLUS

Die möglichen Verhaltenseffekte längerer Bezugsdauern diskutiert bereits der vorangegangene Abschnitt. Aus einer Prinzipal-Agenten-Perspektive, die vor allem Anreize zur Arbeitsaufnahme im Blick hat, wären mit der Bezugsdauer sinkende Lohnersatzquoten durchaus erwägenswert (Hopenhayn und Nicolini 1997) – hier kommt es allerdings auf die genaue Ausgestaltung an.

Für Arbeitslose mit langen Versicherungsdauern von mindestens 30 Jahren erinnert das vorgeschlagene Arbeitslosengeld Plus an die frühere Arbeitslosenhilfe, die allerdings bedürftigkeitsgeprüft und steuerfinanziert war. Stephan (2019b) hat für das Jahr 2014 empirisch ausgewertet, a) wie viele der Personen, die ins Arbeitslosengeld zugegangen sind, zuvor mehr als 20 Jahre gearbeitet hatten, b) wie viele von diesen die aktuelle maximale Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes ausgeschöpft hatten, und c) wie viele von den letzteren im Anschluss den Bezug von Arbeitslosengeld II aufgenommen haben. Ergänzende Auswertungen für die Gruppe derjenigen, die mehr als 30 Jahre versicherungspflichtig tätig waren, zeigen: Zwischen 126.000 und 168.000 Personen (Unter- und Obergrenze aufgrund der für Ostdeutschland erst seit 1992 verfügbaren Daten), die im Jahr 2014 den Bezug von Arbeitslosengeld aufnahmen, waren mehr als 30 Jahre beschäftigt. Gut 50.000 von ihnen schöpften die maximalen Bezugsdauern aus. 7.000 Personen wechselten im Zeitraum von 30 Tagen vor bis zu 360 Tagen nach der maximalen Bezugsdauer in Arbeitslosengeld II.

Diese Befunde weisen darauf hin, dass die Schnittstelle zwischen der Arbeitslosenversicherung und der Grundsicherung für Personen mit langen Vorbeschäftigungszeiten schmal ist. Dies

schließt nicht aus, dass Personen mit langen Vorbeschäftigungszeiten nach Auslaufen der Bezugsdauern in deutlich größerem Umfang einen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung haben könnten, den sie aber nicht in Anspruch nehmen. Eventuell müssen sie auch in größerem Umfang Ersparnisse für ihr Alter auflösen oder aber frühzeitig in Rente gehen. Diese Fragen lassen sich auf Basis der vorliegenden Daten nicht untersuchen. Schließlich ist zu bedenken, dass das vorgeschlagene Arbeitslosengeld Plus durch entsprechend höhere Beiträge zur Sozialversicherung zu finanzieren wäre. Höhere Beiträge zur Sozialversicherung haben aber auch negative Effekte auf das verfügbare Einkommen der Beschäftigten und auf die Arbeitsnachfrage von Unternehmen.

4.4 Lohnersatzquote

In Europa liegt Deutschland bei der Netto-Lohnersatzquote aktuell im Mittelfeld; in den meisten EU-Staaten liegt die Quote um die 60 Prozent (Esser et al. 2013). In Deutschland ist die Regelung seit dem Jahr 1994 unverändert (zuvor: 68 bzw. 63 Prozent). In der Schweiz stieg das Arbeitslosengeld durch eine Reform im Jahr 2003 für eine Teilgruppe der Beschäftigten um bis zu 6 Prozentpunkte an. Eugster (2015) zeigt, dass hierdurch die Arbeitslosigkeitsdauern der entsprechenden Gruppe um etwa eine Woche (bzw. gut drei Prozent) stieg. Sie findet ansonsten keinerlei Effekte auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeiten und die Verdienste im neuen Job.

4.5 Sperrzeiten

In der Arbeitsuchtheorie werden Ex-post-Effekte von Ex-ante-Effekten von Sperrzeiten unterschieden: Ex-post-Effekte entstehen durch die tatsächliche Verhängung einer Sperrzeit. Sie beziehen sich auf das Verhalten von betroffenen Personen nach der Sperrzeit. Ex-ante-Effekte hingegen entstehen dadurch, dass es prinzipiell möglich ist, Sperrzeiten zu verhängen. Theoretisch lässt sich herleiten, dass in einem Arbeitslosenversicherungssystem mit Sperrzeiten im Durchschnitt die Arbeitssuchanstrengungen höher und die Anspruchslöhne geringer ausfallen sollten. Kürzere Arbeitslosigkeitsepisoden und niedrigere Arbeitslosigkeit sind die Folge.

Empirische Studien weisen darauf hin, dass tatsächlich verhängte Sperrzeiten die Arbeitslosigkeitsdauern der betroffenen Personen verkürzen und zu höheren Übergangsraten in Beschäftigung führen (Hofmann 2012; van den Berg et al. 2019). Gleichzeitig scheint dies jedoch mit geringerer Beschäftigungsstabilität, niedrigeren Einkommen oder einem Rückzug vom Arbeitsmarkt einherzugehen.

5 Umwandlung von Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse (Drucksachen 19/25706 und 19/29439)

Die Anträge der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (19/25706) und DIE LINKE (19/29439) sehen eine Umwandlung von Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse vor. Dies wird im Folgenden so interpretiert, dass sowohl Mini-⁵ als auch Midijobs⁶ effektiv abgeschafft werden sollen, sodass alle Beschäftigungsverhältnisse unabhängig von der Höhe des Bruttoeinkommens sozialversicherungs- und steuerrechtlich einheitlich behandelt werden.

5.1 Motive für geringfügige Beschäftigung, Situation geringfügig Beschäftigter und Übergänge in reguläre Beschäftigung

Geringfügige Beschäftigung wurde bei der letzten großen Reform im Jahr 2003 als ein Instrument gesehen, flexiblere Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen und die Anreize für eine Beschäftigung im Niedrigeinkommensbereich zu erhöhen (Jacobi und Kluge 2007). Die Steuer- und Abgabenfreiheit stellt für Beschäftigte einen Anreiz zur Ausübung einer gering entlohnten Beschäftigung dar. Der ermäßigte Sozialversicherungsbeitrag in der Midijob-Gleitzone sollte die Arbeitszeitausdehnung für geringfügig Beschäftigte attraktiver machen und Arbeitgebern die Anpassung von Arbeitszeiten erleichtern (Rudolph 2003). Mitunter wird aber auch kritisiert, dass Minijobs für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Übergänge in (voll) sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erschweren können („Minijob-Falle“) und Minijobs eine geringere Beschäftigungsqualität haben.

Die Beitragsfreiheit führt dazu, dass keine eigenständige Krankenversicherung besteht, keine Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung und nur niedrige Rentenanwartschaften erworben werden. Ein Einkommen von 450 Euro ist zudem für den Einzelnen nicht bedarfsdeckend oder per se armutsvermeidend und muss über weitere Einkommen im Haushalt oder Transferleistungen aufgestockt werden. Es ist zudem anzumerken, dass geringfügig Beschäftigte häufiger in einer informelleren Beschäftigungssituation tätig sind, die mitunter spezielle Belastungen und Nachteile mit sich bringt: Beschäftigte in Minijobs haben häufiger befristete Arbeitsverträge, seltener einen schriftlichen Arbeitsvertrag, öfter keine vertraglich vereinbarte Arbeitszeit und üben Arbeit auf Abruf aus (Fischer et al. 2015; Hank und Stegmaier 2018). Weitere Forschungsergebnisse haben zudem ergeben, dass geringfügig Beschäftigten häufiger arbeitsrechtliche Ansprüche wie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder bezahlter Urlaub nicht gewährt werden (Stegmaier et al. 2015).

⁵ Minijobs sind Beschäftigungsverhältnisse mit einem monatlichen Einkommen von bis zu 450 Euro. In einem Minijob fallen keine Lohnsteuer und lediglich ein Beitrag zur Rentenversicherung in Höhe von 3,6 Prozent an, von dem allerdings eine Befreiung möglich ist. Dabei ist es unerheblich, ob der Minijob als einzige Beschäftigung oder als Hinzuverdienst neben einer sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung ausgeübt wird. Für Arbeitgeber im gewerblichen Bereich fällt aktuell eine Pauschalabgabe von ca. 31 Prozent an. Die Pauschalabgabe liegt für den Arbeitgeber anteilig somit höher als bei einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit Abgaben in Höhe von knapp 20 Prozent.

⁶ Midijobs sind Beschäftigungsverhältnisse mit einem monatlichen Einkommen von 451 Euro bis 1.300 Euro. Innerhalb dieser „Gleitzone“ werden die Sozialversicherungsabgaben der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von knapp 10 Prozent linear auf den vollen Beitragssatz von knapp 20 Prozent erhöht. Für Arbeitgeber gilt in der gesamten Gleitzone der volle Beitragssatz von knapp 20 Prozent. Im Gegensatz zu Minijobs sind Midijobs lohnsteuerpflichtig.

Diese Nachteile von geringfügiger Beschäftigung fallen umso mehr ins Gewicht, je geringer die Chancen sind, aus einem Minijob in reguläre Beschäftigung überzugehen. Geringfügig Beschäftigte suchen häufiger als andere Beschäftigte nach einer anderen oder weiteren Tätigkeit (Himself und Walwei 2014) und möchten öfter ihre Arbeitszeit ausweiten (Fischer et al. 2015).

Empirische Untersuchungen zeigen, dass für geringfügig Beschäftigte im Vergleich zu Beschäftigten in anderen Formen atypischer Beschäftigung (Teilzeit, befristete Beschäftigung und Leiharbeit) die geringsten Chancen bestehen, in reguläre Vollzeitbeschäftigung überzugehen (Brülle 2013). Dabei ist allerdings zu beachten, dass nicht alle geringfügig Beschäftigten einen solchen Übergang anstreben oder erwarten. Schülerinnen und Schüler sowie Studierende verdienen sich während der Ausbildung etwas dazu und bei Rentnerinnen und Rentnern stehen entweder ein Zuverdienst oder auch soziale Gründe im Vordergrund (Körner et al. 2013).

Bei Frauen in Paar- beziehungsweise Familienhaushalten ist die Situation ambivalent: Einerseits ist eine geringfügige Beschäftigung steuerlich günstig, insbesondere bei verheirateten Paaren mit einem Hauptverdienenden, welche steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Vorteile wie zum Beispiel das Ehegattensplitting nutzen können. Zudem bieten Minijobs – ebenso wie sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse – eine Möglichkeit, Beruf und Familie zu vereinbaren. Andererseits kann geringfügige Beschäftigung im weiteren Erwerbsverlauf mit Nachteilen verbunden sein, wie beispielsweise eingeschränkten beruflichen Aufstiegschancen, geringer Altersrente und geringem Haushaltseinkommen bei Trennung oder Scheidung. Geringfügige Beschäftigung wird deshalb von betroffenen Frauen im Nachhinein kritisch bewertet (Wipermann 2012).

Bei Arbeitslosen ist außer dem Hinzuverdienst der Kontakt zur Berufswelt und das Ziel eines beruflichen Einstiegs wichtig (Körner et al. 2013). Dabei liegen für einzelne Gruppen von Arbeitslosen (Langzeitarbeitslose, alleinstehende Arbeitslose) durchaus Brückeneffekte vor (Caliendo et al. 2016; Lietzmann et al. 2017). Dies bedeutet, dass die Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung im Vergleich zu einem weiteren Verbleib in Arbeitslosigkeit mit höheren Chancen auf eine zukünftige reguläre Beschäftigung einhergeht. Für den Bereich der Grundsicherung konnte festgestellt werden, dass bei den besonders von Grundsicherungsbezug betroffenen Gruppe der Alleinerziehenden wie auch für Mütter in Paarhaushalten Beschäftigungsaufnahmen am ehesten in geringfügiger Beschäftigung stattfinden. Diese tragen allerdings kaum dazu bei, dass der Leistungsbezug verlassen werden kann (Lietzmann 2016b). Dabei kann ein Minijob auch in diesem Bereich als eine Möglichkeit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf gesehen werden, welche bei höheren Arbeitszeiten nicht möglich wäre. Die betroffenen Frauen suchen aber häufig parallel zum Leistungsbezug mit geringfügiger Beschäftigung eine andere Beschäftigung (Achatz et al. 2013).

Auf Basis dieser Befunde kann aus der Perspektive der Beschäftigten festgestellt werden, dass geringfügige Beschäftigung zwar mit kurzfristigen Vorteilen der Steuer- und Abgabefreiheit einhergeht, da ein höheres Einkommen erzielt wird und ein niedrigschwelliger Einstieg in den Arbeitsmarkt ermöglicht wird. Sie ist allerdings auch mit potenziellen Nachteilen wie der Vorenthaltung von Arbeitnehmerrechten und fehlenden Ansprüchen in der Sozialversicherung verbunden. Nicht alle geringfügig Beschäftigten streben einen Übergang in reguläre Beschäftigung an. Zwar gelingt ein solcher für einzelne Gruppen von Arbeitslosen, aber insgesamt haben geringfügig Be-

beschäftigte schlechtere Übergangschancen in reguläre Beschäftigung als andere atypisch Beschäftigte. Dies gilt auch dann, wenn berücksichtigt wird, ob die Beschäftigten eine Erhöhung der Arbeitszeit überhaupt anstreben (Brülle 2013).

5.2 Zu erwartende Arbeitsangebotswirkungen einer Umwandlung von Mini- und Midijobs in sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten

Für die zu erwartenden Arbeitsangebotswirkungen einer Umwandlung von Mini- und Midijobs in voll sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten ist entscheidend, in welchem Ausmaß eine solche Reform die verfügbaren Haushaltseinkommen bei unterschiedlichen Erwerbsumfängen beeinflusst. Dabei spielt der Haushaltskontext eine wesentliche Rolle: Für Personen in Mini- und Midijobs, deren Bedarfsgemeinschaft aktuell aufstockend SGB-II-Leistungen erhält, entstehen durch die Umwandlung in voll sozialversicherungs- und lohnsteuerpflichtige Tätigkeiten nahezu keine Anreize, den Erwerbsumfang zu verändern, da die höheren Beiträge bzw. Lohnsteuern zu einer Erhöhung der SGB-II-Leistungen in gleicher Höhe führen. Quantitativ relevante Arbeitsangebotseffekte sind lediglich zu erwarten, wenn es sich bei der Person im Mini- bzw. Midijob um einen zweitverdienenden Ehepartner bzw. -partnerin handelt und das Haushaltseinkommen oberhalb der SGB-II-Bedürftigkeitsschwelle liegt. Insbesondere für verheiratete zweitverdienende Minijob-Beschäftigte ist zu erwarten, dass sie sich vom Arbeitsmarkt zurückziehen (negativer Partizipationseffekt), da ihr Einkommen nach der Reform voll lohnsteuerpflichtig wäre und das Nettoeinkommen des Haushalts im Vergleich zum Status quo sinken würde. Gleichzeitig entstehen für Zweitverdienerinnen und -verdiener, insbesondere für Personen im oberen Bereich der Midijob-Gleitzone, aber auch Anreize, ihren Erwerbsumfang von Teil- auf Vollzeit zu erhöhen, da nach der Reform Beschäftigungen mit Einkommen oberhalb der Midijob-Gleitzone relativ vorteilhafter erscheinen.

Insgesamt ist also zu erwarten, dass durch die Abschaffung der Mini- und Midijobs Arbeitsanreize in einem relevanten Ausmaß lediglich für Haushalte mit Einkommen oberhalb der SGB-II-Bedürftigkeitsschwelle entstehen. Für solche Haushalte ist mit negativen Partizipationseffekten für den Zweitverdiener/ die Zweitverdienerin zu rechnen. Der Effekt einer Abschaffung von Mini- und Midijobs auf das Arbeitsangebotsvolumen dürfte allerdings aufgrund der beschriebenen gegenläufigen Effekte insgesamt gering sein.

6 Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro (Drucksache 19/25706) bzw. auf ein armutsfestes Niveau (Drucksache 19/29439)

Im Mindestlohngesetz ist festgelegt, dass die Mindestlohnkommission, bestehend aus jeweils drei stimmberechtigten Vertreterinnen und Vertretern von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden, sowie einem oder einer unabhängigen Vorsitzenden, im zweijährigen Rhythmus Empfehlungen über die weitere Entwicklung des Mindestlohns abgibt, die dann von der Bundesregierung

per Verordnung in geltendes Recht umgesetzt werden. Die Kriterien, die von der Mindestlohnkommission berücksichtigt werden sollen, sind (1.) ein angemessener Mindestschutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, (2.) die Entwicklung der Beschäftigung, (3.) die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen und (4.) die Entwicklung der Tariflöhne. Die letzte Entscheidung der Mindestlohnkommission vom Juni 2020 sieht vor, dass der Mindestlohn von aktuell 9,50 Euro bis Juli 2022 auf 10,45 Euro ansteigen wird.

Ausgehend vom Einführungslevel des Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro im Jahr 2015 ist die Lohnuntergrenze bis zum ersten Halbjahr 2021 auf 9,50 Euro angestiegen. Die Entwicklung ist – gemessen an der allgemeinen Lohnentwicklung und der Tariflohnentwicklung – in den Anfangsjahren verhalten ausgefallen (Börschlein et al. 2021). Mit der Entscheidung aus dem Jahr 2020 sollte der Rückstand zur Tariflohnentwicklung bis Mitte 2022 aufgeholt sein und gleichzeitig wurde der größte Anhebungsschritt im Juli 2022 so terminiert, dass er mit hoher Wahrscheinlichkeit erst nach der pandemiebedingten Krise in Kraft tritt, und die Unternehmen aktuell nicht zusätzlich belastet werden.

Wissenschaftliche Evaluationsstudien zur Einführung des gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 zeigen positive Effekte auf die Löhne im Niedriglohnbereich, während kaum nennenswerte Beschäftigungseffekte eingetreten sind (siehe Zusammenfassung in Börschlein und Bossler 2019). Damit kann die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns positiv bewertet werden. Aus diesen Ergebnissen lässt sich jedoch noch nicht unmittelbar ableiten, dass der Mindestlohn auch sehr deutlich angehoben werden kann. So berichteten die Betriebe im Rahmen der IAB-Stellenerhebung 2017 über eine äußerst skeptische Einschätzung hinsichtlich der erwarteten Beschäftigungsentwicklung in ihrem Betrieb bei einer deutlichen Mindestlohnerhöhung auf 12 Euro (Bossler et al. 2020). Eine negative Auswirkung wird insbesondere von den nicht tarifgebundenen Betrieben in Ostdeutschland erwartet. Letztlich ist – a priori – jedoch nicht klar, wie ein höherer Mindestlohn auf die Beschäftigung wirken würde und eine Abschätzung der Effekte ist im Vorhinein nur unter strikten Annahmen möglich.

Ob eine Mindestlohnerhöhung armutsreduzierend wirkt, ist umstritten. Zwar zeigen die Ergebnisse zur Mindestlohneinführung deutliche positive Effekte auf die Monatslöhne in besonders betroffenen Regionen (Bossler und Schank 2020). Andererseits hat sich der Sozialleistungsbezug nicht signifikant reduziert, was mit relativ niedrigen Arbeitsstunden von Mindestlohnbeschäftigten und der Struktur der betroffenen Bedarfsgemeinschaften begründet werden kann. So zeigen Simulationen, dass auch ein Mindestlohn in Höhe von 12 Euro die Armutsquote nicht in nennenswertem Ausmaß reduzieren würde (Backhaus und Müller 2019).

In der Diskussion um den Mindestlohn sollte zudem beachtet werden, dass aktuell noch wichtige Fragen unbeantwortet sind. So ist zum Beispiel das Ausmaß an Non-Compliance trotz des positiven Einflusses auf die Löhne der Beschäftigten noch weitestgehend unbekannt (Bossler 2019). Befragungsdaten legen zwar ein hohes Ausmaß an Non-Compliance nahe, dieses Ergebnis kann aber in wesentlichem Umfang durch Messfehler begründet sein.

Eine maßvolle und wissenschaftlich fundierte Anpassung des gesetzlichen Mindestlohns, wie sie aktuell von den Sozialpartnern in der Mindestlohnkommission vorgenommen wird, ist sachgerecht, weil sie unabhängig von politischen Mehrheitsverhältnissen den Mindestlohn unter Berücksichtigung der allgemeinen tarifvertraglichen Lohnentwicklung anpasst und dabei auch die aktu-

ellen Entwicklungen am Arbeitsmarkt sowie Forschungsergebnisse zum Mindestlohn mitberücksichtigen kann. Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen, dass eine rein politische Auseinandersetzung zu einer sehr unregelmäßigen Anpassung des Mindestlohns führen kann (siehe USA).

Literatur

- Achatz, Juliane; Hirseland, Andreas; Lietzmann, Torsten; Zabel, Cordula (2013): Alleinerziehende Mütter im Bereich des SGB II. Eine Synopse empirischer Befunde aus der IAB-Forschung. IAB-Forschungsbericht 8/2013.
- Bach, Stefan; Buslei, Hermann; Fischer, Björn; Harnisch, Michell (2018): Aufkommens- und Verteilungswirkungen eines Entlastungsbetrags für Sozialversicherungsbeiträge bei der Einkommensteuer (SV-Entlastungsbeitrag). Politikberatung kompakt 128, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 2018.
- Backhaus, Teresa; Müller, Kai-Uwe (2019): Does the German Minimum Wage Help Low Income Households?: Evidence from Observed Outcomes and the Simulation of Potential Effects. DIW Discussion Papers, No. 1805, Berlin.
- Bauer, Frank; Fertig, Michael; Fuchs, Philipp (2016): "Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung" in NRW: Teilnehmerauswahl und professionelle Begleitung machen den Unterschied. IAB-Kurzbericht 10/2016.
- Becker, Irene (2015): Der Einfluss verdeckter Armut auf das Grundsicherungsniveau. Arbeitspapier 309 der Hans-Böckler-Stiftung, Januar 2015.
- Beckmann, Fabian; Heinze, Rolf G.; Schad, Dominik; Schupp, Jürgen (2021a): Erzwungene Modernisierung? Arbeitsverwaltung und Grundsicherung in der Corona-Pandemie. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Politikberatung kompakt 161.
- Beckmann, Fabian; Heinze, Rolf G.; Schad, Dominik; Schupp, Jürgen (2021b): Hartz-IV-Reformvorschlag: Weder sozialpolitischer Meilenstein noch schleichende Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens. DIW aktuell Nr. 58 – 12. Februar 2021.
- Bernhard, Sarah; Freier, Carolin; Ramos Lobato, Philipp; Senghaas, Monika; Stephan, Gesine (2019): Vertragsbeziehungen zwischen Jobcentern und Arbeitslosen: Eingliederungsvereinbarungen aus Sicht von Arbeitsvermittlerinnen und Arbeitsvermittlern. IAB-Forschungsbericht 2/2019.
- Beste, Jonas; Trappmann, Mark (2021): Die materielle Versorgung von Hartz-IV-Haushalten hat sich in den letzten Jahren etwas verbessert, deren relative Einkommenssituation nicht. IAB-Forum H.17.02.2021.
- Beste, Jonas.; Trappmann, Mark (2016): Erwerbsbedingte Abgänge aus der Grundsicherung: Der Abbau von Hemmnissen macht's möglich. IAB-Kurzbericht 21/2016.
- Beste, Jonas; Bruckmeier, Kerstin; Klingert, Isabell; Kupka, Peter; Lietzmann, Torsten; Moczall, Andreas; Osiander, Christopher; Vom Berge, Philipp; Wolff, Joachim (2017): Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit. IAB-Stellungnahme 2/2017.
- Bieback, Karl-Jürgen (2009): Kooperation im Zwangsverhältnis. Teilhaberechte und Vertragsstrukturen in der Arbeitsmarktverwaltung. Zeitschrift für Rechtssoziologie 30(2), S. 185-213.
- Börschlein, Erik-Benjamin; Bossler, Mario; Wiemann, Jan Simon (2021): Gesetzlicher Mindestlohn: 2022 dürfte der Rückstand gegenüber der Tariflohnentwicklung aufgeholt sein. IAB-Forum, 15.02.2021.

- Börschlein, Erik-Benjamin; Bossler, Mario (2019): Eine Bilanz nach fünf Jahren gesetzlicher Mindestlohn: Positive Lohneffekte, kaum Beschäftigungseffekte. IAB-Kurzbericht 24/2019.
- Bossler, Mario (2019): Der gesetzliche Mindestlohn: Zur Einhaltung und zu den Beschäftigungseffekten in einer Rezession. Stellungnahme des IAB zur Anhörung beim Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung am 9. Oktober 2019. IAB-Stellungnahme 18/2019.
- Bossler, Mario; Oberfichtner, Michael; Schnabel, Claus (2020): Employment adjustments following rises and reductions in minimum wages: New insights from a survey experiment. In: Labour, Vol. 34, No. 3, S. 323-346.
- Bossler, Mario; Schank, Thorsten (2020): Wage inequality in Germany after the minimum wage introduction. LASER Discussion Papers, 117, Erlangen.
- Bruckmeier, Kerstin; Feil, Michael; Walwei, Ulrich; Wiemers, Jürgen (2010): Reform der Hinzuverdienstmöglichkeiten im SGB II: Was am Ende übrig bleibt. IAB-Kurzbericht 24/2010.
- Bruckmeier, Kerstin; Globisch, Claudia; Gottwald, Markus; Hirseland, Andreas; Hohmeyer, Katrin; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Lietzmann, Torsten; Ramos Lobato, Philipp; Rauch, Angela; Reims, Nancy; Schreyer, Franziska; Senghaas, Monika; Unger, Stefanie; Wolff, Joachim (2020a): Zur Arbeitsförderung und Beratungsqualität in den Jobcentern. Stellungnahme des IAB zur öffentlichen Anhörung im Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales am 4. Mai 2020. IAB-Stellungnahme 6/2020.
- Bruckmeier, Kerstin; Hohmeyer, Katrin (2018): Arbeitsaufnahmen von Arbeitslosengeld-II-Empfängern: Nachhaltige Integration bleibt schwierig. IAB-Kurzbericht 02/2018.
- Bruckmeier, Kerstin; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Mühlhan, Jannek; Osiander, Christopher; Wolff, Joachim (2018a): Sanktionen, soziale Teilhabe und Selbstbestimmung in der Grundsicherung. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Juni 2018. IAB-Stellungnahme 5/2018.
- Bruckmeier, Kerstin; Lietzmann, Torsten; Saile, Anna-Theresa (2020b): Welfare dynamics and employment: Heterogeneous paths through means-tested basic income in Germany. Journal of Social Policy, Vol. 49, No. 2, S. 271-297.
- Bruckmeier, Kerstin; Mühlhan, Jannek; Peichl, Andreas (2018b): Mehr Arbeitsanreize für einkommensschwache Familien schaffen. IAB-Forum, 24.01.2018.
- Bruckmeier, Kerstin; Mühlhan, Jannek; Wiemers, Jürgen (2018c): Erwerbstätige im unteren Einkommensbereich stärken – Ansätze zur Reform von Arbeitslosengeld II, Wohngeld und Kinderzuschlag. IAB-Forschungsbericht 9/2018.
- Bruckmeier, Kerstin; Mühlhan, Jannek; Wiemers, Jürgen (2021): Reform der Hinzuverdienstmöglichkeiten für Grundsicherungsbeziehende und Wechselwirkungen mit vorrangigen Leistungen: Auswirkungen auf Arbeitsangebot und Empfängerzahlen. Zeitschrift für Sozialreform, 67(1): 29-58.
- Brülle, Jan (2013): Unterschiede in den Arbeitsmarktchancen von atypisch Beschäftigten. Zeitschrift für Soziologie 42, S. 157–179.
- Bundesagentur für Arbeit (2019a): Fachliche Weisungen SGB II §§ 31, 31a, 31b.

- Bundesagentur für Arbeit (2019b): Fachliche Weisungen § 32 SGB II Meldeversäumnisse.
- Bundesverfassungsgericht (2019): Urteil des Ersten Senats vom 05. November 2019 - 1 BvL 7/16 -, Rn. (1-225).
- Caliendo, Marco; Künn, Steffen; Uhlendorff, Arne (2016): Earnings Exemptions for Unemployed Workers: The Relationship between Marginal Employment, Unemployment Duration and Job Quality. *Labour Economics* 42, S. 177–193.
- Christoph, Bernhard; Lietzmann, Torsten; Tophoven, Silke; Wenzig, Claudia (2016): Materielle Lebensbedingungen von SGB-II-Leistungsempfängern. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Aktuelle Berichte 21/2016.
- Crimmann, Andreas; Ziegler, Kerstin; Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne; Lehmer, Florian (2009): Forschungsbericht zum Thema „Arbeitnehmerüberlassung“. Endbericht zum 29. Mai 2009. Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Forschungsbericht Arbeitsmarkt 397.
- Dietz, Martin; Koch, Susanne; Rudolph, Helmut; Walwei, Ulrich; Wiemers, Jürgen (2011): Reform der Hinzuverdienstregeln im SGB II – fiskalische Effekte und Arbeitsmarktwirkungen. *Sozialer Fortschritt* 60: 4-15.
- Egenolf, Dennis; Fertig, Michael; Puxi, Marco; Rosemann, Martin; Weimann, Marian (2014): Implementationsstudie zur Berliner Joboffensive. Endbericht zum 31. Juli 2013. Vorgelegt von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln. IAB-Forschungsbericht 1/2014.
- Esser, Ingrid; Ferrarini, Tommy; Nelson, Kenneth; Palme, Joakim; Sjöberg, Ola (2013): Unemployment benefits in EU member states, European Commission Report.
- Eugster, Beatrix (2015): Effects of a higher replacement rate on unemployment durations, employment, and earnings. *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 151, S., 1-25.
- Fertig, Michael (2015): Quantitative Wirkungsanalysen zur Berliner Joboffensive. Endbericht zum 5. Mai 2015. Vorgelegt von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln. IAB-Forschungsbericht 6/2015.
- Feil, Michael; Wiemers, Jürgen (2008): Höheres ALG II und Kindergrundsicherung: Teure Vorschläge mit erheblichen Nebenwirkungen. IAB-Kurzbericht 11/2008.
- Fischer, Gabriele; Gundert, Stefanie; Kawalec, Sandra; Sowa, Frank; Stegmaier, Jens; Tesching, Karin; Theuer, Stefan (2015): Situation atypisch Beschäftigter und Arbeitszeitwünsche von Teilzeitbeschäftigten – Quantitative und qualitative Erhebung sowie begleitende Forschung. Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Nürnberg: IAB.
- Hainmueller, Jens; Hofmann, Barbara; Krug, Gerhard; Wolf, Katja (2016): Do lower caseloads improve the performance of public employment services? Evidence from German employment offices. *The Scandinavian Journal of Economics*, Vol. 118, No. 4, S. 941-974.
- Hank, Eva; Stegmaier, Jens (2018): Arbeit auf Abruf, Rufbereitschaft und Bereitschaftsdienst: Wenn die Arbeit ruft. IAB-Kurzbericht 14/2018.
- Hans, Jan Philipp; Hofmann, Sandra; Sesselmeier, Werner; Yollu-Tok, Aysel (2017): Umsetzung, Kosten und Wirkungen einer Arbeitsversicherung. Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

- Henger, Ralph; Niehues, Judit (2018): Der Drehtüreffekt zwischen Wohngeld und Grundsicherung. Präsentation Schnittstellentagung, 21.6.2018, Duisburg. Institut der deutschen Wirtschaft.
- Himsel, Carina; Walwei, Ulrich (2014): Atypisch Beschäftigte auf Jobsuche: Zeit für einen Wechsel. IAB-Forum Nr. 2, S. 18–25.
- Hofmann, Barbara (2012): Short- and long-term ex-post effects of unemployment insurance sanctions – Evidence from West Germany. Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 232, S. 31-60.
- Hohmeyer, Katrin; Lietzmann, Torsten (2020): Persistence of welfare receipt and unemployment in Germany. Determinants and duration dependence. Journal of Social Policy, Vol. 49, No. 2, S. 299-322.
- Hopenhayn, Hugo A.; Nicolini, Juan Pablo (1997): Optimal unemployment insurance. Journal of political economy, 105, S. 412-438.
- Jacobi, Lena; Kluve, Jochen (2007): Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany. Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 1, S. 45–64.
- Knabe, Andreas (2006): Warum Hinzuverdienstregelungen und Kinderzuschlag negative Arbeitsanreize setzen. ifo Dresden berichtet 2/2006, S. 10-15.
- Kocher, Eva; Groskreutz, Henning; Nassibi, Ghazaleh; Paschke, Christian; Schulz, Susanne; Welti, Felix; Wenckebach, Johanna; Zimmer, Barbara (2013): Das Recht auf eine selbstbestimmte Erwerbsbiografie: arbeits- und sozialrechtliche Regulierung für Übergänge im Lebenslauf. Ein Beitrag zu einem Sozialen Recht der Arbeit. Baden-Baden (Nomos).
- Koller, Lena; Rudolph, Helmut (2011): Arbeitsaufnahmen von SGB-II-Leistungsempfängern: Viele Jobs von kurzer Dauer. IAB-Kurzbericht 14/2011.
- Körner, Thomas; Meinken, Holger; Puch, Katharina (2013): Wer sind die ausschließlich geringfügig Beschäftigten? Eine Analyse nach sozialer Lebenslage, Wirtschaft und Statistik. Januar 2013, S. 42–62.
- Lietzmann, Torsten (2016a): Langzeitleistungsbezug und Langzeitarbeitslosigkeit: Definitionen, Quantitäten, Strukturen. WSI-Mitteilungen, Jg. 69, H. 5, S. 334-343.
- Lietzmann, Torsten (2016b): Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit im Bereich prekärer Einkommen. Bielefeld: Bertelsmann.
- Lietzmann, Torsten; Kupka, Peter; Ramos Lobato, Philipp; Trappmann, Mark; Wolff, Joachim (2018): Sozialer Arbeitsmarkt für Langzeiterwerbslose: Wer für eine Förderung infrage kommt. IAB-Kurzbericht 20/2018.
- Lietzmann, Torsten; Schmelzer, Paul; Wiemers, Jürgen (2017): Marginal employment for welfare recipients: stepping stone or obstacle? Labour, Vol. 31, No. 4, S. 394–414.
- Lietzmann, Torsten; Wenzig, Claudia (2020): Materielle Unterversorgung von Kindern. Gütersloh: Bertelsmann.
- Meister, Wolfgang (2009): „Neuer Kinderzuschlag, Wohngeldreform, höhere Hartz-IV-Regelsätze: Insbesondere für Familien deutliche Einkommenssteigerungen.“. ifo Schnelldienst 62: 19-31.

- Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2015): What could all the money do? - Ergebnisse eines faktoriellen Surveys zur Bedeutung von Opportunitätskosten bei Weiterbildungsentscheidungen. IAB-Discussion Paper 4/2015.
- Osiander, Christopher; Dietz, Martin (2016): Determinanten der Weiterbildungsbereitschaft: Ergebnisse eines faktoriellen Surveys unter Arbeitslosen. *Journal for Labour Market Research*, 49, S. 59-76.
- Osiander, Christopher; Stephan, Gesine (2018): Unter welchen Bedingungen würden sich Beschäftigte weiterbilden? Ergebnisse eines faktoriellen Surveys. IAB-Discussion Paper 4/2018.
- Peichl, Andreas; Buhlmann, Florian; Löffler, Max (2017): Grenzbelastungen im Steuer-, Abgaben- und Transfersystem Fehlanreize, Reformoptionen und ihre Wirkungen auf inklusives Wachstum. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Peichl, A.; Schneider, Hilmar; Siegloch, Sebastian (2010): Reform der Hinzuverdienstregeln in der Grundsicherung: Kein Entkommen aus der Transferfalle. IZA Standpunkte, No. 26, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn.
- Rudolph, Helmut (2003): Mini- und Midi-Jobs: Geringfügige Beschäftigung im neuen Outfit. IAB-Kurzbericht 6/2003.
- Schmid, Günther (2008): Von der Arbeitslosen- zur Beschäftigungsversicherung: Wege zu einer neuen Balance individueller Verantwortung und Solidarität durch eine lebenslauforientierte Arbeitsmarktpolitik. WISO Diskurs, Bonn.
- Schmid, Günther (2011): Übergänge am Arbeitsmarkt – Arbeit, nicht nur Arbeitslosigkeit versichern. Edition Sigma, Berlin.
- Schmieder, Johannes; Von Wachter, Till; Bender, Stefan (2012): The effects of extended unemployment insurance over the business cycle: Evidence from regression discontinuity estimates over 20 years. *The Quarterly Journal of Economics*, 127, S. 701-752.
- Schmieder, Johannes; Von Wachter, Till; Bender, Stefan (2016): The causal effect of unemployment duration on wages: Evidence from unemployment insurance extensions. *American Economic Review*, 106, S. 739-777.
- Schmieder, Johannes F.; Trenkle, Simon (2020): Disincentive effects of unemployment benefits and the role of caseworkers. *Journal of Public Economic*, 182, 1-14.
- Schneider, Julia (2010): Impacts of Individual Action Plans on Reservation Wages, Search Efforts and Re-employment. In: *Activation of Welfare Recipients: Impacts of Selected Policies on Reservation Wages, Search Effort, Re-employment and Health*. Dissertationsschrift. Berlin.
- Schütz, Holger; Kupka, Peter; Koch, Susanne; Kaltenborn, Bruno (2011): Eingliederungsvereinbarungen in der Praxis: Reformziele noch nicht erreicht. IAB-Kurzbericht 18/2011.
- Senghaas, Monika (2020): Street-level judgements about welfare deservingness. How jobcentre advisors decide about the individual mix of 'support' and 'demand' in the delivery of activation policies. *Social Policy and Society*, online first.
- Senghaas, Monika; Bernhard, Sarah (2021): Arbeitsvermittlung im Spannungsfeld von Dienstleistung und Kontrolle. Eine multimethodische Studie zu Eingliederungsvereinbarungen in der

- Grundsicherung für Arbeitsuchende. Sozialer Fortschritt, online first, <https://doi.org/10.3790/sfo.2021.00.0000.Q2ENXS>.
- Senghaas, Monika; Bernhard, Sarah; Freier, Carolin (2020): Eingliederungsvereinbarungen aus Sicht der Jobcenter: Pflichten der Arbeitsuchenden nehmen viel Raum ein. IAB-Kurzbericht 5/2020.
- Sinn, Hans-Werner; Holzner, Christian; Meister, Wolfgang; Ochel, Wolfgang; Werding, Martin (2002): Aktivierende Sozialhilfe. Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum. ifo Schnelldienst, 9/2002, 55. Jahrgang, Mai 2002, Sonderausgabe, S. 3-52.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2021): Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), Bedarfe, Zahlungen und Einkommen (Monatszahlen), Dezember 2020.
- Stegmaier, Jens; Gundert, Stefanie; Tesching, Karin; Theuer, Stefan (2015): Bezahlter Urlaub und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall: In der Praxis besteht Nachholbedarf bei Minijobbern. IAB-Kurzbericht 18/2015.
- Stephan, Gesine (2019a): Anspruchsvoraussetzungen beim Arbeitslosengeld: Längere Rahmenfrist hat überschaubare Auswirkungen. IAB-Kurzbericht 09/2019.
- Stephan, Gesine (2019b): Arbeitslosenversicherung: Aktuelle Reformvorschläge würden die Grundsicherung in begrenztem Ausmaß entlasten. IAB-Forum, 26.06.2019, <https://www.iab-forum.de/arbeitslosenversicherung-aktuelle-reformvorschlaege-wuerden-die-grundsicherung-in-begrenztem-ausmass-entlasten/>.
- SVR, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2019): Den Strukturwandel meistern. Jahrgutachten 2019/2020, Wiesbaden, Dezember 2019.
- van den Berg, Gerard J.; Hofmann, Barbara; Uhlenhoff, Arne (2019): Evaluating Vacancy Referrals and the Roles of Sanctions and Sickness Absence. *The Economic Journal*, 129, S. 3292-3322.
- Weber, Enzo (2017): Zentrale Herausforderungen für die Arbeitsmarktpolitik in Deutschland. In: J. Möller & U. Walwei (Hrsg.), *Arbeitsmarkt kompakt. Analysen, Daten, Fakten*. IAB-Bibliothek, 363, Bielefeld: Bertelsmann, S. 18-19.
- Weber, Enzo; Kruppe, Thomas; Mühlhan, Jannek; Wiemers, Jürgen (2019): Gesamtfiskalische Wirkungen von Weiterbildungsförderung: Öffentliche Ausgaben generieren hohe Rückflüsse. IAB-Kurzbericht 8/2019.
- Wiemers, Jürgen (2015): Endogenizing take-up of social assistance in a microsimulation model – a case study for Germany. *The International Journal of Microsimulation* 8: 4-27.
- Wippermann, Carsten (2012): Frauen im Minijob. Motive und (Fehl-) Anreize für die Aufnahme geringfügiger Beschäftigung im Lebenslauf. Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), Berlin.