

Übersicht und Kurzbewertung der Diakonie Deutschland zum Referentenentwurf des Bürgergeld-Gesetzes

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

Ulrich Lilie
Präsident

Maria Loheide
Vorständin Sozialpolitik

Dr. Jörg Kruttschnitt
Vorstand Finanzen, Personal, Recht

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

Berlin, 23. August 2022

Der Referentenentwurf des Bürgergeldes bringt an vielen Punkten anerkennenswerte spürbare Erleichterungen für Leistungsberechtigte. Einen konsequenten Bruch mit der Hartz-IV-Systematik bedeutet er allerdings nicht.

Positiv zu bewerten ist, dass bürokratische Hürden für Antragsstellung und Leistungsgewährung gesenkt, Sanktionen abgemildert und die ersten zwei Jahre des zu einer Schonfrist bei Wohnung und Vermögen werden.

Insgesamt erfordern die vorgesehenen Änderungen zur Vertrauenszeit und zum Kooperationsplan deutlich mehr Zeit und ein konsequentes Umdenken der Fachkräfte für den qualitätsvollen Beratungsprozess. Eine veränderte Haltung lässt sich allerdings nicht per Gesetz verordnen. Eine kontinuierliche Qualifizierung und Unterstützung der Fachkräfte im Jobcenter ist erforderlich. Überlegungen zu solch wichtigen begleitenden Maßnahmen und Rahmenbedingungen für gute, wirksame Beratungsprozesse vermisst die Diakonie gänzlich.

Im Überblick stellen sich die Neuregelungen wie folgt dar:

Kooperationsplan statt Eingliederungsvereinbarung, Schlichtung

(Artikel 1 § 15 SGB II-E)

(§ 15b SGB II-E)

Zukünftig sollen die Integrationsfachkräfte in den Jobcentern mit den Leistungsberechtigten einen Kooperationsplan vereinbaren, der aber keine rechtlich bindende Kraft hat. Das heißt: der Plan und seine Umsetzung kommen ohne Rechtsfolgenbelehrungen oder Sanktionsandrohungen aus. Er hält fest, was im Beratungsprozess besprochen und vereinbart wurde. Dabei kommt auch ein Kompetenzfeststellungsverfahren zum Einsatz, bei dem nicht nur formale berufliche Qualifikationen, sondern auch weitere Kompetenzen, die sogenannten „soft skills“ zum Tragen kommen sollen.

Entsprechend dem Verzicht auf rechtlich bindende Pflichten bezeichnet der Gesetzentwurf die Umsetzung des Kooperationsplans als Vertrauenszeit. Nur, wenn eine leistungsberechtigte Person die im Plan vereinbarten Absprachen ohne wichtigen Grund nicht einhält und sich der Vereinbarung oder Fortschreibung eines solchen Plans verweigert, kann das Jobcenter auf rechtlich

verbindliche Anordnungen zurückgreifen. In dem Fall können Anordnungen erlassen werden, denen die Leistungsberechtigte Folge zu leisten hat. Wenn dies nicht geschieht, drohen Sanktionen.

Bewertung:

Die Neufassung ermöglicht es Leistungsberechtigten, das Jobcenter-System zu durchlaufen, ohne überhaupt mit rechtlich verbindlichen Anordnungen, der Androhung von Rechtsfolgen oder gar Leistungsminderungen in Berührung zu kommen. Voraussetzung hierfür ist allerdings nicht allein, dass sie sich kooperationswillig zeigen. Sie müssen auch die Sprache und Verfahrensweisen der Behörde und ihrer Mitarbeitenden verstehen und in dieser reagieren können. Nach der Erfahrung der Diakonie-Beratungsstellen sind viele Sanktionsadressaten Menschen, die mit dem Vermittlungsprozess trotz eigener Bemühungen Schwierigkeiten haben, weil es ihnen schwerfällt, die gestellten Anforderungen nachvollziehen und erfüllen zu können. Der Gesetzentwurf sieht zwar mit den Schlichtungsverfahren nach § 15a SGB II ein Instrument zur Klärung von Problemen vor (siehe dazu unten). Das Instrument der Vertrauenszeit hingegen enthält keine solche Signale für mehr Offenheit für Schwierigkeiten von Einzelnen im und mit dem Verfahren.

Vielmehr geraten Personen, die eine solche Kooperationsfähigkeit nicht besitzen, hingegen schnell in den Fokus der verschärften Vorgehensweise. Sie haben mit präzisen Anordnungen zu rechnen, denen sie auch dann Folge leisten müssen, wenn deren Inhalt nicht mit ihnen einvernehmlich vereinbart worden ist.

Die Druckmechanismen der Jobcenter werden also präzisiert und auf vermeintlich renitente Personenkreise fokussiert.

Diese Druckmechanismen werden nunmehr verbindlich durch Schlichtungsmechanismen flankiert, die das niedrigschwellige Beilegen von Meinungsverschiedenheiten erleichtern sollen. Die konkrete Ausgestaltung überlässt der Entwurf aber den jeweiligen Jobcenter-Trägerversammlungen und ermöglicht, dass die mit der jeweiligen Schlichtung betrauten Personen derselben Dienststelle angehören, in der die Meinungsverschiedenheit entstanden ist.

Vertrauenszeit

(Artikel 1 § 15a SGB II-E)

Die Zeit, in der der Kooperationsplan umgesetzt wird, ist die sogenannte Vertrauenszeit. Diese beginnt mit dem einvernehmlichen Abschluss des Plans und gilt für das erste halbe Jahr des Leistungsbezuges als garantiert. In dieser Zeit sind Sanktionsandrohungen oder Rechtsfolgenbelehrungen ausgesetzt. Ausgenommen von dieser gesetzlich vorgesehenen Nachsicht sind nur Meldeversäumnisse sowie die Nichtteilnahme an Deutschsprach- und Integrationskursen. Voraussetzung für den Beginn der Vertrauenszeit ist das einvernehmliche Zustandekommen des Kooperationsplans. Soweit gar kein Kooperationsplan zustande kommt, gibt es auch keine Vertrauenszeit.

Die Vertrauenszeit dauert auch nach dem ersten halben Jahr fort, wenn die leistungsberechtigte Person weiterhin kooperiert und an der Fortschreibung des Plans konstruktiv mitwirkt. Sobald es hierbei allerdings ohne wichtigen Grund zu Störungen kommt, endet die Vertrauenszeit.

Die Vertrauenszeit kann aber auch neu beginnen, wenn nach drei Monaten wieder von einer Kooperationswilligkeit ausgegangen wird.

Bewertung:

Die Regelungen zur Vertrauenszeit präzisieren die Vorschriften zur Kooperationsvereinbarung.

Sanktionen

(§ 31 SGB II-E)

(§ 31a SGB II-E)

(§ 31b Abs. 1 und 2 SGB II-E)

(§ 32 SGB II-E)

Ausgehend von der vom Bundesverfassungsgericht ausgesprochenen Billigung von Sanktionen zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten, hält der Gesetzentwurf am Konzept der Sanktionen fest – auch wenn er auf diesen Begriff verzichtet und auch den betreffenden Abschnitt im SGB II in Leistungsminderungen umbenennt.

Ausgangspunkt für Sanktionen sind laut Referentenentwurf nach wie vor Pflichtverletzungen im Sinne des § 31 und Meldeversäumnisse. Während Pflichtverstöße gegen die im Kooperationsplan getroffenen Vereinbarungen im ersten halben Jahr des Leistungsbezuges folgenlos bleiben, hält der Gesetzgeber die Wahrnehmung von Gesprächsterminen für so wichtig für den Vermittlungsprozess, dass Meldeversäumnisse stets zu Leistungsminderungen führen. Im Falle einer Nicht-Einhaltung kann die Regelleistung für einen Monat um zehn Prozent gemindert werden. Auch Sprach- und Integrationskurse sind an sich verbindlich und sanktionsbewehrt.

Sanktionen wegen Pflichtverletzungen sind hingegen erst möglich, wenn a) die Vertrauenszeit beendet wurde und b) rechtsförmige Anordnungen nicht befolgt worden sind. In dem Fall umfasst eine Sanktion immer 30 Prozent des Regelsatzes. Grundsätzlich beträgt die Dauer einer Minderung drei Monate. Diese Laufzeit ist allerdings abzukürzen, wenn die Leistungsberechtigten in dieser Zeit ihren Mitwirkungspflichten tatsächlich nachkommen oder sich glaubhaft bereit erklären, diesen künftig nachzukommen. Auch in diesem Fall läuft die Sanktion aber immer mindestens einen Monat. Die Kosten der Unterkunft sind von Sanktionen ausgenommen. Die Leistungsberechtigten haben ein Recht auf Anhörung zur Klärung der Vorwürfe, so dass die Sanktionen ggf. zurückgenommen werden können.

Im Falle der Sanktionierung von Unter-25-Jährigen soll eine direkte sozialarbeiterische Kontaktaufnahme erfolgen. Die bisherige Ungleichbehandlung nach Alter bei der Sanktionshöhe ist Vergangenheit.

Bewertung:

Die Diakonie Deutschland lehnt Sanktionen an der existenzsichernden Grundsicherungsleistung ab.

Der Gesetzentwurf setzt die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes um. Sanktionen sind begrenzt, weiterhin bedrohlich, aber nicht bis zur Komplettstreichung. Die Möglichkeit, Menschen per Zwang und Anordnung zu begegnen, bleibt bestehen, wird aber im Sinne eines vermeintlich pädagogischen Zwangsinstrumentes weiterentwickelt, wobei den Integrationsfachkräften weite Beurteilungsspielräume zur Verfügung stehen (Anerkennung eines wichtigen Grundes, Annahme eines Härtefalls, Akzeptanz einer glaubhaft gemachten Bereitschaft zur künftigen Pflichterfüllung).

Ob Sanktionen verhängt werden, hängt damit weitgehend davon ab, wie die Fachkräfte von diesen Beurteilungsspielräumen Gebrauch machen.

Karenzzeit, Kosten der Unterkunft (§ 22 SGB II-E; § 35f. SGB XII-E)

Die ersten zwei Jahre des Leistungsbezuges unterliegen einer besonderen Karenzzeit. Die Kosten der Unterkunft werden voll übernommen, Kostensenkungsaufforderungen ergehen nicht. Vermögen bis zu 60.000 Euro bei Alleinstehenden und 30.000 Euro bei weiteren Haushaltsmitgliedern bleibt unangetastet.

Verstirbt ein Haushaltsmitglied, ergeht ebenfalls innerhalb eines Jahre keine Aufforderung zur Kostensenkung bzw. zum Umzug.

In Fällen, in denen ein Umzug keine bedeutende Kostensenkung bringt, muss diese nach Ermessen auch nicht mehr angestrebt werden.

Für Leistungsbeziehende nach SGB XII kann der kommunale Träger Wohnkostenpauschalen vorsehen. Mietkautionen und Genossenschaftsanteile werden weiterhin als Darlehen erbracht und mindern so den Regelsatz.

Bewertung:

Durch die Karenzzeit ist den Leistungsberechtigten die Sorge genommen, sofort nach Eintritt des Leistungsbezuges Vermögen und ggf. Wohnung auflösen zu müssen. Der Betrag für Vermögen ist hoch genug, dass nicht gesetzlich geförderte Altersvorsorgerücklagen unangetastet bleiben. Nach zwei Jahren gilt aber der alte Riester-Vorbehalt für die Anrechnungsfreiheit.

Nach Versterben eines Haushaltsmitglieds signalisiert der Gesetzentwurf über die oben dargestellte Regelung hinaus weiteres Ermessen, dieses sollte aber insbesondere bei hochbetagten Personen, Pflegebedürftigen oder Menschen mit Behinderung deutlich klarer herausgestellt werden.

Durch Wohnkostenpauschalen droht die Gefahr einer Unterdeckung von Mietkosten.

Einkommens- und Vermögensanrechnung (§ 11a SGB II-E; § 82 SGB XII-E; § 25d BVG-E)

Die Freistellungs-Sätze für Vermögen werden auch über die Karenzzeit hinaus auf 15.000 Euro pro Person in der Bedarfsgemeinschaft angehoben. Einkommen, das die Freibeträge übersteigt, wird nur in dem Monat, in dem es zufließt, berücksichtigt, der die Anrechnungsgrenze übersteigende Betrag beim Vermögen berücksichtigt. So wird etwa bei Beschäftigten das Weihnachtsgeld nicht mehr über 6 Monate mit einem Durchschnittswert leistungsmindernd angesetzt. Das Mutterschaftsgeld wird nicht mehr angerechnet, damit verbundene Rückrechnungen unterbleiben. Aufwandsentschädigungen im Ehrenamt sind deutlich höher freigestellt. Jobs von Schüler:innen und Studierenden bis zu monatlich 520 Euro bleiben anrechnungsfrei, Ferienjobs noch darüber hinaus.

Für Hin- und Rückrechnungen gilt eine Bagatellgrenze von 50 Euro pro Bedarfsgemeinschaft.

Bewertung:

Die Motivation für junge Menschen, selbst etwas dazu zu verdienen, wird gestärkt.

Neben den Verbesserungen in Bezug auf Aufwandsentschädigungen im Ehrenamt fehlen Verbesserungen in Bezug auf den Bundesfreiwilligendienst. Hier bleibt es dabei, dass das Taschengeld auf den Regelsatz angerechnet wird und Personen, die in Bedarfsgemeinschaften nach SGB II leben, daher weniger Taschengeld haben als andere, die den Bundesfreiwilligendienst leisten. Das Taschengeld im Bundesfreiwilligendienst sollte aber anrechnungsfrei gestellt werden.

Die Bagatellgrenze vermeidet Hin- und Rückrechnungen in Fällen, in denen der Aufwand deutlich höher ist als der Ertrag für die Jobcenter.

Problematisch ist die Frage auf, was denn passiert, wenn eine Person am Ende der Karenzzeit noch über höheres Vermögen als in den Freibeträgen vorgesehen verfügt. Sie müsste dann wohl den Leistungsbezug verlassen und sich selbst krankenversichern. Dies könnte zu deutlichen Härten führen.

Erreichbarkeit
(§ 7b SGB II-E)

Werktäglich sollen Mitteilungen des Jobcenters zur Kenntnis genommen werden und ggf. das Jobcenter mit vertretbarem Aufwand aufgesucht werden können. Auch der Aufenthalt im grenznahen Ausland ist in Ordnung. Ehrenamtliches Engagement und die Teilnahme an staatsbürgerlichen oder kirchlichen Veranstaltungen werden gestärkt.

Bewertung:

Die bisherigen starren Regelungen zur Erreichbarkeit werden aufgeweicht.

Grundsätze der Arbeitsvermittlung und Weiterbildungsförderung
(§ 3 SGB II-E)
(§ 180 Abs. 4 SGB III-E)

Der bisherige Vermittlungsvorrang wird gelockert zugunsten von Maßnahmen, die für eine nachhaltige Eingliederung in Arbeit erforderlich sind. Das gilt vor allem, aber nicht nur, für Weiterbildungen, die zu einem Berufsabschluss führen.

Berufsabschlussbezogene Weiterbildungen können für die volle Dauer gefördert werden.

Künftig kann der Erwerb von Grundkompetenzen auch losgelöst von berufsabschlussbezogenen Weiterbildungsmaßnahmen im Rahmen einer beruflichen Weiterbildung gefördert werden, wenn dadurch die Beschäftigungsfähigkeit verbessert oder eine erfolgreiche berufliche Weiterbildung ermöglicht wird.

Bei berufsabschlussbezogenen Weiterbildungen wird ein monatliches Weiterbildungsgeld von 150 Euro eingeführt und die Regelung zur Weiterbildungsprämie für erfolgreich absolvierte Zwischen- und Abschlussprüfungen entfristet. Menschen in der Arbeitslosenversicherung, die an einer mindestens sechsmonatigen Weiterbildung teilnehmen, erhalten danach mindestens drei Monate Arbeitslosengeld.

Bewertung:

Die Lockerung des bisherigen Grundsatzes, dass Vermittlung in Arbeit Vorrang vor nachhaltig wirksamen Maßnahmen hat, ist sinnvoll.

Künftig können berufsabschlussbezogene Weiterbildungen von Arbeitsagenturen und Jobcentern für die volle Dauer gefördert werden; das sogenannte Verkürzungsgebot wird endlich gelockert. Das kommt Personen zugute, die eine verkürzte Umschulung nicht schaffen würden sowie denen, die einen Beruf erlernen wollen, in dem die Lehrzeit rechtlich nicht verkürzbar ist (z.B. Erzieher:in). Die Förderung des Erwerbs von Grundkompetenzen setzt genauso wie die Einführung bzw. Verstärkung von finanziellen Anreize langjährige Diakonie-Forderungen um.

Bonussysteme, Existenzsicherung

(§ 16j SGB II-E)

(§ 78 a SGB III)

Leistungsberechtigte im SGB II erhalten für die Teilnahme an einer Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme, Einstiegsqualifizierung, Vorphase der Assistierten Ausbildung oder Weiterbildung von mindestens acht Wochen monatlich einen Bonus von 75 Euro. Voraussetzung ist, dass die Menschen sich in der Vertrauenszeit (nach § 15a SGB II-E) befinden.

Bewertung:

Misslich ist der Hinweis in der Begründung, dass durch diesen Betrag auch Material- und EDV-kosten o.ä. in dem Zusammenhang ausgeglichen werden können. Dies müsste davon unabhängig erfolgen.

Regelungen zum Ausgleich gestiegener Inflationkosten oder eine Neufassung der Regelsatzermittlung fehlen in diesem Gesetzentwurf dagegen ganz und sollen wohl später ergänzt werden.

Coaching und sozialpädagogische Begleitung bei Weiterbildung

(§ 16k SGB II-E)

(§ 84 Abs. 1 Nummer 1 SGB III-E)

Sozialarbeiterischen Interventionen und Coachingprozessen wird in diesem Gesetzentwurf eine hohe Bedeutung und Wertigkeit zugeschrieben. Der Gesetzentwurf ermöglicht zwei Wege der Umsetzung: 1. durch Jobcenter selbst (Inhouse-Maßnahme) 2. durch Dritte, allerdings nur per Auftragsvergabe.

Es wird gesetzlich klargestellt, dass auch die Kosten für eine notwendige sozialpädagogische Begleitung, einschließlich eines Coachings, bei einer Weiterbildung im Rahmen einer Lehrgangskostenerstattung übernommen werden. Ziel ist der erfolgreiche Abschluss einer Weiterbildung.

Bewertung:

Zentrales Kriterium für ein wirksames Coaching ist Freiwilligkeit und die Möglichkeit der Leistungsberechtigten, sich den Coach selbst auszusuchen, mit dem sie in der Folge ein Vertrauensverhältnis und Arbeitsbündnis aufbauen können sollen (Wunsch und Wahlrecht). Das Verfahren der Auftragsvergabe ist gerade bei der Gewährleistung von sozialen Dienstleistungen ungeeignet, um die Auswahl von hinreichend qualitätsvollen Leistungen sicherzustellen.

Die Freie Wohlfahrtspflege ist mit ihren Einrichtungen und Diensten unverzichtbarer Bestandteil des sozialen Sicherungssystems in Deutschland und dabei weder staatliche noch gewerbliche Akteurin. § 17 Abs. 1 SGB II, regelt, dass Jobcenter eigene Einrichtungen und Dienste nicht neu schaffen sollen, soweit geeignete Einrichtungen und Dienste Dritter vorhanden sind, ausgebaut oder in Kürze geschaffen werden können. Des Weiteren heißt es, Träger der Grundsicherung nach dem SGB II sollen Träger der freien Wohlfahrtspflege in ihrer Tätigkeit auf dem Gebiet der Grundsicherung für Arbeitsuchende angemessen unterstützen. Dieses Subsidiaritätsprinzip ist verknüpft mit der Idee eines pluralen Leistungsangebotes, dass alternativen zur Leistung aus staatlicher Hand eröffnet.

Die Berücksichtigung dieses Prinzips und eine besondere Wertschätzung der Arbeit der Freien Wohlfahrtspflege mit ihren fachlichen Standards lassen die Regelungen im Referentenentwurf nicht erkennen.

Rente und Ältere

(§ 12a SGB II-E)

(§ 53a SGB II-E)

Bisherige Vorschriften, nach denen mit 63 ein Rentenantrag gestellt werden muss und nach dem 58 Lebensjahr keine arbeitsmarktpolitischen Bemühungen mehr stattfinden, fallen weg.

Bewertung:

Ältere haben Anspruch auf alle Hilfen bis zum regulären Renteneintritt.

Öffentlich geförderte Beschäftigung

(§ 16i SGB II-E)

(§ 81 SGB II-E)

Das Instrument „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ wird entfristet.

Bewertung:

Die geförderte Beschäftigung wird in ihrer Wirksamkeit anerkannt. Eine Weiterentwicklung des Instrumentes ist im Koalitionsvertrag vereinbart und soll in einem weiteren Gesetzespaket erfolgen.

Mit freundlichen Grüßen

Ulrich Lilie
Präsident

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik

Dr. Jörg Kruttschnitt
Vorstand Finanzen, Personal, Recht

Ansprechpartner*innen:

Michael David

Sozialpolitik gegen Ausgrenzung und Armut

Tel: 030 65211-1636

eMail: michael.david@diakonie.de

Dr. Friederike Mussnug

Sozialrecht

Tel. 030 65211-1601

eMail: friederike.mussnug@diakonie.de

Elena Weber

Arbeitsmarktpolitik und Beschäftigung

Tle. 030-65211-1647

eMail: elena.weber@diakonie.de