

Stellungnahme zur Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Arbeitslosenversicherung und Arbeitsförderung (BT Drucksache 20/12779)

Eva Welskop-Deffaa
Präsidentin

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

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

Karin Kramer
Telefon-Durchwahl 0761-200-676
Karin.Kramer@caritas.de

Datum
07.10.2024

A. Einleitung

Der Gesetzentwurf basiert auf Verabredungen, die die Bundesregierung im Rahmen der Haushaltsdebatte getroffen hat. Das Maßnahmenpaket, auf das man sich Anfang Juli verständigt hat, hat zum Ziel, die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts Deutschland zu stärken. Gleichzeitig sollen „glaubhafte Fiskalregeln die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und die Handlungsfähigkeit des Staates gewährleisten“. Im vorliegenden Entwurf für ein SGB III-Modernisierungsgesetz sollen insb. Anreize geschaffen bzw. verstärkt werden, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf Langzeitarbeitslose und Geflüchtete gelegt.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) wurde zur Stellungnahme eingeladen. Der Entwurf ging den Verbänden am Freitag Nachmittag, 27.09.2025 mit Frist bis Montag, 30.09.2025, 16.00h zu. In der Kürze der Zeit war weder eine einzelverbandliche, noch viel weniger eine gemeinsame Stellungnahme möglich.

Gründe für eine besondere Dringlichkeit sind weder dargelegt noch ersichtlich. Dies entspricht in keiner Weise den üblichen Gepflogenheiten und Regeln in einem demokratischen Gesetzgebungsverfahren und gefährdet die Akzeptanz staatlichen Handelns. Angesichts zunehmender demokratiefeindlicher Tendenzen sollte die Bundesregierung die mit einem regulären Stimmverfahren gegebene Möglichkeit guter Kompromissfindung nutzen anstatt sie zu beschränken. Vor diesem Hintergrund äußert sich der Deutsche Caritasverband eine Woche nach Fristablauf zu einzelnen Teilen des Gesetzespakets, das uns im Lichte der Erfahrungen unserer Einrichtungen und Dienste für die Entwicklung des Sozialstaats zu wichtig scheint, um auf eine Stellungnahme ganz zu verzichten:

B. Bewertung

1. Maßnahmen zur Erprobung einer Beschäftigungsperspektive, § 45a SGB III

Mit Maßnahmen zur Erprobung einer Beschäftigungsperspektive sollen die Arbeitsagenturen Arbeitnehmer:innen und Arbeitgeber:innen bei einer sog. Job-to-Job-Erprobung, also einem erleichterten Arbeitnehmerwechsel und damit betriebliche Transformationsprozesse unterstützen. Arbeitnehmer:innen sollen in einem Zeitraum von max. vier Wochen umfassende Einblicke in die betrieblichen Abläufe bei einem anderen Arbeitgeber:in erhalten, ohne ihr bisheriges Arbeitsverhältnis beenden oder Urlaub nehmen zu müssen. Die Erprobung soll eine fundierte Entscheidung bezüglich einer möglichen Einstellung des Arbeitnehmenden ermöglichen und für diesen das Risiko des Eintritts von Arbeitslosigkeit reduzieren. Die Unterstützungsleistung der Agentur für Arbeit besteht in der Bereitstellung von Beratungsangeboten sowohl für die Arbeitgeber:innen als auch die Arbeitnehmer:innen.

Bewertung

§ 45a SGB III regelt die rechtlichen Beziehungen der Beteiligten und schafft damit Klarheit, insb. was den Fortbestand des bisherigen Arbeitsverhältnisses und mögliche Lohnansprüche angeht. Diese Intention ist begrüßenswert. Das Angebot der Agentur für Arbeit beschränkt sich auf die Beratung; ggf. anfallende Kosten werden nicht übernommen. Vor dem Hintergrund, dass Arbeitgeber:innen und von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer:innen ohnehin einen Anspruch auf Beratung durch die Arbeitsagenturen haben, stellt sich die Frage, ob von dieser Regelung wirklich ein Impuls ausgehen wird.

2. Förderung bei berufsbegleitenden Berufssprachkursen, § 134 SGB III

Arbeitgeber:innen können einen Zuschuss zum Arbeitsentgelt für Zeiten ohne Arbeitsleistung erhalten, wenn sie ihre sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer:innen für die Teilnahme an einem Berufssprachkurs nach § 45a AufenthG freistellen. Mit der Regelung will der Gesetzgeber insbesondere kleinere Betriebe dabei unterstützen, auch solche Geflüchtete einzustellen, die noch keine ausreichenden Deutschkenntnisse haben. Der Gesetzgeber reagiert damit auf Erfahrungen mit den Anfang 2024 neu eingeführten Job-Berufssprachkursen, die zeigen, dass insbesondere für kleinere Unternehmen die Freistellung ihrer Beschäftigten von der Arbeit auch finanziell herausfordernd ist. Für Beschäftigte ist es sehr belastend, den Kurs durch Arbeitszeitreduzierung (verbundenen mit Einkommenseinbußen) oder Kurszeiten am Abend und am Wochenende außerhalb der Arbeitszeit zu absolvieren.

Bewertung

Die Caritas teilt die Einschätzung des Gesetzgebers, dass Sprachkenntnisse ein wichtiger Schlüssel für eine gelingende Arbeitsmarktintegration sind. Insofern ist der Zuschuss für Arbeitgeber zur Freistellung ihrer Arbeitnehmer zur Teilnahme an einem Berufssprachkurs als Ermutigung zu verstehen, er muss aber von einem Aufwuchs an Kursangeboten begleitet werden, um Wirkung zu entfalten.

3. Karenzzeit für Vermögen, § 12 SGB II

Um zu vermeiden, dass der Bundeshaushalt und damit die Solidargemeinschaft mit dem Leistungsbezug von Personen belastet wird, bei denen grundsätzlich auch zunächst von einer

Eigenleistungsfähigkeit ausgegangen werden kann, wird die Karenzzeit für Vermögen von 12 auf sechs Monate verkürzt. Altersvorsorge wird weiterhin nach § 12 Abs. 1 Nr. 3 SGB II nicht als Vermögen berücksichtigt.

Bewertung

Der Deutsche Caritasverband hat in der Bürgergeldreform 2022 die Verstetigung der Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen positiv bewertet. Gute Erfahrungen mit Sonderregelungen aus den Jahren der Pandemie wurden mit der Bürgergeldreform 2023 ins Regelsystem überführt.

Die Regelungen zur Vermögensprüfung haben nicht zuletzt zur Entlastung der Leistungssachbearbeitung und damit zur Entbürokratisierung beigetragen. Der übliche Bewilligungszeitraum beträgt 12 Monate. Durch die Verkürzung der Karenzzeit beim Vermögen muss nun bereits nach 6 Monaten eine erneute Prüfung stattfinden. Es ist nicht ersichtlich, dass dieser Verwaltungsaufwand abgewogen wurde gegenüber dem erhofften Effekt einer geringeren Inanspruchnahme von Bürgergeld. Dies auch vor dem Hintergrund des Arbeitskräftemangels in der öffentlichen Verwaltung, der heute schon zu langen Bearbeitungszeiten von Anträgen führt.

4. Einstiegsgeld und Anschubfinanzierung, § 16b SGB II

Langzeitarbeitslose sollen nach einer insgesamt zwölfmonatigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung eine einmalige Leistung in Höhe von 1.000 Euro erhalten. So soll ein Anreiz gesetzt werden für die Aufnahme einer bedarfsdeckenden nachhaltigen Beschäftigung. Damit ist die Erwartung verbunden, dass die öffentliche Hand entlastet wird, weil mehr Menschen aus dem SGB II-Leistungsbezug in eine dauerhafte, bedarfsdeckende Beschäftigung münden.

Bewertung

Die Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger der Caritas sind täglich im direkten Kontakt mit Langzeitarbeitslosen und unterstützen diese mit vielfältigen Angeboten bei der Intergration in Arbeit. Die Gründe, die einer Arbeitsaufnahme entgegenstehen, die in nachhaltige Beschäftigung mündet, sind sehr vielfältig. Die um ein Jahr verzögerte Auszahlung einer Prämie kommt als Anreiz für die Arbeitsaufnahme zu spät. Sinnvoller wäre eine grundlegende Überarbeitung und Vereinheitlichung der Transferentzugsraten der verschiedenen Sozialleistungen, wie es sich die Bundesregierung im Koalitionsvertrag vorgenommen hatte.

Es kommt darauf an, Menschen im SGB II-Bezug bestmöglich dabei zu unterstützen eine passgenaue Arbeit zu finden und auf die Anforderungen adäquat vorzubereiten. Mit den Förderangeboten des SGB II steht ein gutes Portfolio an Maßnahmen zur Verfügung, das eine Heranführung an Arbeit ermöglicht. Wenn diese Maßnahmen passgenau eingesetzt werden, kann eine nachhaltige Integration gelingen, auch in Fällen, in denen dies zunächst nicht möglich scheint. Dies erfordert jedoch eine ausreichende Ausstattung des Eingliederungstitels und des deckungsfähigen Verwaltungstitels, die mit dem Haushaltsansatz für 2025 aus Sicht des Deutschen Caritasverband und seiner BAG IDA nicht gewährleistet ist. Ohne Förderung bleibt eine nachhaltige Integration in Arbeit für Langzeitarbeitslose oft ein unreichbares Ziel. Die vorgeschlagene Lösung erscheint uns nicht geeignet, um die gewünschten Ziele zu erreichen und ist kein überzeugender Beitrag für eine nachhaltige Lösung.

5. Verpflichtende Integrationspraktika, § 16j SGB II

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit einem Aufenthaltsstatus nach Kapitel 2 Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes (humanitäre Aufenthaltstitel) können zur Teilnahme an einer Maßnahme bei einem Arbeitgeber (Integrationspraktikum) verpflichtet werden. Die Maßnahme soll dazu befähigen, Ausbildung oder Arbeit aufzunehmen und etwaige Hemmnisse hierbei zu überwinden. Voraussetzung ist eine Prognose, dass eine Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung innerhalb von sechs Monaten nicht auf anderem Weg möglich ist. Laut Gesetzesbegründung gehen einem Integrationspraktikum regelmäßig andere Bemühungen des Jobcenters voraus, z.B. eine gezielte Beratung durch die Integrationsfachkräfte, kommunale Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II oder die Prüfung eines Coachings nach § 16k SGB II. Die Agentur für Arbeit kann die Leistungsberechtigten direkt zuweisen oder ihnen zur eigenständigen Suche nach einem passenden Arbeitgeber einen Gutschein ausgeben. Durch ein Integrationspraktikum wird weder ein mindestlohnpflichtiges Arbeitsverhältnis noch ein Praktikum begründet. Ziel des verpflichtenden Praktikums soll eine schnellstmögliche und erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt sein.

Bewertung

Die Caritas teilt die Einschätzung, dass Arbeit ein guter Weg sein kann, um Menschen einen Integrationszugang zu verschaffen. Wir bezweifelt jedoch, dass dafür ein neues Instrument geschaffen werden muss. Denn den Jobcentern stehen mit §§ 16 Abs. 1 Nr. 2 SGB II, 45 SGB III bereits die sog. „Maßnahmen beim Arbeitgeber“ zur Verfügung, die ein Integrationspraktikum im Sinne des § 16j SGB II ebensogut ermöglichen. Allein die max. Dauer beträgt hier nur 12 Monate, was aber gesetzgeberisch deutlich leichter angepasst werden könnte. Auch das Verhältnis der Maßnahme zu einem vorgeschalteten Integrationskurs ist schon in § 3 Abs. 4 SGB II geregelt. Aus Sicht der Caritas handelt es sich beim geplanten § 16j SGB II also weniger um ein „neues Förderinstrument“, wie es in der Gesetzesbegründung heißt, sondern eher um ein symbolisches Instrument.

Eine Verpflichtung zum Praktikum sollte nicht als Sanktion wahrgenommen werden, sondern als Chance, für einen Zugang zur Arbeitswelt. Deshalb ist es wichtig, dass – wie es auch in der Gesetzesbegründung steht – vor Beginn der Maßnahme eine gezielte Beratung stattfindet. Erfahrungen unserer Beratungsstellen zeigen, dass es immer wieder vorkommt, dass Menschen, die in Maßnahmen verpflichtet wurden, aufgrund nicht stattgefundener oder nur rudimentärer Beratung die Sinnhaftigkeit und das Ziel dieser Maßnahmen nicht klar ist.

Soll das Ziel der Integration in Arbeit ernstgenommen werden, ist sicherzustellen, dass tatsächlich eine gute Integrationsförderung am Praktikumsplatz stattfindet. Den Arbeitsvermittler_innen bei den Jobcentern kommt insofern die Aufgabe zu, das Praktikum während seiner Laufzeit zu begleiten und im Kontakt mit dem/der Kund_in und dem Arbeitgeber zu bleiben. Dazu benötigen die Jobcenter ausreichend Zeit-/Personalkapazitäten. Der Bundeshaushalt 2025 (Verwaltungs- und Eingliederungstitel der Jobcenter) berücksichtigt solche zusätzlichen Aufgaben nicht und müsste dafür besser ausgestattet werden.

Ein zentrales Kriterium für eine gelingende Arbeitsmarktintegration ist die Sprache. Ohne ausreichende Sprachkursangebote wird der gewünschte Effekt einer schnellen Integration in Arbeit nur schwerlich erreicht. Das neue Integrationspraktikum ist laut Begründung mit Sprachförderung kombinierbar. Passende Sprachkurse fehlen jedoch, die Wartezeiten sind lang. Auch für die Arbeitgeberseite scheint es wenig attraktiv, Praktikumsplätze bereitzuhalten, wenn keine

unterstützenden Angebote wie z.B. geeignete Sprachmittlung zur Verfügung stehen. Hier muss nachgebessert werden.

6. Leistungsminderungen, §§ 31, 31a, 31b SGB II

Die Regelungen zur Leistungsminderung bei Pflichtverletzung werden in verschiedener Hinsicht ausgeweitet:

Neu eingeführt wird der Pflichtverletzungstatbestand der Schwarzarbeit (§§ 31 Abs. 2 Nr. 5, 31b Abs. 1 S. 3 SGB II). Die Regelung soll insbesondere auch präventiv wirken, um die Anreize zur Aufnahme von Schwarzarbeit und zu einer rechtswidrigen Kumulation von Sozialleistungen und Schwarzarbeit zu verringern. Verdachtsfälle auf vorsätzliche Schwarzarbeit müssen die Jobcenter künftig an die Behörden der Zollverwaltung melden.

Die Minderungshöhe und -dauer wird künftig einheitlich festgelegt auf 30 Prozent und drei Monate. Die stufenweise Minderung wird abgeschafft. Bei Meldeversäumnis beträgt die Minderung künftig 30 statt bisher 10 Prozent und gilt für einen Monat. So soll das Gegenleistungsprinzip stärker betont, d.h die Mitwirkungspflichten spürbarer eingefordert werden.

Die vom Bundesverfassungsgericht vorgegebenen Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung einer Leistungsminderung (Prüfung eines wichtigen Grundes, Möglichkeit der Nachholung der Mitwirkung, Härtefallprüfung, Möglichkeit der persönlichen Anhörung) gelten unverändert. D.h. bei positiver Mitwirkung oder dem Signal der Mitwirkungsbereitschaft wird die Sanktion aufgehoben.

Bewertung

Im Fall einer Leistungsminderung wird das verfassungsrechtlich garantierte Existenzminimum unterschritten. Wird das Bürgergeld eines Mitglieds der Familie/Bedarfsgemeinschaft aufgrund von Sanktionen gemindert, hat die gesamte Familie/Bedarfsgemeinschaft weniger Geld zur Verfügung. Rein rechtlich betrifft die Kürzung zwar nur denjenigen, der sich pflichtwidrig verhalten hat. In der Realität wird jedoch umfassend „aus einem Topf“ gewirtschaftet, so dass auch die Kinder und Partner eine Minderung der Leistungen deutlich zu spüren bekommen. Nach alter Rechtslage gab es bei einer Minderung ab 30 Prozent zumindest die Möglichkeit ergänzender Sachleistungen. Der vorgelegte Entwurf geht auf diese Zusammenhänge in keiner Weise ein, sondern betont lediglich die stärkere Einforderung von Mitwirkungspflichten. Die 30 prozentige Kürzung der Leistung bei Meldeversäumnissen erscheint dem Deutschen Caritasverband als unverhältnismäßig. Einmalige Meldeversäumnisse ziehen in der Regel keine unheilbaren Folgen nach sich. Ein Termin kann in aller Regel nachgeholt werden. Nach den Erfahrungen der Caritas spielt bei Meldeversäumnissen auch die telefonische Erreichbarkeit der Fachkräfte im Jobcenter eine Rolle, die nicht immer gewährleistet werden kann. Die allgemeine Lebenserfahrung zeigt, dass sich die Gründe für eine Terminabsage bzw. -verschiebung oft sehr kurzfristig ergeben. Es ist daher notwendig, entsprechend flexibel reagieren zu können, so wie dies in den verschiedensten sozialen Bezügen und auch im Behördenkontakt üblich ist. Das BVerfG hat in diesem Zusammenhang deutlich gemacht, dass der Gesetzgeber Transferleistungsempfängern zwar grundsätzlich zumutbare Mitwirkungspflichten auferlegen und diese auch „durchsetzbar ausgestalten“ darf, also bei Pflichtverletzung Leistungen entziehen. Zulässig sei dies jedoch ausschließlich zum Zweck der Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit, betonten die Richter und

verneinen explizit einen Strafcharakter der Leistungskürzung (Urteil vom 5. November 2019, 1 BvL 7/16).

Bezüglich des neuen Pflichtverletzungstatbestands der Schwarzarbeit sei auf § 34 SGB II hingewiesen. Danach müssen diejenigen, die vorsätzlich oder grob fahrlässig die Voraussetzungen für die Gewährung von Bürgergeld herbeigeführt haben, bereits heute die Leistungen erstatten, also zurückzahlen. Als Herbeiführung gilt dabei auch, wenn die Hilfebedürftigkeit erhöht, aufrechterhalten oder nicht verringert wurde. Die geplante Einführung des Pflichtverletzungstatbestands der Schwarzarbeit ist mit Blick auf die fiskalische und individuelle Wirkung also nicht notwendig; die bisherigen Regelungen sind hinreichend. Die neue Regelung nährt unnötig den Verdacht, Schwarzarbeit von Bürgergeldbeziehenden sei ein Massenphänomen.

7. Passiv-Aktiv-Transfer, § 44f SGB II

Der Passiv-Aktiv-Transfer (PAT) ist ein zusätzlicher Finanzierungsweg, mit dem eingesparte Leistungen für den Lebensunterhalt für die Finanzierung von Förderangeboten nutzbar gemacht werden können. Im Rahmen der § 16i-Förderung hat sich dieses Finanzierungsinstrument bewährt und wird nun gesetzlich geregelt. Es soll für verschiedene Förderungen gelten, mittels derer die Hilfebedürftigkeit beendet bzw. verringert wird.

Bewertung

Die Caritas begrüßt die gesetzliche Regelung des PAT, denn so kommen die eingesparten passiven Leistungen der aktiven Arbeitsmarktförderung zugute. Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege haben sich schon lange für eine gesetzliche Verankerung des PAT eingesetzt.

Der Bundeshaushalt 2025 sieht erhebliche Kürzungen bei den Mitteln für "Leistungen zur Eingliederung in Arbeit" vor. Dies steht in einem eklatanten Widerspruch zu den arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen, die an die Jobcenter gestellt werden: möglichst viele Bürgergeldempfänger sollen möglichst schnell in Arbeit gebracht werden, um eigenständig ihren Lebensunterhalt zu verdienen. Auch die Mittel für die Umsetzung des Bürgergelds durch die Jobcenter bleiben rund 1 Mrd. Euro hinter den realen Ausgaben von 2023 zurück. Vor diesem Hintergrund bietet der PAT zumindest ein wenig mehr Finanzierungssicherheit für die betroffenen Förderangebote der Jobcenter.

Freiburg/ Berlin, 07.10.2024

Eva M. Welskop-Deffaa

Präsidentin

Deutscher Caritasverband e.V.

Kontakt

Dr. Birgit Fix, Leiterin Kontaktstelle Politik, DCV, Tel. 030 284447-78, birgit.fix@caritas.de

Karin Kramer, Leiterin des Referats Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV, Tel. 0761 200-676, karin.kramer@caritas.de

Deutscher
Caritasverband e.V.

Dr. Elke Tießler-Marenda, Referat Migration und Integration, Tel.: 0761 200371, elke.tiessler-marenda@caritas.de

Claire Vogt, juristische Referentin Referat Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV, Tel. 0761 200-601; claire.vogt@caritas.de