



Bundesverband e.V.

Stellungnahme des AWO Bundesverbandes

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 14.09.2022

(Bearbeitungsstand 09:10 Uhr)

**Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches
Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürger-
geldes (Bürgergeld-Gesetz).**

Stand: 04.11.2022

I. Zusammenfassende Bewertung

Der AWO Bundesverband e.V. nimmt zum vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung - Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz) – wie folgt Stellung:

Grundsätzlich begrüßt es die AWO sehr, dass die Koalition sich eine umfangreiche Reform des Sozialgesetzbuchs II (SGB II) in ihrem Koalitionsvertrag vorgenommen hat, die jetzt schrittweise umgesetzt werden soll. Als Spitzenverband der Freien Wohlfahrtspflege setzt sich die AWO seit Jahren für eine echte Reform des bestehenden Grundsicherungssystems ein, die dem Versprechen eines starken Sozialstaats gemäß Art. 20 Abs. 1 GG auch wirklich gerecht wird.

Aus Sicht der AWO bleibt zum gegenwärtigen Zeitpunkt ungewiss, ob der vorliegende Gesetzentwurf den Startschuss für einen wirklichen Systemwechsel setzt. Es bleibt abzuwarten, ob in weiteren – bereit angekündigten – Gesetzespaketen noch Ergänzungen vorgenommen werden. Als essentiell für einen Systemwechsel sind drei Kernbereiche zu nennen, in deren Kontext der vorliegende Gesetzentwurf zu bewerten ist:

Erstens eine **Vereinfachung der Inanspruchnahme** durch Entbürokratisierung, vereinfachte Anträge, bessere Erreichbarkeit der Behörden und Digitalisierung. Denn der Rechtsanspruch auf Grundsicherung muss auch wirklich wahrgenommen werden können, um ein gutes Sicherungsnetz zu gewährleisten. Besonders positiv fallen dabei die Verstetigung der Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen bei Eintritt in das Sicherungssystem auf. Aber auch kleinere Stellschrauben wie die neu eingeführte Bagatellgrenze wertet die AWO positiv. Umsetzungsschritte für eine digitale und vereinfachte Antragsstellung sind bisher leider nicht vorgesehen und sollten jetzt zeitnah ergänzt werden.

Als Zweites muss das im vorliegenden Gesetzentwurf so oft betonte **Prinzip von Vertrauen** wirklich konsequent und durchgehend umgesetzt werden, damit eine neue Kultur des Miteinanders entsteht und eine nachhaltige Vermittlung in Arbeit gelingt. Die überwältigende Mehrheit der Leistungsbeziehenden möchte kooperieren

und einen Weg zurück in den Arbeitsmarkt finden. Mit diesen Personen muss auf Augenhöhe agiert werden, um sie zu einem Neustart zu befähigen. Die ersten Schritte hierfür sind im vorliegenden Entwurf gesetzt, müssen aber unbedingt noch stringenter ausgearbeitet werden.

Das zentrale neue Element im vorliegenden Entwurf ist das System von Kooperationsplan, Vertrauens-/ Kooperationszeit und Leistungsminderung. Dadurch soll dem Grunde nach nicht sanktioniert werden, wer gut mit dem Jobcenter zusammen arbeitet und sich an seinen Kooperationsplan hält. Dieser Ansatz ist im Grundsatz zu begrüßen, aber Ausnahmen sind verhältnismäßig auszugestalten: Auch wer in der Vertrauenszeit Termine verpasst, muss weiterhin mit Leistungsminderungen rechnen, gleiches gilt für die versäumte Teilnahme an Deutsch- und Integrationskursen und bei Nichterstellung eines Kooperationsplans. Die AWO fordert in diesem Punkt weiterhin Nachbesserungen: Leistungsberechtigten muss ein Vertrauensvorschuss gegeben werden, denn die allermeisten Menschen wollen kooperieren. Leistungsminderungen bedeuten massive Einschnitte für die Leistungsberechtigten mit unabsehbaren Folgen, die wirklich nur das allerletzte Mittel sein dürfen. Zudem bleibt aus der Sicht der AWO äußerst fraglich, ob der Gesetzgeber mit der weiterhin bestehenden starren Sanktionsdauer von einem Monat den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 05.11.2019, Az. 1 BvL 7/16) gerecht wird, oder ob der vorgelegte Gesetzentwurf ebenfalls verfassungswidrig ist.

Positiv wertet die AWO, dass im Zuge der Arbeitsmarktintegration die neue Potenzialanalyse dazu beitragen soll, endlich auch Soft Skills der Betroffenen besser abzubilden. Besonders hervorzuheben sind daneben auch die im Gesetzentwurf enthaltenen finanziellen Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, wie z.B. der Bürgergeldbonus, der bei der Teilnahme an Maßnahmen ausgezahlt werden soll. Sehr zu begrüßen ist aus Sicht der AWO die Entfristung des Sozialen Arbeitsmarktes: Dieser bedarf jedoch unbedingt einer hinreichenden Refinanzierung, damit die angestrebten Ziele auch nachhaltig erreicht werden können.

Als drittes Element muss die **Höhe der Regelsätze** endlich auf ein bedarfsdeckendes Niveau angehoben werden, das gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht. Denn eine Grundsicherung, die nicht wirklich vor Armut sichert und gesellschaftlichen Aus-

schluss bedeutet, ist ihren Namen nicht wert. Dafür muss das bestehende Berechnungssystem konsequent reformiert werden und auch der Anpassungsmechanismus so modifiziert werden, dass starke Preissteigerungen kurzfristig ausgeglichen werden. Das von der Bundesregierung formulierte Ziel, die Grundsicherung für Arbeitsuchende mit der Einführung eines Bürgergeldes und dazugehöriger Änderungen zu erneuern, um mehr Chancengerechtigkeit und gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen, sollte daher auch eine unterjährige Korrektur des Regelbedarfs ermöglichen, denn: Die bereits in der ersten Hälfte des Jahres 2022 eingetretene Teuerung betrifft auch und gerade Lebensmittel, die der Regelbedarf gemäß § 20 Abs. 1 aktuell nicht abbildet. Von der inflationsbedingten Teuerung sind aber die Beziehenden von Bürgergeld aktuell betroffen und nicht erst ein halbes Jahr oder ein Jahr später.

Zudem müssen willkürliche Streichungen bei der Auswahl der regelbedarfsrelevanten Positionen unterlassen und verdeckt Arme aus der Referenzgruppe ausgeschlossen werden. Für die Zeit bis zum Inkrafttreten der Reform müssen unmittelbar Übergangsregelungen geschaffen werden, um die Leistungsberechtigten jetzt adäquat abzusichern.

Die AWO sieht in dem vorliegenden Gesetzentwurf die ersten richtigen Schritte und ermutigt hier zu einem Mehr, um einen wirklichen Systemwechsel in der Grundsicherung zu vollziehen. Als einer der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege steht die AWO mit ihrer Expertise gerne für weitere Schritte zur Verfügung.

Ausdrücklich verweisen wir auch auf unser Engagement und auf unsere gemeinsame Stellungnahme mit den anderen Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege im Rahmen der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW), die unter folgendem Link abzurufen ist:

[Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Einführung des Bürgergeldes \(bagfw.de\)](https://www.bagfw.de/aktuelle-stellungnahmen/2022/stellungnahme-zum-gesetzentwurf-zur-einfuehrung-des-buergergeldes)

II. Zum Gesetzentwurf im Einzelnen

1. Anrechnungsfragen und Verwaltungsvereinfachungen

a) Karenzzeit für Unterkunft und Vermögen

Inhalt des Gesetzentwurfes

Der Gesetzentwurf sieht in § 12 Abs. 3 SGB II-E eine zweijährige Karenzzeit bei der Vermögensprüfung vor. Insoweit wird Vermögen nur berücksichtigt, soweit es „erheblich“ ist. Eine neue Karenzzeit beginnt, wenn zuvor mindestens drei Jahre keine Leistungen nach SGB II oder SGB XII bezogen worden sind.

In § 12 Abs. 4 SGB II-E folgt die Legaldefinition von erheblichem Vermögen mit einer Summe von 60.000 Euro für die leistungsberechtigte Person sowie 30.000 Euro für jede weitere Person in der Bedarfsgemeinschaft. Selbst genutzte Immobilien werden nach § 12 Abs. 4 SGB II-E in der Karenzzeit ausdrücklich nicht berücksichtigt. Es wird klargestellt, dass es ausreicht, wenn die antragstellende Person dies im Antrag erklärt.

In § 22 Abs. 1 SGB II-E und § 35 Abs. 1 SGB XII-E wird zudem eine zweijährige Karenzzeit für das Wohnen (Unterkunft und Heizung) vorgesehen. Insoweit wird die Höhe der tatsächlichen Aufwendungen bei Leistungsbeginn anerkannt. Anders jedoch als im SGB II findet im SGB XII bei Neuzugängen eine Prüfung der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung statt. Sind die Aufwendungen zu hoch, werden die Leistungsberechtigten darüber unterrichtet, dass sie mit einer Kostensenkungsaufforderung rechnen müssen. Begründet wird die Differenzierung mit unterschiedlichen Zeiträumen des Leistungsbezugs. Es wird davon ausgegangen, dass SGB XII-Leistungsbeziehende anders als SGB II-Leistungsbeziehende auch nach der Karenzzeit im Leistungsbezug verbleiben.

Bewertung

Die in der Corona-Pandemie eingeführten Karenzzeiten haben sich nach Einschätzung der AWO absolut bewährt und werden entsprechend begrüßt. Der Zugang zu existenzsichernden Leistungen wurde und wird damit erleichtert und entbürokrati-

siert.

Die genannten Vermögensfreibeträge während der Karenzzeit für Vermögen sind aus Sicht der AWO angemessen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass selbst genutzte Immobilien während der Karenzzeit unabhängig von ihrer Wohnfläche nicht als Vermögen berücksichtigt werden.

Die Verstetigung der Karenzzeit für das Wohnen wird von der AWO ausdrücklich positiv bewertet, da dadurch die Wohnung als Lebensmittelpunkt der Leistungsberechtigten und damit das Grundbedürfnis auf Wohnen in besonderer Weise geschützt wird. Leistungsberechtigte im SGB II müssen beim Zugang in den Leistungsbezug nicht den Verlust ihrer Wohnung fürchten und können sich auf ihre Re-Integration in den Arbeitsmarkt konzentrieren. Insbesondere Selbständige, denen der Zugang zu Lohnersatzleistungen nach dem SGB III häufig verwehrt ist, wird so ein funktionierendes Sicherungsnetz für den Fall plötzlicher Einkommenseinbußen zur Verfügung gestellt.

Besonders positiv ist dabei die informatorische Prüfung der Angemessenheit im SGB XII zu werten, denn gerade bei SGB XII-Beziehenden ist in der Regel nicht mehr mit einer Arbeitsaufnahme zu rechnen. Die Berechnung gibt den Betroffenen daher frühzeitig einen transparenten Überblick und mehr zeitlichen Spielraum, um ihre Wohnsituation neu zu überdenken, Optionen auszuloten und ggf. weitere Hilfen zu beantragen.

Positiv wertet die AWO auch die Übergangsvorschriften für die Karenzzeiten und dass damit regelmäßig auch Bestandsfälle von der Neuregelung profitieren können. Diese Regelung sollte aber, entgegen der Erläuterungen im Gesetzentwurf auch für Fälle gelten, die bereits die Herabsetzung der Kosten der Unterkunft anerkannt haben. Denn gerade bei diesen Personengruppen besteht oft eine immense Wohnkostenlücke, die zu einer de facto Unterdeckung des Existenzminimums führt. Eine Ungleichbehandlung kann hier nicht nachvollzogen werden und es sollte eine Klarstellung erfolgen.

b) Erhöhung Schonvermögen

Inhalt des Gesetzentwurfes

Unabhängig von der Karenzzeit soll auch das Schonvermögen im SGB II auf 15.000 Euro erhöht werden (§ 12 Abs. 2 SGB II-E). Im SGB XII soll der Freibetrag von 5.000 auf 10.000 Euro je leistungsberechtigter Person erhöht werden (Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 des SGB XII -E).

Nicht als Vermögen berücksichtigt werden sollen nach § 12 Abs. 1 Nr. 2 SGB II-E unter anderem ein angemessenes Kraftfahrzeug pro erwerbsfähigem Leistungsberechtigten und nach § 12 Abs. 1 Nr. 5 SGB II-E sind auch neue Grenzen für ein selbst genutztes Hausgrundstück bei der Vermögensanrechnung vorgesehen. Nach § 90 Abs. 2 Nr. 10 SGB XII-E sieht der Gesetzentwurf vor, dass ein „angemessenes“ Kraftfahrzeug nicht dem verwertbaren Vermögen zuzuordnen ist.

Bewertung

Die Anhebung der Freibeträge im SGB II sowie in der Durchführungsverordnung für das SGB XII bedeutet jeweils eine notwendige Verbesserung im Vergleich zum Status Quo, welche die AWO ausdrücklich begrüßt. Auch die Anpassungen für selbst bewohntes Eigentum im Kontext der Vermögensanrechnung im SGB II werden von der AWO positiv bewertet, da dadurch langjährig bewohnte Wohnungen im Idealfall auch während des Leistungsbezugs erhalten bleiben können.

Zu kritisieren ist aus Sicht der AWO hingegen die unzureichende Harmonisierung zwischen den Regelungen im Zweiten und Zwölften Buch Sozialgesetzbuch, obwohl die Harmonisierung als ausdrückliches Ziel im Gesetzentwurf genannt wird. Folgerichtig sollten daher noch die Freibeträge für Barbeträge und sonstige Geldwerte im SGB XII auf 15.000 Euro angehoben werden sowie die Angemessenheitsprüfung für das Kraftfahrzeug entfallen.

c) **Freibeträge für Einkommen aus Schüler- und Studentenjobs; Ehrenamtliches Engagement, Mutterschaftsgeld**

Inhalt des Gesetzentwurfes

Auch für weitere Bereiche sieht der Gesetzentwurf Veränderungen im Bereich der Anrechnung vor: So sollen Ferienjobs nach § 11a Abs. 7 SGB II-E nicht mehr anrechnungspflichtig sein. Auch bei unterjährigen Schüler- und Studentenjobs werden die Absetzbeträge nach § 11b Abs. 2b SGB II-E bis zu 520 Euro monatlich freigestellt.

Daneben wird das anrechnungsfreie Maximum von Ehrenamtspauschalen nach § 11 a Abs. 1 Nr. 5 SGB II-E nun kalenderjährlich mit 3.000 Euro festgesetzt. Auch Mutterschaftsgeld soll nach § 11 a Abs. 1 Nr. 6 SGB II-E nicht mehr angerechnet werden.

Auch die Freibeträge für Erwachsene wurden in dem § 11b III S. 2 SGB II-E angehoben. So soll 20 Prozent des Erwerbseinkommens zwischen 100 Euro und 520 Euro absetzfrei sein, 30 Prozent bei Erwerbseinkommen zwischen 520 Euro und 1000 Euro, und 10 Prozent des Erwerbseinkommens zwischen 1000 Euro und 1200 Euro.

Bewertung

Die AWO bewertet die neuen Anrechnungsregeln in der Summe positiv und sieht die Regelungen als erste Schritte in die richtige Richtung.

Gerade junge Menschen müssen die Erfahrung machen, dass Arbeit sich lohnt und sollten nicht für den Lebensunterhalt ihrer Familien finanziell herangezogen werden. Insbesondere für die Entwicklung junger Erwachsener ist es sehr wichtig, die eigene Selbstwirksamkeit zu erfahren.

Zu begrüßen sind auch die Freibeträge bei Erwerbstätigen, die im Koalitionsvertrag auch so vorgesehen wurden. So sollen Anreize der Zuverdienstmöglichkeit geschaffen werden. Um den Anreiz auch in der Einkommensgrenze 1000 Euro bis 1200 Euro (§ 11 III S.2 Nr.3 SGB II-E) zu bekräftigen, wird jedoch angeregt, den Absetzfreibetrag von 10 Prozent auf 20 Prozent anzuheben. Zudem sollten die Absetzbeträge regelmäßig überprüft und angepasst werden.

Sehr kritisch sieht die AWO dabei, dass es hier weiterhin keine Anrechnungsfreiheit für junge Erwachsene im Freiwilligen Sozialen Jahr (FSJ) oder im Bundesfreiwilligendienst (BFD) gibt. Der Höchstbetrag des Taschengeldes liegt momentan bei 423 Euro, hinzukommen ggf. noch Zuschüsse für Unterkunft und Verpflegung. Das bedeutet, dass die Freiwilligen, die im Grundsicherungsbezug leben, davon bisher nur 250 Euro anrechnungsfrei behalten dürfen. Die Anrechnung führt aktuell zu Negativanreizen für Interessierte aus Familien im Transferbezug. Junge Menschen, die trotz dessen einen Freiwilligendienst ableisten, fühlen sich ungerecht behandelt, weil sie weniger verdienen als ihre Altersgenossen, obwohl sie die gleichen Tätigkeiten ausüben.

Für die AWO nehmen dabei die Freiwilligendienste auch vielerorts die wichtige Funktion ein, jungen Erwachsenen den Bereich der Sozialen Arbeit als mögliches Berufsfeld näher zu bringen. Wir sind daher sehr bemüht, dass mit Freiwilligendiensten möglichst viele junge Leute erreicht werden. Die Anrechnungsregeln werden uns dabei immer wieder als Hemmnis aus der Praxis zurückgemeldet.

d) Einführung Bagatellgrenze

Inhalt des Gesetzentwurfes

In § 40 Abs. 1 wird eine Bagatellgrenze in Höhe von 50 Euro für Erstattungsfordernungen nach § 50 Abs. 1 SGB X pro Bedarfsgemeinschaft eingeführt.

Bewertung

Die AWO begrüßt die Einführung einer Bagatellgrenze ausdrücklich, da sie unnötigen Verwaltungsaufwand reduziert. Es ist auch im Sinne der Betroffenen, keinen langwierigen Rückabwicklungsverfahren für Kleinstsummen ausgesetzt zu sein.

e) Erreichbarkeit

Inhalt des Gesetzentwurfes

In § 7b SGB II-E werden die Regelungen zur Erreichbarkeit für erwerbsfähige Leis-

tungsberechtigte definiert. Nach § 7b SGB II-E Abs. 1 müssen Leistungsberechtigte sich grundsätzlich im „näheren Umfeld“ des Jobcenters befinden und werktäglich dessen Mitteilungen und Aufforderungen zur Kenntnis nehmen können. Leistungsberechtigte befinden sich im näheren Bereich, wenn es ihnen möglich ist, die Dienststelle des zuständigen Jobcenters, den möglichen Arbeitgeber oder den Durchführungsort einer Integrationsmaßnahme mit einem „angemessenen zeitlichen und finanziellen Aufwand“ erreichen zu können. Auch Aufenthalte im grenznahen Ausland sind nach dem Gesetzentwurf möglich.

Nach § 7b Abs. 3 SGB II-E soll die Zustimmung zu Abwesenheiten ohne wichtigen Grund nicht für einen Zeitraum von mehr als drei Wochen im Kalenderjahr erteilt werden. Dies gilt auch für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die weder arbeitslos noch erwerbstätig sind.

In § 13 Abs. 2 SGB II-E wird das Bundesministerium für Arbeit und Soziales zum Erlass einer Rechtsverordnung ermächtigt, in der es nähere Bestimmungen zum näheren Bereich, dem Zeitraum und den Voraussetzungen der Abwesenheiten außerhalb des näheren Bereichs festlegen kann. Während ausweislich der Begründung des Referentenentwurfs *„(...) ein Verordnungserlass zum 1. Januar 2023 unter den konkreten Vorgaben des neuen § 7b (...)“* noch als *„unerlässlich“* bezeichnet wurde, ist in der Begründung zum Gesetzentwurf jetzt nur noch davon die Rede, dass *„(...) ein Verordnungserlass zum 1. Januar 2023 unter den konkreten Vorgaben des neuen § 7b erfolgen (...)“* kann, so dass ein Verordnungserlass nunmehr offenbar nicht mehr zwingend vorgesehen ist.

Bewertung

Die AWO begrüßt die Überarbeitung der Regelungen zur Erreichbarkeit von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, da dies mehr Rechtssicherheit für alle Beteiligten schafft. Die AWO mahnt jedoch an, die vorgesehene „Erreichbarkeitsverordnung“ durch das BMAS unverzüglich zu erlassen, um die genauen Bestimmungen zum näheren Umfeld und dem Zeitraum für Ortsabwesenheiten zeitnah zu definieren. Der Gesetzentwurf ist hier nicht aus sich selbst heraus verständlich. Zudem ist es originäre Aufgabe des Bundesgesetzgebers, staatliche Maßnahmen, die in ein Grundrecht (hier: das Grundrecht auf Freizügigkeit im Bundesgebiet gemäß Artikel 11 Absatz 1

des Grundgesetzes) eingreifen, durch Gesetz zu regeln (Gesetzesvorbehalt gemäß Artikel 11 Absatz 2 bzw. Artikel 19 Absatz 1 des Grundgesetzes). Ausweislich der Begründung zum Referenten- und Gesetzentwurf sieht der Bundesgesetzgeber hier auch selbst die potentielle Erforderlichkeit der Regelung von bisher nicht im Entwurf enthaltenen Einzelheiten zur Erreichbarkeit durch eine Bundesverordnung und schafft offenbar auch vor diesem Hintergrund in § 13 Abs. 2 SGB II-E die Rechtsgrundlage für eine solche Rechtsverordnung. Gleichzeitig stellt er in der Begründung zum Gesetzentwurf auf die Erreichbarkeits-Anordnung der Bundesagentur für Arbeit (BA) ab, ohne dabei auf die zukünftige Anwendbarkeit dieser BA-Anordnung einzugehen. Es steht deshalb zu befürchten, dass bei weiterhin ausstehender Nicht-Regelung der konkreten Einzelheiten, obschon diese offenbar auch vom Bundesgesetzgeber für erforderlich gehalten werden, zum 1. Januar 2023 auch weiterhin keine verfassungsrechtlich unbedenkliche Regelung der Erreichbarkeit erfolgen wird, zumal fraglich ist, ob der Gesetzgeber vor dem Hintergrund des grundsätzlich zu beachtenden Gesetzesvorbehalts wesentliche Einzelheiten zur Erreichbarkeit im vorliegenden Fall überhaupt in einer Rechtsverordnung regeln dürfte.

Unverständlich ist aus Sicht der AWO zudem das Zustimmungserfordernis zu einer Ortsabwesenheit ohne Grund für solche Leistungsberechtigte (z.B. Alleinerziehende, Eltern mit unbetreuten Kindern oder Menschen, die ihre Angehörigen pflegen), die dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen, da damit unnötiger Verwaltungsaufwand geschaffen wird.

Zudem wird angeregt die erlaubte Ortsabwesenheit von „bis zu drei Wochen“ zu verlängern, und dem § 3 BUrlG, der mindestens 24 Tage vorsieht, anzupassen.

Dringend erforderlich ist auch die Digitalisierung der Kommunikation zwischen Leistungsempfänger*innen und den Jobcentern – z.B. nach dem Vorbild des im SGB III genutzten Online-Portals „eServices“ zur digitalen Kommunikation. Auch der Koalitionsvertrag verspricht die Digitalisierung des Bürgergeldes und sieht vor, dieses digital zugänglich zu machen (Koalitionsvertrag, S. 73,76). Dies muss nunmehr zeitnah umgesetzt werden.

2. Qualifizierung und Anreizsysteme

a) Abschaffung des Vermittlungsvorrangs

Inhalt des Gesetzentwurfes

In § 3 Abs. 1 a.E. SGB II-E sieht der Gesetzentwurf eine Abschaffung des bisher bestehenden absoluten Vermittlungsvorrangs vor. Künftig ist nicht nur die Vermittlung in Arbeit, sondern ausdrücklich auch in Ausbildung als vorrangig zu erbringende Leistung vorgesehen.

Bewertung

Die AWO begrüßt es ausdrücklich, dass der bisherige absolute Vermittlungsvorrang in Arbeit nun aufgehoben wird und Ausbildungen gleichgestellt werden. Im Sinne einer nachhaltigen und langfristig armutsfesten Beschäftigung ist es unbedingt notwendig, Personen, die dazu in der Lage sind, vorrangig (weiter) zu qualifizieren und somit ihre Chancen auf eine (höher) qualifizierte und besser bezahlte Beschäftigung zu erhöhen. Hierzu ist es folgerichtig, die Hürden für den Erwerb eines Berufsabschlusses zu senken.

b) Möglichkeiten und Anreize für Weiterentwicklung

Inhalt des Gesetzentwurfes

In § 16j SGB II-E führt der Gesetzentwurf einen Bürgergeldbonus in Höhe von 75 Euro für jeden Monat der Teilnahme an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung, an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, an Einstiegsqualifizierungen, an Maßnahmen in der Vorphase der Assistierte Ausbildung sowie an Maßnahmen zur Förderung schwer zu erreichender junger Menschen nach § 16h Abs. 1 ein, die von der Bundesagentur für Arbeit in der Vertrauenszeit vorgeschlagen werden. Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die gleichzeitig ein Weiterbildungsgeld nach § 87a Abs. 2 SGB III-E beziehen, erhalten keinen Bürgergeldbonus.

Der Gesetzentwurf sieht in § 87a Abs. 1 SGB III-E vor, dass Arbeitnehmer*innen, die an einer nach § 81 SGB III geförderten beruflichen Weiterbildung teilnehmen, die zu

einem Ausbildungsabschluss führt und eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren hat, eine Weiterbildungsprämie in Höhe von 1.000 Euro nach Bestehen der Zwischenprüfung sowie eine Prämie in Höhe von 1.500 Euro nach Bestehen der Abschlussprüfung erhalten.

Nach § 87a Abs. 2 SGB III-E erhalten arbeitslose Arbeitnehmer*innen bei Teilnahme an einer Weiterbildung nach § 87a Abs. 1 SGB III-E einen monatlichen Zuschuss in Höhe von 150 Euro (Weiterbildungsgeld).

Bewertung

Die AWO begrüßt ganz grundsätzlich, dass finanzielle Anreize für Fort- und Weiterbildungen geschaffen werden. Gerade im Vergleich zu den Sanktionen schätzt die AWO Positivanreize wie die hier vorgesehenen Optionen als wirksamere Mittel ein, um Personen aus der Arbeitslosigkeit zu helfen und sie langfristig in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Während der Teilnahme an einer Maßnahme kann normalerweise kein Zuverdienst erwirtschaftet werden. Voraussetzung für eine erfolgreiche Maßnahme ist deshalb, dass die Zuweisung in eine Maßnahme seitens der Jobcenter passgenau erfolgt. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass insbesondere seit der Pandemie viele Jobcenter wenig direkten Kontakt zu ihren Kund*innen pflegen und die persönliche Erreichbarkeit seitens der Jobcenter weiterhin stark eingeschränkt ist und die Zuweisungen ungenau erfolgen. Abbrüche und neue Erfahrungen des Scheiterns können sich auf die Betroffenen frustrierend und demotivierend auswirken. Die AWO begrüßt in diesem Zusammenhang eine Stärkung des Wunsch- und Wahlrechts der Betroffenen bei der Auswahl von Maßnahmen und Trägern. Gleichzeitig muss sichergestellt sein, dass Träger ihre Arbeit ganz unabhängig von Zuweisungen in hoher Qualität und mit ausreichender Planungssicherheit ausführen können.

c) Entfristung Sozialer Arbeitsmarkt

Inhalt des Gesetzentwurfes

Die Aufhebung des § 81 SGB II-E entfristet das Instrument der Teilhabe am Arbeitsmarkt.

Bewertung

Die AWO hat lange für ein Instrument wie das Teilhabechancengesetz gekämpft, bei dem die soziale Teilhabe im Vordergrund steht. Selbstverständlich wird bei allen Menschen eine Arbeitsmarktintegration angestrebt. Wie wir aus unserer langjährigen Praxis wissen, kann dieser Prozess bei einigen Menschen jedoch sehr lange dauern: Hier stehen erst einmal Stabilisierung und Teilhabe im Vordergrund. Die AWO begrüßt die Entfristung des Instruments ausdrücklich, da die Erfahrungen mit dem Instrument trotz Pandemie überwiegend positiv waren. Allerdings wird der Erfolg des Instruments von einer ausreichenden Finanzausstattung abhängen:

Die derzeitigen Etatplanungen für 2023 liegen um 600 Millionen Euro unter dem Etat der letzten Jahre und sogar noch unter dem Etat von 2018, bevor das Instrument eingeführt wurde. Ohne zusätzliche Mittel ist die soziale Teilhabe nicht umzusetzen. In den letzten Jahren wurden an vielen Orten keine zusätzlichen Stellen zur Förderung gemäß § 16i und § 16e SGB II mehr geschaffen, da sich die Jobcenter vor den Verpflichtungsermächtigungen des Instruments gescheut haben. Gleichzeitig betraf die hohe Mittelbindung auch andere wichtige Instrumente und so mussten viele Träger in diesem Jahr erfahren, dass Projekte nicht weiter gefördert wurden. Monate später gab es eine Bewilligung, allerdings waren in der Zwischenzeit viele Kontakte zu den Nutzer*innen der Projekte abgebrochen, sowie qualifizierte Mitarbeiter*innen nicht mehr verfügbar. Die AWO schlägt hier eine überjährige Mittelbewirtschaftung vor, die eine vollständige Verausgabung der Mittel vereinfachen würde.

Der AWO ist es in diesem Zusammenhang wichtig darauf hinzuwirken, dass das Instrument in Einzelfällen Personen auch über einen Zeitraum von fünf Jahren fördern kann. In einigen Fällen ist auch hier noch kein Übergang in ein ungeförderetes Beschäftigungsverhältnis möglich, die Personen profitieren jedoch durchaus von ihrer Beschäftigung im Sinne einer sozialen Teilhabe und stabilisieren sich weiter. Aus Sicht der AWO empfiehlt sich hier eine Überprüfung der Fördervoraussetzungen alle zwei Jahre, damit diejenigen, die für eine ungeförderete Beschäftigung in Frage kommen, ihren Weg aus der Förderung finden.

d) **Coaching / Ganzheitliche Betreuung**

Inhalt des Gesetzentwurfes

In § 16k SGB II-E schafft der Gesetzentwurf die Möglichkeit einer ganzheitlichen Betreuung für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, ein sogenanntes Coaching. Das Coaching kann durch die Agentur für Arbeit selbst oder durch einen von dieser beauftragten Dritten erbracht werden. Das Coachingangebot ist freiwillig.

Bewertung

Die AWO begrüßt ganz grundsätzlich die neu geschaffene Option auf ein Coaching, das nun ganz unabhängig von einer Arbeitsmarktmaßnahme erfolgen kann. Wichtig ist der Hinweis, dass das Coaching arbeitsweltbezogen erfolgt und bei Bedarf ein Verweis an spezialisiertere Beratungsangebote erfolgt. Idealerweise ergänzt sich das Coaching mit diesen Angeboten bzw. arbeitet hier eng zusammen.

Zentral für den Erfolg des Coachings wird es sein, dass die Qualität des Coachings hochwertig ist. Die Coaches müssen über einschlägige Ausbildungen und Erfahrungen verfügen, sich regelmäßig fort- und weiterbilden können und die Möglichkeit haben, Supervision in Anspruch zu nehmen. Vor dem Hintergrund der praktischen Erfahrungen mit dem Coaching im §16 i SGB II, sollte das Coaching nach § 16k SGB II nicht über das Verfahren der Auftragsvergabe an Dritte vergeben werden. Hier kommt es immer wieder zu Problemen mit der Qualität und in der Praxis entscheidet allzu oft doch der Preis über die Auftragsvergabe und weniger die Qualität, die bei sozialen Dienstleistungen in der Arbeit mit Menschen so wichtig ist. Alternativ sollte das Coaching über den Weg der Zuwendung erbracht werden können. Auf diese Art könnten bei Bedarf auch Träger, die häufig nah an besonders arbeitsmarktfernen Menschen sind und beziehungsorientiert arbeiten (z.B. der Straßensozialarbeit, Wohnungslosenhilfe, Migrationssozialarbeit) aber nicht AZAV-zertifiziert sind, teilhaben.

Positiv wird auch gewertet, dass die Teilnahme am Coaching freiwillig erfolgt.

Insgesamt sollte diese Neuregelung jedoch evaluiert werden, denn: Es handelt sich um eine Leistung, auf die kein gebundener Anspruch besteht – vielmehr handelt es sich um eine Ermessensleistung („kann“-Leistung), und es steht zu befürchten, dass diese (auch vor dem Hintergrund einer ggf. nicht hinreichenden Gegenfinanzierung) von der Agentur für Arbeit eher restriktiv bewilligt wird. Dies darf jedoch nicht passieren.

3. Vertrauens-/ Kooperationszeit und Kooperationsplan

a) Potenzialanalyse und Kooperationsplan

Inhalt des Gesetzentwurfes

In § 15 SGB II-E definiert der Gesetzentwurf die wesentlichen Elemente zur Neugestaltung des Eingliederungsprozesses.

Nach § 15 SGB II-E soll von Seiten der Bundesagentur für Arbeit „unverzüglich“ eine Potenzialanalyse durchgeführt werden, in der die individuellen und beruflichen Fähigkeiten und persönlichen Merkmale der erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person festgestellt werden. Dabei sollen Stärken sowie die Vermittlung erschwerende Eigenschaften bei der Erstellung der Potenzialanalyse gleichermaßen berücksichtigt werden.

Nach Durchführung der Potenzialanalyse soll nach § 15 Abs. 2 SGB II-E unverzüglich ein Kooperationsplan zur Verbesserung der Teilhabe erstellt werden, in dem das Eingliederungsziel und die wesentlichen Schritte zur Eingliederung festgehalten werden. In den Kooperationsplan sollen nach § 15 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 SGB II-E auch die Mitwirkungspflichten der Leistungsberechtigten aufgenommen werden.

Nach § 15 Abs. 3 SGB II-E erhält die leistungsberechtigte Person den Kooperationsplan in Textform. Er soll spätestens nach Ablauf von jeweils sechs Monaten gemeinsam aktualisiert und fortgeschrieben werden.

Bewertung

Die AWO begrüßt es sehr, dass der Versuch unternommen wird, den Eingliederungsprozess auf den Prinzipien Vertrauen und Augenhöhe weiterzuentwickeln. Positiv zu bewerten ist in diesem Kontext die Erweiterung der Potenzialanalyse um individuelle Kompetenzen und Stärken der Leistungsberechtigten. Dies richtet den Blick stärker auf die Potenziale der Leistungsberechtigten und ermöglicht so eine individuellere Ausrichtung des Eingliederungsprozesses.

Aus Sicht der AWO ist die rechtliche Einordnung des Kooperationsplans leider nicht wirklich gelungen. Im besonderen Teil des Gesetzentwurfs (S.94) wird zwar aus-

drücklich betont, dass der Kooperationsplan nicht rechtsverbindlich und kein öffentlich rechtlicher Vertrag wie die bisherige Eingliederungsvereinbarung sei. Andererseits enthält der Kooperationsplan durch die dort festzulegenden Mitwirkungspflichten die zentralen Tatbestandsmerkmale für eine Leistungsminderung und ist damit gleichsam Rechtsgrundlage für die Leistungsminderung, weil er rechtstatsächlich mit dem Leistungsminderungsbescheid – einem Verwaltungsakt – untrennbar verbunden ist. Aus Sicht der AWO kommt dem Kooperationsplan damit eine so zentrale Rolle zu, dass dessen rechtliche Unverbindlichkeit zumindest bezweifelt werden kann. Hier gilt es dringend nachzubessern, um einen Kooperationsplan als Eingliederungsvereinbarung 2.0 zu verhindern. Die AWO schlägt hierzu konkret das Folgende vor:

I. Vertrauenszeit: Ab Bewilligung des Bürgergeldantrags beginnt eine sechsmonatige Vertrauenszeit zu laufen, in der Leistungsminderungen infolge von Pflichtverletzungen nach § 30 SGB II-E ausgeschlossen sind, mit Ausnahme der Meldepflichten: Während der Vertrauenszeit ergeht bei einem ersten Meldeversäumnis ein schriftlicher Hinweis an die leistungsberechtigte Person. Erst bei einem weiteren Meldeversäumnis ist eine Leistungsminderung von maximal 10 Prozent möglich.

II. Potenzialanalyse und Kooperationsplan: Der Kooperationsplan ist innerhalb der ersten sechs Monate der Leistungsbewilligung abzuschließen. Ihm ist jeweils eine – ggf. wiederholt durchzuführende – Potenzialanalyse voranzustellen, wobei diese Analyse auch die Frage der Eingliederungsfähigkeit der leistungsberechtigten Person und insbesondere die Frage nach der „Reha vor Eingliederung“ behandeln muss. Sofern sich aus der Potenzialanalyse Hinweise auf eine Reha-Bedürftigkeit bzw. Zweifel an der Erwerbsfähigkeit der leistungsberechtigten Person ergeben, hat das zuständige Jobcenter eine Antragstellung bei dem zuständigen Sozialversicherungsträger (i.d.R. Gesetzliche Rentenversicherung) in die Wege zu leiten bzw. zur Gewährleistung eines nahtlosen Übergangs die Antragstellung beim zuständigen Sozialhilfeträger anzustoßen. Auf der Basis der Potenzialanalyse ist dann der Kooperationsplan gemeinsam mit der leistungsberechtigten Person in Schriftform zu erstellen.

Zwar wird im Gesetzentwurf ausgeführt, dass Textform nach § 126b BGB ausreicht, also auch beispielsweise eine Übermittlung per Mail, jedoch wäre es hier zielführend, ausdrücklich zu betonen, dass das Dokument auch möglichst niedrigschwellig und

leicht verständlich sein soll. Der Koalitionsvertrag sieht vor, dass dieser in leichter Sprache abgefasst werden soll. Die AWO begrüßt insoweit den aus der Gesetzesbegründung erkennbaren Gedanken, ein möglichst einfach verständliches Dokument gemeinsam mit den Betroffenen zu erstellen. Zu bemängeln sind jedoch fehlende Verweise im Gesetzentwurf zur Form und zum konkreten Aufbau des Kooperationsplans.

III. Kooperationszeit: Die Kooperationszeit dient der Umsetzung der Inhalte des gemeinsam erstellten Kooperationsplanes und läuft grundsätzlich bis zum Ende des Leistungsbezugs. Verstößt die leistungsberechtigte Person während der Kooperationszeit gegen ihre Mitwirkungspflichten aus dem Kooperationsplan oder der noch zu schaffenden Rechtsgrundlage (Bundesverordnung), so erfolgt bei einem ersten Verstoß lediglich ein entsprechender schriftlicher Hinweis. Bei einem Folgeverstoß gegen die Mitwirkungspflichten erfolgt eine Leistungsminderung in Höhe von maximal 30 Prozent mit Rechtsfolgenbelehrung als Verwaltungsakt, wobei Widerspruch und Anfechtungsklage aufschiebende Wirkung haben. Das bedeutet: Sofern und solange in einem Widerspruchs- bzw. Klageverfahren noch nicht abschließend rechtlich geklärt wurde, ob im individuellen Fall überhaupt ein Verstoß gegen die Mitwirkungspflichten vorliegt, darf eine Leistungsminderung vom Jobcenter nicht umgesetzt werden.

Zur Konkretisierung der potentiellen Mitwirkungspflichten ist es bereits aus Gründen der Transparenz und Rechtssicherheit dringend notwendig, sowohl mögliche Inhalte des Kooperationsplanes als auch die wesentlichen Mitwirkungspflichten ausreichend zu definieren. Hierzu schlägt die AWO vor, dass sowohl die Inhalte des Kooperationsplans als auch die verbindlichen Mitwirkungspflichten grundlegend in einer bis spätestens Ende 2023 unter angemessenen Beteiligung von Wohlfahrtsverbänden, Organisationen der Zivilgesellschaft und Betroffenenverbänden sowie der Bundesagentur für Arbeit/der Jobcenter zu entwickelnden Bundesverordnung zu regeln sind. Das derzeit noch bis Ende Juni 2023 laufende Sanktionsmoratorium wird bis zum Inkrafttreten dieser Bundesverordnung fortgeführt.

b) Vertrauenszeit und Kooperationszeit

Inhalt des Gesetzentwurfes

Nach § 15a Abs. 1 SGB II-E wird eine Vertrauenszeit eingeführt, die mit Erstellung des Kooperationsplans nach § 15 SGB II-E beginnt und sechs Monate später endet.

Während der Vertrauenszeit führt die Verletzung von Pflichten nach § 31 SGB II-E nicht zu Leistungsminderungen nach § 31a SGB II-E. In der Vertrauenszeit sind Leistungsminderungen nach § 32 SGB II-E nur bei wiederholten Meldeversäumnissen vorgesehen.

Außerhalb der Vertrauenszeit besteht eine Kooperationszeit: In dieser erfolgen Aufforderungen zu den Mitwirkungspflichten bei bestehendem Kooperationsplan grundsätzlich ohne Rechtsfolgenbelehrungen. Wird diesen nicht nachgekommen, so soll die Bundesagentur für Arbeit die leistungsberechtigte Person schriftlich und mit Rechtsfolgenbelehrung zur Erfüllung der Mitwirkungspflichten auffordern. Erfüllt die leistungsberechtigte Person innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten nach der Aufforderung die dort genannten Mitwirkungspflichten, so kann eine Wiederherstellung der Kooperationszeit erfolgen. Nach § 15a Abs. 4 SGB II-E haben die Behörden innerhalb der Kooperationszeit Personen verpflichtend mit Rechtsbehelfsbelehrung zu einem Deutsch- oder Integrationskurs aufzufordern, soweit die sonstigen Voraussetzungen vorliegen.

Bewertung

Die AWO steht der Grundidee hinter der Einführung einer Vertrauenszeit grundsätzlich positiv gegenüber, da so der Aufbau einer vertrauensvollen Arbeitsbeziehung zwischen Leistungsbeziehendem und Integrationsfachkraft gefördert werden soll. Gerade zu Beginn der Zusammenarbeit ist der Aufbau einer Vertrauensbasis nur ohne die unmittelbare Androhung von Leistungsminderungen möglich. Eine vertrauensvolle Beziehung zwischen Integrationsfachkraft und Leistungsbeziehendem fördert Kooperation und Motivation und kann sich dadurch positiv auf den Vermittlungserfolg auswirken.

Aus Sicht der AWO ist jedoch klarzustellen, ob die in § 15a Abs. 2 Satz 1 SGB II-E

genannte Kooperationszeit bereits mit Leistungsbewilligung und vor Erstellung des Kooperationsplans (also zwingend auch immer vor der Vertrauenszeit) zu laufen beginnt, oder sich nur an die Vertrauenszeit anschließt. Unklar ist zudem, wie der Zeitraum der „Erstellung“ des Kooperationsplans definiert werden soll: In Frage kommt hier sowohl der Abschluss des Erstellungsprozesses als auch der laufende Erstellungsprozess. Hier ist dringend nachzubessern. Die AWO betont insoweit, dass ein wirklicher Vertrauensvorschuss nicht erst verdient werden muss. Vielmehr sollte er den Leistungsberechtigten ab Beginn der Antragsstellung zur Verfügung stehen. Wir verweisen an dieser Stelle auf unseren unter 3.a formulierten Alternativvorschlag.

Die AWO fordert, dass auch während der Kooperationszeit Leistungen nur bei wiederholten Meldeversäumnissen nach § 32 SGB II-E gemindert werden können. Dies würde dem Prinzip einer Zusammenarbeit auf Augenhöhe entsprechen und ein kooperatives Miteinander stärken.

Im Hinblick auf § 15a Abs.3 Satz 2 SGB II-E ist aus Sicht der AWO unter dem Aspekt von Rechtssicherheit und Gleichbehandlung unklar, weshalb die Anwendbarkeit von Abs. 2 als Ermessensentscheidung ausgestaltet ist: Es bleibt vollkommen unklar, in welchen Fällen die Kooperationszeit nach der zwölfmonatigen „Sanktionszeit“ wieder auflebt und welcher Ermessensspielraum hier der Integrationsfachkraft eingeräumt wird.

c) Schlichtungsverfahren

Inhalt des Gesetzentwurfes

Ist die Erstellung, die Durchführung oder die Fortschreibung eines Kooperationsplans zwischen Träger und leistungsberechtigter Person nicht möglich, sieht der Gesetzentwurf in § 15b SGB II-E für beide Seiten die Möglichkeit der Einleitung eines Schlichtungsverfahrens vor, in dem ein gemeinsamer Lösungsvorschlag entwickelt werden soll. Die Trägerversammlung entscheidet über die konkrete Ausgestaltung des Schlichtungsverfahrens. Es soll eine unbeteiligte Person innerhalb oder außerhalb der Stelle zur Schlichtung hinzugezogen werden. Das Schlichtungsverfahren endet mit der Einigung oder spätestens vier Wochen nach Eröffnung.

Bewertung

Die AWO begrüßt die Einführung eines Schlichtungsmechanismus dem Grunde nach, um Probleme zwischen leistungsberechtigter Person und Integrationsfachkraft unter Hinzuziehung einer bisher unbeteiligten Person lösen zu können. Die AWO hat sich schon lange für ein Schlichtungssystem im SGB II eingesetzt.

Aus Sicht der AWO sollte jedoch in jedem Fall eine externe Person zur Schlichtung einbezogen werden, um einen möglichst hohen Grad an Objektivität und Neutralität in dem Verfahren gewährleisten zu können. Zudem sieht die AWO es sehr kritisch, dass es keinerlei Kriterien oder Anhaltspunkte für die konkrete Umsetzung des Schlichtungsverfahrens in den Gesetzentwurf geschafft haben. Hier besteht noch Nachbesserungsbedarf. Die eher kurze Frist wertet die AWO im Sinne der Betroffenen als gutes Signal, da so die Streitfälle in den Behörden künftig eine besondere Priorität erhalten und vorgezogen behandelt werden müssen. Die automatische Beendigung des Verfahrens nach vier Wochen darf jedoch nicht dazu führen, dass die Qualität der Schlichtung leidet.

Die AWO betont, dass das Schlichtungsverfahren wirklich für alle Phasen der Leistungszeit offen sein muss. So sollten Betroffene bei Konflikten mit ihrer Integrationskraft stets eine unabhängige dritte Person zur Schlichtung hinzuziehen können.

d) Leistungsminderungen wegen Pflichtverletzungen

Inhalt des Gesetzentwurfes

In § 31 SGB II-E werden Verstöße gegen den Kooperationsplan nunmehr ebenfalls als Pflichtverletzungen definiert.

Die Rechtsfolgen der Leistungsminderung in § 31a SGB II-E werden neu definiert. Grundsätzlich soll eine Minderung bei einer Pflichtverletzung um 20 Prozent bzw. 30 Prozent des maßgebenden Regelsatzes erfolgen. Minderungen sind danach aufzuheben, sobald Leistungsberechtigte die Pflichten erfüllen oder sich nachträglich ernsthaft und nachhaltig dazu bereit erklären, diesen künftig nachzukommen. Zudem soll bei einer Minderung eine persönliche Anhörung erfolgen, wenn der Leistungsberechtigte dies verlangt. Bei wiederholten Pflichtverletzungen soll stets eine persönliche Anhörung erfolgen. Zudem wird in § 31a Abs.

3 SGB II-E eine Härtefallregelung für Leistungsminderungen eingeführt. Leistungsminderungen durch wiederholte oder kumulierende Pflichtverletzungen oder Meldeversäumnisse nach § 32 SGB II-E werden in § 31a Abs. 4 SGB II-E auf insgesamt 30 Prozent des Regelbedarfs begrenzt. Kosten der Unterkunft und Heizung sind von Leistungsminderungen ausgeschlossen. Für Leistungsbeziehende unter 25 Jahren werden in § 31a Abs. 6 SGB II-E die besonderen Sanktionsregeln abgeschafft und es soll im Falle einer Minderung ein Beratungsangebot erfolgen.

Der Leistungsminderungszeitraum beträgt nach § 31b Abs.2 SGB II-E regelmäßig drei Monate. Ab dem Zeitpunkt der Pflichterfüllung oder der Bereitschaft hierzu soll die Minderung aufgehoben werden. Sie muss jedoch mindestens einen Monat erfolgt sein.

Bewertung

Die AWO begrüßt, dass der Gesetzentwurf eine grundlegende Überarbeitung der bisherigen Sanktionspraxis vornimmt und dabei die wesentlichen Punkte des Bundesverfassungsgerichtsurteils von 2019 nun endlich rechtssicher umsetzt.

Die AWO hat in der Vergangenheit immer wieder betont, dass Menschen im Leistungssystem des SGB II in aller Regel keine existenzbedrohenden Sanktionen und Druck, sondern Unterstützung brauchen, um ihren Lebensunterhalt wieder eigenständig bestreiten zu können. Leistungsminderungen sollten daher immer die ultima ratio bleiben und nur nach einer sorgfältigen Prüfung des Einzelfalls und in absoluten Ausnahmefällen verhängt werden. Eine Umbenennung in Leistungsminderung reicht dafür nicht aus.

Die AWO begrüßt, dass eine Pflichtverletzung nun nicht mehr grundsätzlich mit 30 Prozent sanktioniert werden soll, sondern ein abstufendes System in den Gesetzentwurf eingefügt wurde, nach dem die Leistungsminderung von 30 Prozent, wie vom Bundesverfassungsgericht angemahnt, wirklich nur bei allerschwersten Fällen Anwendung findet. Inwieweit dabei die Mindestlaufzeit von einem Monat nach § 31b Abs. 2 SGB II-E dazu im Widerspruch steht, sollte noch einmal gründlich geprüft werden.

Sehr positiv wertet die AWO, dass Betroffenen eine persönliche Anhörung auf Verlangen gewährt werden soll bzw. eine solche gar durch die Behörde initiiert werden soll, soweit mehrfache Pflichtverletzungen eintreten. Persönlicher Austausch kann im

Kontext von Minderungen oft bestehende Missverständnisse und Probleme niedrigschwellig aufklären und weitere Eskalationsstufen verhindert. Die AWO regt daher an, an dieser Stelle das „Soll“ zu streichen, so dass persönliche Anhörungen in den aufgeführten Fällen zwingend durchzuführen sind.

Die Einführung einer Härtefallregelung für Minderungen begrüßt die AWO vollumfänglich. Gleiches gilt für die Maximalbegrenzung gleichzeitig laufender Sanktionen auf 30 Prozent. Durchweg positiv bewertet die AWO darüber hinaus die Aufhebung der schärferen Sanktionen für Menschen unter 25 Jahren, da diese aus Sicht der AWO kontraproduktiv für die Arbeitsmarktintegration junger Menschen sind.

Unberücksichtigt blieb jedoch im Gesetzesentwurf der Schutz der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft im Falle einer Leistungsminderung. Hier müssen insbesondere Kinder vor negativen Wirkungen der Leistungsminderung geschützt werden.

e) **Minderung wegen Meldeversäumnis**

Inhalt des Gesetzentwurfes

Die Minderungen wegen Meldeversäumnis bleiben nach § 32 SGB II-E i. H. v. 10 Prozent bestehen. Es wird eine Mindestdauer von einem Monat in § 32 Abs. 2 SGB II-E vorgesehen.

Bewertung

Die AWO betont, dass Minderungen wegen Meldeversäumnissen im Normalbetrieb der Jobcenter vor der Pandemie den Großteil der ausgesprochenen Sanktionen ausgemacht haben. Im aktuellen Sanktionsmoratorium konnten diese Sanktionen nur bei einem wiederholten Meldeversäumnis ausgesprochen werden. Die AWO empfiehlt, Leistungsminderungen aufgrund von Meldeversäumnissen nur bei einem mehrfachen Verstoß auszusprechen. Die AWO fordert insoweit Termineinladungen ab Antragstellung regulär ohne Rechtsbehelfsbelehrung zu versenden. Dies würde dem Prinzip einer Zusammenarbeit auf Augenhöhe entsprechen und ein kooperatives Miteinander stärken.

Die AWO begrüßt ausdrücklich, dass auch für Termin-Sanktionen die Option einer persönlichen Anhörung eröffnet wird, denn gerade bei diesen Sanktionen wurde in der AWO-Praxis besonders oft von pauschalierten Sanktionen aufgrund von Fehlkommunikation berichtet.

4. Weiterer Handlungsbedarf für einen wirklichen Systemwechsel

a) Anpassung der Regelbedarfe

Inhalt des Gesetzentwurfes

Der Gesetzentwurf regelt in § 28a SGB XII-E die Fortschreibung der Regelbedarfsstufen für die Jahre, in denen nach § 28 Abs. 1 SGB XII-E keine Neuermittlung der Regelbedarfe durch ein Bundesgesetz durchzuführen ist.

Der Entwurf sieht vor, dass die Regelbedarfe zum 1. Januar 2023 in zwei Schritten fortgeschrieben werden: Zunächst werden die Regelbedarfe nach § 28a Abs. 3 SGB XII-E mit der Veränderungsrate eines Mischindex fortgeschrieben, der die Entwicklung aller regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen mit einem Anteil von 70 Prozent und die Entwicklung der Nettolöhne und -gehälter je beschäftigtem Arbeitnehmer mit einem Anteil von 30 Prozent berücksichtigt. Die Veränderungsrate ergibt sich aus der Veränderung des Zwölfmonatszeitraums, der mit dem 1. Juli des Vorjahres beginnt und mit dem 30. Juni des Vorjahres endet, gegenüber dem davorliegenden Zwölfmonatszeitraum („Basisfortschreibung“). In einem zweiten Schritt erfolgt die „ergänzende Fortschreibung“ nach § 28a Abs. 4 SGB XII-E. Dazu wird das mit der Basisfortschreibung erzielte Ergebnis mit der Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevante Güter und Dienstleistungen in dem Dreimonatszeitraum vom 1. April bis zum 30. Juni des Vorjahres gegenüber dem gleich abgegrenzten Dreimonatszeitraum des Vorjahres fortgeschrieben. Die sich dadurch ergebende Beträge werden auf volle Euro gerundet.

Für nachfolgende Fortschreibungen ab 2024 werden nach § 28a Abs. 2 SGB XII-E jeweils die Beträge, die sich aus der Basisfortschreibung des Vorjahres ergeben, zunächst mit der Basisfortschreibung nach § 28a Abs. 3 SGB XII-E und im Anschluss

mit der ergänzenden Fortschreibung nach § 28a Abs. 4 SGB XII-E fortgeschrieben. § 28a Abs. 5 SGB XII-E schließt aus, dass die Regelbedarfe im Vergleich zum Vorjahr gekürzt werden, selbst wenn sich aus der Fortschreibung ein niedrigerer Betrag ergeben würde.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales beauftragt das Statistische Bundesamt mit der Ermittlung der für die Fortschreibung nötigen Veränderungsdaten (§ 28a Abs. 6 SGB XII-E).

Bewertung

Die AWO begrüßt es sehr, dass eine Anpassung des Fortschreibemechanismus vorgenommen wird, da die bisherige Vorgehensweise die Preisentwicklung nicht zeitnah abbilden konnte und reale Kaufkraftverluste die Folge für Leistungsberechtigte waren.

Positiv ist auch, dass der Entwurf eine Art Haltemechanismus nach unten vorsieht, in dem Kürzungen der Regelbedarfe auch in Zeiten von Deflation und negativer Lohnentwicklung ausgeschlossen werden. Das verschafft Leistungsberechtigten zumindest ein kleines Maß an Planungssicherheit.

Gleichzeitig bedauert die AWO, dass kein Weg gefunden worden ist, um dem in der Gesetzesbegründung formulierten Anspruch gerecht zu werden, „die zu erwartende Entwicklung des regelbedarfsrelevanten Preisindex im Jahr der Anpassung mit einzubeziehen“ (Gesetzesentwurf SGB II-E, S.126). Die ergänzende Fortschreibung ergibt sich aus Daten des Vorjahres und des Vorvorjahres und ist demnach nicht geeignet, um die zu erwartende Preisentwicklung im Jahr der Anpassung bei der Fortschreibung zu berücksichtigen.

Die AWO regt daher an, zusätzlich zu den im Entwurf enthaltenen Veränderungen in der Fortschreibepaxis über Möglichkeiten für einen gesetzlich verankerten Notfallmechanismus in § 28a SGB II nachzudenken. Unterjährige Anpassungen der Regelbedarfe müssen gerade auch angesichts der Inflationsprognosen für die kommenden beiden Jahre möglich sein. Der Gesetzgeber ist daher dazu aufgefordert, die Preisentwicklung stetig zu beobachten und im Bedarfsfall auch unterjährig Anpassungs-

maßnahmen einzuleiten, die das Erreichen des Existenzminimums jederzeit sicherstellen. Nur auf diese Weise können aus Sicht der AWO die Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts an die Höhe existenzsichernder Leistungen erfüllt werden, welches in seinem Beschluss aus dem Jahr 2014 (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 23. Juli 2014, Az.: 1 BvL 10/12, Rn. 139) formuliert hat, dass der Gesetzgeber im Falle „*eine[r] offensichtliche[n] und erhebliche[n] Diskrepanz zwischen der tatsächlichen Preisentwicklung und der bei der Fortschreibung der Regelbedarfsstufen berücksichtigten Entwicklung der Preise für regelbedarfsrelevanten Güter*“ zeitnah reagieren müsse und im Falle drohender „*existenzgefährdende[r] Unterdeckung[en] durch unvermittelt auftretende, extreme Preissteigerungen*“ nicht die nächste reguläre Fortschreibung abwarten dürfe.

Eine Möglichkeit der Umsetzung hierfür wäre die gesetzliche Verankerung einer unterjährigen Anpassung, sollte die Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen im Verlaufe des Jahres der Anpassung deutlich über dem Produkt der Veränderungsraten aus Basis- und ergänzender Fortschreibung liegen. Von Problemen mit der Verfügbarkeit zeitnaher Daten ist in diesem Zusammenhang nicht auszugehen, da die Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter und Dienstleistungen relativ aktuell vorliegt, wie die auf Anfang August datierte Antwort der Bundesregierung auf eine kleine Anfrage belegt, in der diese Preisentwicklung bis einschließlich des Vormonats enthalten ist (vgl. BT Drucksache 20/2992, S.58f.).

Die AWO betont darüber hinaus, dass die im Ergebnis positiv zu bewertende Veränderung des Fortschreibemechanismus nicht darüber hinwegtäuschen darf, dass das eigentliche Problem in der nicht sachgemäßen Systematik der Ermittlung der Regelsätze liegt. Dieses wird im Kontext des vorliegenden Entwurfs abermals nicht behoben, obwohl die Regelsätze seit Jahren zu gering bemessen sind und regelmäßig zu Bedarfsunterdeckungen bei den Leistungsberechtigten führen. Bedauerlicherweise hat es der Gesetzgeber aber bis zum heutigen Zeitpunkt versäumt, einen Vorschlag zur Ermittlung der Regelbedarfe vorzulegen, der transparent und inhaltlich nachvollziehbar ist und in methodischer Hinsicht wissenschaftlichen Mindeststandards genügt.

Die AWO hat auf diesen Missstand wiederholt und sehr deutlich hingewiesen. Eine

detaillierte Auseinandersetzung mit der Ermittlungsweise der Regelbedarfe hat die AWO zuletzt in ihrer Stellungnahme zum Regierungsentwurf zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sowie des Asylbewerberleistungsgesetzes vorgelegt (vgl.

[https://awo.org/sites/default/files/2020-](https://awo.org/sites/default/files/2020-10/Stellungnahme_AWO_RBEG_2021_final_0_1.pdf)

[10/Stellungnahme AWO RBEG 2021 final 0 1.pdf](https://awo.org/sites/default/files/2020-10/Stellungnahme_AWO_RBEG_2021_final_0_1.pdf)). Fundamentale Kritikpunkte an der nun weiter geltenden Ermittlungsweise der Regelbedarfe betreffen den Zuschnitt der Referenzgruppe sowie die nicht nachvollziehbare bzw. unbegründete Streichung einzelner Ausgabenpositionen der Referenzgruppe aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS):

- Referenzgruppe: Nicht alle Personen, die Leistungen der Grundsicherung beziehen, werden aus der Referenzgruppe ausgeschlossen, wie z.B. sogenannte Aufstocker*innen. Ebenfalls nicht ausgeschlossen werden zudem Personen mit geringen Einkommen, die ihren Anspruch auf Sozialleistungen nicht realisieren (sogenannte verdeckt Arme). Dies führt zu Zirkelschlüssen: auf Basis der Ausgaben von Personen, die ihr soziokulturelles Existenzminimum selbst nicht decken können, wird auf das sozialrechtlich zu gewährende Existenzminimum geschlossen. Sachgemäß wäre die Auswahl einer Referenzgruppe, bei der sichergestellt ist, dass sie ihre existenziellen Bedarfe decken kann und ein Mindestmaß an gesellschaftlicher Teilhabe erfährt. Die Kriterien dazu sollten zügig von einer einzusetzenden Expert*innenkommission erarbeitet werden, damit die sich hieraus ergebenden Anforderungen im Zuge der nächsten Erhebung der EVS berücksichtigt werden können.
- Abweichungen von der EVS: Angesichts der Streichung vieler Ausgabenpositionen bleibt zweifelhaft, ob das dem angewendeten Statistik-Modell zugrundeliegende Prinzip des internen Ausgleichs überhaupt funktioniert bzw. wissenschaftlichen Kriterien gerecht wird.

Sollte der Gesetzgeber an dieser Stelle nicht noch einmal nachsteuern, bleibt das neu einzuführende Bürgergeld aus Sicht der AWO klar hinter seinem Anspruch zurück, Hartz IV zu überwinden.

b) Wegfall der Pflicht zu Inanspruchnahme vorzeitiger Altersrente

Inhalt des Gesetzentwurfes

Der Gesetzentwurf sieht einen bis zum 31. Dezember 2026 befristeten Wegfall der Pflicht zur Inanspruchnahme vorzeitiger Altersrente für Personen, die das 63. Lebensjahr vollendet haben, vor. Bis Ende 2025 soll eine Evaluierung der arbeitsmarktpolitischen Auswirkung des vorzeitigen Renteneintritts stattfinden und auf dieser Basis über eine Entfristung entschieden werden.

Bewertung

Die AWO fordert eine vollständige Streichung des § 12a S.2 Nr.1 SGB II, wie sie noch im Referentenentwurf vorgesehen war. Leistungsbeziehende in einem fortgeschrittenen Stadium ihrer Erwerbsbiographie, die weiterhin erwerbsfähig und –willig sind, sollten nicht dazu gezwungen werden, vorzeitig eine Altersrente mit erheblichen Abschlägen in Anspruch nehmen zu müssen. Aus Sicht der AWO widerspricht diese Regelung auch dem Bekenntnis des Koalitionsvertrags, dass auf ältere Bürgergeldbeziehende auf dem Arbeitsmarkt nicht verzichtet werden kann.

c) Einführung der digitalen Antragstellung

Inhalt des Gesetzentwurfes

Als eines der zentralen Ziele wird in der Begründung zum SGB II-E-Gesetzentwurf die einfache und nutzerorientierte Beantragung genannt, die unter anderem durch eine digitale Antragstellung erreicht werden soll (S. 2 SGB II-E -Gesetzentwurf). Auch im Koalitionsvertrag ist die digitale Antragstellung vereinbart worden. Im Gesetzentwurf wird dieser Punkt hingegen nicht weiter aufgegriffen und auch nicht im Vorschlag für einen Gesetzestext umgesetzt.

Bewertung

Ein echter Systemwechsel erfordert auch eine grundlegende Überarbeitung der umfangreichen und für Betroffene zu komplizierten Antragstellung. Die Einführung einer digitalen, benutzerfreundlich gestalteten und niedrigschwelligen Antragstellung kann

für viele Antragstellende Erleichterung schaffen und dadurch die Inanspruchnahme bestehender Ansprüche auf Bürgergeld erhöhen. Gleichzeitig muss für Antragstellende ohne ausreichende digitale Kompetenzen weiterhin die Möglichkeit der analogen Antragstellung und entsprechender Beratungsangebote vorgehalten werden, bei der sie durch das Fachpersonal in den Jobcentern bei auftretenden Schwierigkeiten unterstützt werden können.

Darüber hinaus bergen insbesondere bei der immer noch bestehenden Nicht-Erreichbarkeit von Jobcentern digitale Kommunikationsmittel die Chance, die persönliche Kommunikation zwischen Integrationsfachkraft und leistungsberechtigter Person zu erleichtern und sollten daher konsequent vorgehalten werden. Dadurch kann der Aufbau einer Vertrauensbasis gefördert werden, die eine zentrale Stellung im vorliegenden Entwurf einnimmt. Die AWO bedauert daher, dass im vorliegenden Gesetzentwurf keine weiteren Schritte unternommen werden, um die digitale Antragstellung für Leistungen der Grundsicherung voranzutreiben und wünscht sich im weiteren Gesetzgebungsverfahren Nachbesserungen.

III. Schlussbemerkung

Im Ergebnis begrüßt die AWO viele der vorgesehenen Reformschritte und Ideen im vorliegenden Gesetzentwurf. Sie mahnt aber unbedingt weitere mutige Schritte an, damit das Bürgergeld der im Koalitionsvertrag vorgesehenen Erneuerung der Grundsicherung im Sinne eines wirklichen Systemwechsels gerecht wird.

Gerade in aktuellen Zeiten ist es wichtiger denn je, dass wir uns als Gesellschaft solidarisch zeigen und uns klar zu einem starken und ausgleichenden Sozialstaat bekennen. Hierzu kann der vorliegende Gesetzentwurf nur ein erster Schritt sein. Weitere große Reformen im Bereich der Grundsicherung sowie die Einführung einer einkommensabhängigen Kindergrundsicherung müssen zeitnah erfolgen.

AWO Bundesverband
Berlin, im November 2022