

Stellungnahme des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes – Gesamtverband e. V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Arbeitslosenversicherung und Arbeitsförderung (SGB III-Modernisierungsgesetz, Drucksache 20/12779) sowie den geplanten Verschärfungen beim Bürgergeld im Zuge des Omnibus-Gesetzverfahrens

Die zentrale Kritik des Paritätischen Gesamtverbandes setzt nicht an den ursprünglich geplanten Regelungen des SGB III-Modernisierungsgesetzes an, sondern insbesondere an den Verschärfungen im Bürgergeld, die über Formulierungshilfen, die in Änderungsanträge der Regierungsfractionen münden sollen, ins Verfahren eingespeist worden:

- Als zumutbar gelten Jobangebote mit Pendelzeiten von insgesamt drei Stunden. Sie müssen angenommen werden.
- Auch Umzüge können zur Aufnahme einer – auch vorübergehenden oder nicht bedarfsdeckenden – sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung verlangt werden.
- Die Karenzzeit für Vermögensfreigrenzen wird von einem Jahr auf ein halbes Jahr reduziert.
- Bei Meldeversäumnissen wird die Sanktion, die Kürzung der Regelleistung, von bisher zehn Prozent auf 30 Prozent für einen Monat erhöht.
- Das bisher abgestufte Sanktionssystem bei Pflichtverletzungen (bei ersten 10 Prozent, beim zweiten 20 Prozent, bei dritten 30 Prozent) wird durch eine sofortige Kürzung um 30 Prozent ersetzt.
- Die Dauer der Minderung (Kürzung der Sozialleistung um 30 Prozent) wird pauschal auf drei Monate ausgeweitet (davor abgestuft von einem Monat bei der ersten Pflichtverletzung, zwei Monate bei der zweiten und drei Monate beim dritten Verstoß).

Diese Veränderungen stellen einen Rückfall in die sanktionierende Hartz-IV-Logik dar.

Generelle Bewertung:

Der Paritätische Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V. bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem vorliegenden Gesetzentwurf und den durch die Bundesregierung vorgeschlagenen weiteren Änderungen zum Bürgergeld, die in das Gesetz einbezogen werden sollen.

Der Paritätische Gesamtverband bewertet die beiden Elemente des Gesetzentwurfs wie folgt:

SGB III-Modernisierungsgesetz

Der Gesetzentwurf zum SGB III-Modernisierungsgesetz (SGB III GE) nimmt wichtige Weichenstellungen vor: Sie betreffen eine wirksame Unterstützung und Beratung junger Menschen im Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf sowie eine starke Kooperation der Rechtskreise in den Jugendberufsagenturen. Der Ausbau der Maßnahmen und die Kooperation mit anderen Rechtskreisen (SGB II, SGB VIII, SGB XI) sollten die Situation junger Menschen insgesamt verbessern. Die grundsätzliche Erweiterung des Auftrags der Bundesagentur für Arbeit und infolgedessen der Agenturen für Arbeit darf jedoch nicht die bestehende Beratung, Betreuung und Unterstützung junger Menschen durch die Jugendhilfe und Jobcenter ersetzen oder die Verdrängung dieser anderen Rechtskreise befördern.¹

Formulierungshilfe des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS)

Am 27. September 2024 hat das BMAS den Verbänden eine Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag zum vorliegenden Gesetz zur Stellungnahme übermittelt. Die Frist für die Stellungnahme war von Freitagnachmittag bis Montag, 16 Uhr, und damit so knapp bemessen, dass eine sachgerechte Befassung mit den Änderungsvorschlägen nicht möglich war. Aktuell liegt noch kein Änderungsantrag der Regierungsfractionen vor. Daher orientiert sich die vorliegende Stellungnahme an der Formulierungshilfe und bewertet diese. Mögliche Änderungen durch die Regierungsfractionen werden daher nicht berücksichtigt.

Die Formulierungshilfe setzt im Kern Vorhaben aus der sog. Wachstumsinitiative um. Unter der Überschrift "Wachstumsinitiative – neue wirtschaftliche Dynamik für Deutschland" wurden massive Einschränkungen für Bürgergeld-Beziehende angekündigt. Wesentliche Anliegen der Bürgergeldreform – ein vertrauensvoller Umgang mit den Leistungsberechtigten sowie eine Stärkung der Förderung und Qualifizierung für eine nachhaltige Integration in Erwerbsarbeit – werden wieder zurückgenommen. Insbesondere werden Sanktionen wieder deutlich verschärft, die Zumutbarkeit in Bezug auf Pendelzeiten und die Verpflichtung zu einem Umzug erhöht und die Karenzzeiten beim Schonvermögen von zwölf auf sechs Monate verkürzt. Dadurch solle „(...) das Prinzip der Gegenleistung wieder [gestärkt werden]“², so die Ansage in der Wachstumsinitiative.

Die Bundesregierung setzt mit den Maßnahmen wieder vorrangig auf mehr Druck auf die Leistungsberechtigten und kehrt damit zu den alten Rezepten von Hartz IV zurück. Sanktionsverschärfungen, Verschärfungen der Meldeverpflichtungen³ und ein ausgeprägtes Misstrauen gegenüber den Leistungsberechtigten prägen den Inhalt der Formulierungshilfe. Diese Politik geht an den tatsächlichen Problemen der Langzeiterwerbslosen und den Notwendigkeiten für eine gelingende soziale und berufliche Integration weitgehend vorbei. Auf die konkrete soziale Situation der Leistungsberechtigten wird nicht eingegangen; es werden

¹ Zur Bewertung des SGB III-Modernisierungsgesetzes wird in Teilen auf die Stellungnahme des Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit (KV JSA) Bezug genommen: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Stellungnahmen/SGB-3-Modernisierungsgesetz/sgb-3-modernisierungsgesetz-kooperationsverbund-jugendsozialarbeit.pdf?__blob=publicationFile&v=2

² Informationen zur Einigung auf den Regierungsentwurf für den Haushalt 2025 und die Wachstumsinitiative, S. 15, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Oeffentliche-Finzen/Bundeshaushalt/bundeshaushalt-2025-und-wachstumsinitiative.pdf?__blob=publicationFile&v=3

³ Die Formulierungshilfe zu den Meldeauflagen wurde vom BMAS am 7. Oktober 2024 mit einer Beratungsfrist von weniger als einem Tag separat und ohne Benennung eines Trägergesetzes zur Stellungnahme an die Verbände verschickt. Es wird in dieser Stellungnahme aufgrund des sachlichen Zusammenhangs mit den anderen Änderungen ebenfalls behandelt.

keine Maßnahmen vorgelegt, die konkrete “Vermittlungshemmnisse” individuell oder strukturell abbauen könnten. Auch die Strukturen und Angebote der Arbeitsförderung werden nicht verbessert. Im Gegenteil: Es werden Ausgaben für die Arbeitsförderung der Jobcenter parallel gekürzt.

Der Paritätische Gesamtverband kritisiert den politischen Kurswechsel mit Nachdruck. Mit dem begleitenden Diskurs und den Maßnahmen wird die Verantwortung für eine unzureichende Erwerbsintegration den betroffenen Erwerbslosen zugeschoben. Die Opfer des Arbeitsmarktes werden zu Tätern umgedeutet (“blaming the victim”).

Im Einzelnen:

Anmerkungen zum SGB III-Modernisierungsgesetz

Förderung junger Menschen in rechtskreisübergreifenden Kooperationen, § 10 SGB III GE

Inhalt:

Die Agenturen für Arbeit sollen für eine umfassende Förderung junger Menschen auf die Entstehung oder Fortführung einer rechtskreisübergreifenden Kooperation (Jugendberufsagentur) am Übergang Schule-Beruf mit Akteuren des Ausbildungs- und Arbeitsmarktes hinwirken. Die Agenturen werden aufgefordert, dafür aktiv auf die in § 9b SGB III GE nicht abschließend genannten Akteure zuzugehen. In der rechtskreisübergreifenden Kooperation soll eine Zielgruppe junger Menschen und ein abgestimmtes Leistungsangebot festgelegt werden. Die Agenturen können innerhalb der Jugendberufsagentur koordinierende Tätigkeiten übernehmen.

Bewertung:

Zunächst ist positiv zu bewerten, wenn alle mitwirkenden Akteure in Jugendberufsagenturen durch Gesetzesgrundlagen zur Kooperation berechtigt und verpflichtet werden. Allerdings könnte sich durch die im § 10 SGB III GE vergleichsweise starke Rechtsgrundlage ein Ungleichgewicht zwischen Jobcentern, Jugendhilfe und Arbeitsagenturen ergeben. Dies droht umso mehr, weil die Arbeitsagenturen nach § 10 Abs. 1 SGB III GE künftig auf die Entstehung und die Fortführung einer rechtskreisübergreifenden Kooperation hinwirken sollen.

Die Expertise der öffentlichen Träger in der kommunalen Jugendhilfe und die der freien Träger der Jugendberufshilfe durch die Zusammenarbeit auf Grundlage des § 4 SGB VIII darf durch eine mögliche Dominanz der Agenturen für Arbeit in der Kooperation nicht in den Hintergrund gedrängt werden. Weil die Agenturen für Arbeit zugleich weitreichende Befugnisse für Aufgaben und Zielgruppen im § 28b SGB III GE erhalten sollen, die bisher in Zuständigkeit der Jobcenter oder der kommunalen Jugendhilfe liegen, muss das Miteinander auf Augenhöhe festgeschrieben werden.

Es wird deshalb folgende Änderung für § 10 Abs. 2 SGB III GE vorgeschlagen:

„In der rechtskreisübergreifenden Kooperation legen die Agenturen für Arbeit **gemeinsam gleichberechtigt und nach Zustimmung** mit den Beteiligten ~~eine Zielgruppe~~ sowie im Rahmen der jeweiligen Zuständigkeiten aufeinander abgestimmte Leistungsangebote **für junge Menschen mit unterschiedlichen Bedarfslagen** fest und entwickeln das **Angebotsspektrum kontinuierlich weiter.**“

Im § 10 Abs. 2 SGB III GE ist der Begriff der Zielgruppe unklar. Der Begriff darf nicht als eine Verengung einer Zielgruppe innerhalb junger Menschen verstanden werden. Als globales Ziel des Gesetzes ist formuliert, dass „möglichst alle jungen Menschen im erwerbsfähigen Alter, ungeachtet der Komplexität ihrer persönlichen Lebenslagen, unterstützt werden sollen und sich ermutigt sehen, berufliche Kompetenzen aufzubauen.“ Bei der Förderung junger Menschen in rechtskreisübergreifenden Kooperationen kommt es unbedingt darauf an, dass diese allen jungen Menschen offensteht, die einen Bedarf nach Unterstützung und Beratung haben. Es müssen individuell geeignete Leistungsangebote bereitgestellt werden.

Umfassende Beratung, § 28b SGB III GE

Inhalt:

Die Agenturen für Arbeit sollen junge Menschen “umfassend und nachhaltig” beraten. Ziel ist dabei die Heranführung, Aufnahme, Beibehaltung oder Ausweitung einer Ausbildung oder Arbeit. Dabei ist auch über die Inanspruchnahme der Leistungen anderer Leistungsträger zu informieren. Unter Berücksichtigung der individuellen Lebensumstände soll eine “ganzheitliche Beratung und Betreuung” erfolgen, wenn junge Menschen besonderen Unterstützungsbedarf aufweisen. Die Unterstützung durch die Agenturen für Arbeit kann aufsuchend und im Rahmen eines Fallmanagements erfolgen. Die Agenturen sollen zudem u. a. mit den Kommunen zusammenarbeiten, damit junge Menschen die kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II erhalten.

Bewertung:

Der Auftrag der Agenturen für Arbeit wird durch § 28b SGB III GE deutlich erweitert. Umfassende und ganzheitliche Beratung und Betreuung sowie die Anwendung eines Fallmanagements sind bislang Aufgabe der öffentlichen und in deren Auftrag der freien Träger im SGB VIII; sie beraten zu Leistungen im SGB II und SGB III, halten entsprechende Angebote für junge Menschen vor und betreuen sie.

Diese Erweiterung des Auftrags der Bundesagentur für Arbeit und infolgedessen der Agenturen für Arbeit vor Ort im § 28b SGB III GE darf nicht die bestehende Beratung, Betreuung und Unterstützung junger Menschen durch andere Rechtskreise und Träger ersetzen. Sie muss als Ergänzung formuliert werden.

Träger der Jugendsozialarbeit haben jahrzehntelange Erfahrung in der Sozialen Arbeit mit jungen Menschen. Künftig sollen die Agenturen für Arbeit offensichtlich wesentliche Aufgaben der Jugendsozialarbeit, insbesondere der Jugendberufshilfe nach § 13 SGB VIII, wahrnehmen.

Das Vorhaben eröffnet weitreichenden Zugriff auf Zuständigkeiten der Jugendhilfe. Im Referentenentwurf wurde dazu noch kein direkter Bezug zum SGB VIII hergestellt. Es ist deshalb zu begrüßen, dass nunmehr im Gesetzestext in § 28b GE sowie in der Begründung die Träger der Jugendhilfe und deren Leistungen explizit erwähnt werden.

Es besteht zudem die Sorge, dass die Agenturen für Arbeit kaum oder keine Erfahrungen in ganzheitlicher Beratung und Betreuung, im Fallmanagement und in aufsuchender Arbeit haben. Auf Wissen und Erkenntnisse aus den anderen Rechtskreisen soll zurückgegriffen werden. Es ist jedoch fraglich, ob die Agenturen dieser herausfordernden Aufgabe im Sinne der jungen Menschen gerecht werden.

Es wird empfohlen, auf die umfangreiche Expertise der Träger von Jugendsozialarbeit zu setzen und im Sinne des § 9b und § 10 SGB III GE im Rahmen der Jugendberufsagenturen die Aufgaben untereinander nach der jeweiligen Kompetenz zu koordinieren. Folgende Änderung wird deshalb vorgeschlagen:

§ 28b Abs. 2 SGB III GE:

(2) Bei jungen Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf ~~erbringt~~ **koordiniert** die Agentur für Arbeit **gemeinsam mit den Akteuren der anderen beteiligten Rechtskreise** eine ganzheitliche Beratung und Betreuung, wenn dies für die Erreichung der Ziele des Absatzes 1 erforderlich ist. Dabei sind alle Lebensumstände des jungen Menschen zu berücksichtigen. Die Leistungsgewährung kann auch aufsuchend erfolgen. Sie kann zur Koordinierung und intensiven Begleitung der Unterstützung im Rahmen eines Fallmanagements umgesetzt werden.”

Förderung schwer zu erreichender junger Menschen, § 31b SGB III GE

Inhalt:

Mit der Neuregelung steht die Förderung junger Menschen in schwierigen, komplexen Lebenslagen im Fokus (bspw. Schulabstinente, junge Menschen ohne festen Wohnsitz), die keinen Anspruch auf Bürgergeld und keinen Kontakt zu den Agenturen haben. Die Agenturen können Leistungen mit dem Ziel erbringen, die individuellen Schwierigkeiten zu überwinden, die einer schulischen, ausbildungsbezogenen oder beruflichen Qualifikation entgegenstehen und um sie an die weiteren Leistungen des SGB III heranzuführen. Ziel ist die Arbeitsmarktintegration. Der Begründung ist zu entnehmen, dass ein solches Angebot bspw. ein Jugend-Café als erste Begegnungsstätte sein kann. Eine Antragstellung des jungen Menschen ist nicht nötig. Die Maßnahmen sollen in Abstimmung mit der Jugendhilfe sowie dem Jobcenter geplant und umgesetzt werden.

Bewertung:

Mit dem § 31b SGB III GE wird eine analoge Förderung zum § 16h SGB II geschaffen. Ein vergleichbares Instrument fehlt im SGB III bislang. Diese Ergänzung wird grundsätzlich unterstützt. Zugleich greift das geplante Instrument stark in das Handlungsfeld des SGB VIII ein, wenn künftig auch die Agenturen für Arbeit bei Schulabstinenz oder junge wohnungslose Menschen beraten und betreuen können (siehe dazu Begründung Nummer 13 in den Ausführungen zum SGB III GE). Die Aufgaben- und Zielgruppenzuständigkeit muss bei der Jugendhilfe bleiben. Weil es um aufsuchende, individualisierte Unterstützungs- und Beratungsangebote geht, sind Träger in den Netzwerken der Jugendhilfe, im Gesundheitswesen und im Sozialraum gefragt.

Ausdrücklich wird die Verbindung mit dem Zuwendungsrecht in § 31b Abs. 4 SGB III GE begrüßt.

Formulierungshilfe des BMAS:

Maßnahmen zur Erprobung einer Beschäftigungsperspektive, § 45a SGB III

Inhalt:

Mit den Maßnahmen zur Erprobung einer Beschäftigungsperspektive ist geplant, dass die Agenturen für Arbeit unter bestimmten Voraussetzungen die Erprobung eines Übergangs von Beschäftigten aus einem laufenden Arbeitsverhältnis heraus in ein Arbeitsverhältnis bei einem anderen Arbeitgeber zu unterstützen hat (Job-to-Job-Erprobung). Zu den Voraussetzungen zählen, dass Beschäftigte und der erprobende Arbeitgeber dieser Maßnahme zugestimmt haben, der Arbeitgeber das Entgelt fortzahlt und die Betriebsräte beider Arbeitgeber unterrichtet sind. Sind die Voraussetzungen erfüllt, hat die Agentur kein Ermessen. Die Maßnahmen dienen einer umfassenden betrieblichen Erprobung, mit dem Ziel, den Beschäftigten mit einem anderen Arbeitgeber zur Prüfung eines versicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisses zusammenzuführen. Die Leistung der Agenturen umfasst die Beratung der Arbeitnehmenden oder der Arbeitgeber. Die Maßnahmen darf maximal 4 Wochen andauern und eine erneute Erprobung des Beschäftigten bei demselben Arbeitgeber ist unzulässig. Die Erprobung begründet kein Arbeitsverhältnis und ist auch keine Arbeitnehmerüberlassung. Es handelt sich um ein Rechtsverhältnis sui generis, bei dem kein Lohnanspruch gegenüber dem erprobenden Arbeitgeber besteht. Damit soll u. a. dem Risiko der Arbeitslosigkeit vorgebeugt werden. Die Agentur trägt keine Kosten, die für die Durchführung der Maßnahme anfallen.

Bewertung:

Die Maßnahmen zur Erprobung einer Beschäftigungsperspektive sind grundsätzlich zu begrüßen, um Arbeitslosigkeit zu reduzieren. Bei der Umsetzung der Maßnahmen sollte darauf geachtet werden, dass es zu keiner Kostenerstattung durch die Beschäftigten (bspw. Mobilitätskosten) kommt.

Förderung bei berufsbegleitenden Berufssprachkursen, § 134 SGB III GE

Inhalt:

Mit der Regelung können Arbeitgeber Zuschüsse zum Arbeitsentgelt erhalten, wenn sie Arbeitnehmer*innen in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis zur Teilnahme an einer berufsbezogenen Deutschsprachförderung nach § 45a AufenthaltG freistellen. Für die Zeit, in der die Arbeitgeber keine Arbeitsleistung erhalten, kann der Zuschuss bezogen werden. Beschäftigte sollen einen Anreiz erhalten, ihren Spracherwerb zu befördern. Die Zuschüsse an die Arbeitgeber sind nach Betriebsgröße gestaffelt. Hintergrund ist, dass gerade für kleinere Betriebe die Freistellung ihrer Arbeitnehmer*innen von der Arbeit finanziell herausfordernd ist. Zugleich ist es für die Arbeitnehmer*innen herausfordernd bzw. teils nicht möglich, die Kurse durch eine Senkung der Arbeitszeit zu besuchen, da dies mit einem geringeren Einkommen einhergeht oder an Wochenenden stattfindet.

Bewertung:

Das Vorhaben wird begrüßt. Es wird ebenso begrüßt, dass anerkannt wird, dass es für die Arbeitgeber und die betroffenen Arbeitnehmer*innen Herausforderungen mit sich bringt, wenn sich diese berufsbegleitend weiterqualifizieren. Aus der Beratungspraxis erhalten wir die Rückmeldung, dass das Nachgehen einer Erwerbstätigkeit und ein anschließender Besuch von Sprachkursen nach Ende des Arbeitstages für die Beschäftigten sehr belastend und nur schwer miteinander vereinbar sind (bspw. aufgrund von familiären Verpflichtungen, Wahrnehmen von behördlichen Terminen, Entfernung zum Wohnort, Zeiten der Kinderbetreuung). Es ist deshalb zu befürworten, dass der berufsbegleitende Spracherwerb und das

Nachgehen einer Beschäftigung besser miteinander vereinbart werden sollen und die Möglichkeit zur Freistellung der Beschäftigten sowie eines Zuschusses für Arbeitgeber geschaffen wird, der zudem nach der Größe des Betriebs gestaffelt ist. Für die arbeitgebenden Betriebe und Einrichtungen bleibt jedoch u. a. die Frage offen, wie die ausfallende Arbeitsleistung an sich ersetzt werden soll.

Zumutbarkeit, § 10 Absatz 2 SGB II GE

Inhalt:

Die Zumutbarkeit bei der Aufnahme von Erwerbsarbeit wird verschärft und angeblich „zeitgemäß überarbeitet“.⁴ Bei der Pendelzeit soll zukünftig ein längerer Weg als zumutbar gelten. So gelten bei einer Arbeitszeit von mehr als sechs Stunden drei Stunden als angemessen. Für die Arbeitsvermittlung soll ein Radius von 50 km Entfernung bis zum potenziellen Arbeitsort angemessen sein.

Es soll zudem gesetzlich geregelt werden, dass ein Umzug zum Zweck der Arbeitsaufnahme zumutbar und dabei zu erwarten ist, dass die Annahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung „perspektivisch“ zur Überwindung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit beiträgt. Innerhalb der ersten drei Monate seit Beginn des erstmaligen Leistungsbezugs ist insbesondere die Aufnahme einer Beschäftigung innerhalb des zumutbaren Pendelbereichs zumutbar.

Bewertung:

Der Paritätische Gesamtverband lehnt die Verschärfungen der Zumutbarkeitsauflagen ab. Während bislang die Zumutbarkeitsregeln in Bezug auf die Pendelzeiten im SGB II und SGB III parallel geregelt waren, werden nunmehr die Bedingungen für SGB II-Beziehende verschärft. Die zulässige Pendelzeit wird jeweils um eine halbe Stunde verlängert. Während die geltenden Fachlichen Hinweise der BA noch auf die „üblichen Pendelzeiten“ von vergleichbar Beschäftigten abstellen, werden nunmehr ohne hinreichende sachliche Begründung die Bürgergeld-Beziehenden schlechter gestellt.

Dramatisch sind die neuen Regelungen zum Umzug. In § 10 Abs. 2 SGB II soll eine zusätzliche Nr. 6 eingeführt werden, nach der ein Umzug für Leistungsberechtigte ohne Kinder nicht mehr als unzumutbar gilt. Bislang hat zwar § 140 Abs. 4 SGB III einen Umzug zur Aufnahme einer Beschäftigung außerhalb des zumutbaren Pendelbereichs ab dem vierten Monat Arbeitslosigkeit als zumutbar eingeschätzt, nach den Fachlichen Hinweisen der BA zum § 10 SGB II galt dagegen ein Umzug berechtigterweise als Ausdruck einer „freie(n) Lebensentscheidung“ und beruhte auf Freiwilligkeit. Ein Bürger darf wohnen, wo er will. „Das Gesetz erlaubt kein allgemeines Umzugsverlangen durch die Jobcenter.“⁵ Diese Grundsätze will das neue Gesetz aufheben und auch einen Umzug zur Beschäftigungsaufnahme verlangen können. Dies ist eine erhebliche Beeinträchtigung der allgemeinen Handlungsfreiheit und damit der Grundrechte der betroffenen Menschen. Bürgergeld-Beziehende werden aus ihrer gewohnten sozialen Umgebung herausgelöst. Damit drohen auch bestehende soziale Netzwerke und Beziehungen verloren zu gehen. Die Anforderungen an die neue Beschäfti-

⁴ Wachstumsinitiative - neue wirtschaftliche Dynamik für Deutschland. 5. Juli 2024.

⁵ vgl. Bundesagentur für Arbeit: Fachliche Hinweise zu § 10 SGB II, online: https://www.arbeitsagentur.de/datei/FW-SGB-II-10_ba015846.pdf

gung sind dabei ausgesprochen gering: Vorausgesetzt wird lediglich eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Die Verpflichtung zum Umzug wird nicht einmal an die Bedingung geknüpft, dass mit der neuen Beschäftigung der Leistungsbezug beendet wird. Es reicht bereits, wenn "perspektivisch" die Hilfebedürftigkeit überwunden oder auch nur reduziert werden kann. Damit ist ein Umzug im Grundsatz bereits zumutbar für alle Beschäftigungsverhältnisse jenseits der Geringfügigkeit.

Karenzzeit für Vermögen, § 12 SGB II GE

Inhalt:

Durch die Bürgergeldreform wurde das Schonvermögen besser geschützt. Die unter Corona-Bedingungen eingeführte Karenzzeit für Schonvermögen wurde durch das Gesetz bestätigt. Diese Regelung bot eine Erleichterung für die Menschen, die Leistungen bislang aus unterschiedlichen Gründen nicht in Anspruch genommen haben. Denn die Angst vor dem Verlust angesparter Rücklagen hat neben dem Stigma der Bedürftigkeit und den administrativen Hürden der Inanspruchnahme dazu beigetragen, dass Menschen bestehende Ansprüche nicht wahrgenommen haben. Nunmehr soll diese Karenzzeit auf sechs Monate verkürzt werden.

Bewertung:

Die Karenzzeit für die Schonvermögen wurde in der Corona-Zeit eingeführt, um die Grundsicherungsleistungen in Krisenzeiten für einen weiteren Personenkreis zugänglich zu gestalten. Diese Regelung hat sich bewährt und wurde daher in das Gesetz dauerhaft aufgenommen. Der Paritätische hat diesen Aspekt der Bürgergeldreform unterstützt und lehnt die Verkürzung der Karenzzeit ab. Es ist auch aus Gründen der Arbeitsförderung sinnvoll, wenn erwerbslose Menschen ohne hinreichendes Einkommen temporär trotz Vermögens einen Zugang zu den Beratungs- und Vermittlungsangeboten der Jobcenter bekommen. Der Zugang erhöht die Aussichten auf eine schnelle und nachhaltige Vermittlung in Erwerbsarbeit. Immerhin waren fast die Hälfte aller Abgänge aus dem Bürgergeld (44,7 Prozent aller Abgänge) kürzer als ein Jahr im Leistungsbezug.⁶ Für diese Gruppe konnte auf die Vermögensprüfung verzichtet werden. Eine Verkürzung der Karenzzeit bedeutet daher auch einen erhöhten bürokratischen Aufwand, weil die Vermögensverhältnisse systematisch sechs Monate früher geprüft werden müssen.

Meldepflicht, § 15 SGB II GE

Inhalt:

Die Meldeverpflichtungen werden zudem dahingehend verschärft, dass Leistungsbeziehende, die dem Arbeitsmarkt kurzfristig zur Verfügung stehen, sich monatlich in Präsenz beim Jobcenter melden sollen. In Frage dafür kommen nach der Begründung in der Formulierungshilfe insbesondere Arbeitslose in den ersten zwölf Monaten des Leistungsbezugs, um Personen mit hohem Verbleibsrisiko in der Grundsicherung für Arbeitsuchende möglichst schnell zu identifizieren und einen längerfristigen Leistungsbezug zu vermeiden. Ebenso werden Absolvent*innen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sowie von Integ-

⁶ vgl. https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202406/iiia7/dauern/dauern-dwolk-0-202406-xlsm.xlsm?__blob=publicationFile&v=1

rations- oder Berufssprachkursen als Zielgruppe erwähnt. Darüber hinaus erscheint eine monatliche Gesprächsdichte bei Jugendlichen oder Personen mit komplexeren Problemlagen denkbar.

Bewertung:

Für Leistungsberechtigte im SGB II gilt nach § 59 SGB II in Verbindung mit § 309 SGB III eine allgemeine Meldepflicht. Danach haben Leistungsberechtigte persönlich zu erscheinen, wenn sie von der Behörde dazu aufgefordert werden und der Meldetermin mit einem bestimmten Zweck verbunden ist. Insofern gibt es eine hinreichende rechtliche Grundlage, um Leistungsberechtigte bei Bedarf persönlich einzuladen. Die Einführung einer schematischen monatlichen Einladung erscheint vor diesem Hintergrund sachlich nicht begründbar.

Die Einführung einer monatlichen Meldeauflage erscheint insbesondere in Kombination mit der Erhöhung der Leistungsminderung auf 30 Prozent des Regelbedarfs als vollkommen überzogen und letztlich als Schikane.

Eine anlasslose pauschale Vorladung würde zu einem erheblichen Mehraufwand für alle Beteiligten führen. Ein monatlicher Termin für aktuell etwa 1,7 Millionen erwerbslose Leistungsberechtigte würde zu einem deutlich höheren Personalbedarf und entsprechend höheren Ausgaben führen. Die Erhöhung der Kontaktdichte ist auch nicht kompatibel mit den zu geringen Verwaltungskosten in der Finanzplanung des Bundes. Zusätzliche erhebliche Ausgaben ergäben sich zudem durch die notwendige Erstattung von anfallenden Reisekosten für die Leistungsberechtigten. Die Fachlichen Hinweise der BA zu § 59 SGB II weisen ausdrücklich hin, dass die notwendigen Reisekosten auf Antrag der Leistungsberechtigten übernommen werden können und dass nach Rechtsprechung des Bundessozialgerichts Grundsicherungsbeziehenden die Erstattung der notwendigen Kosten i.d.R. nicht versagt werden dürfen.⁷

Bewirtschaftung von Bundesmitteln, § 44f SGB II

Inhalt:

Mit dem § 44f Absatz 6 SGB II GE wird die gesetzliche Möglichkeit geschaffen, passive Leistungen für die Arbeitsförderung einzusetzen (sog. "Passiv-Aktiv-Transfer"). Zudem wird diese Möglichkeit auf weitere Instrumente ausgeweitet. Bisher war der Passiv-Aktiv-Transfer lediglich auf der Grundlage eines Haushaltsvermerks bei dem Instrument "Teilhabe am Arbeitsmarkt" (§ 16i SGB II) möglich.

Zukünftig sollen bestimmte Maßnahmen der Arbeitsförderung bis zu max. 50 Prozent aus eingesparten Mitteln des Regelbedarfs zur Sicherung des Lebensunterhaltes sowie aus den Mehrbedarfen (§§ 20 und 21 SGB II) eingesetzt werden können. Damit können gefördert werden: die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (§ 16 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 und § 16b SGB II) sowie die Eingliederung von Langzeitarbeitslosen (§ 16e) und die Teilhabe am Arbeitsmarkt (§ 16i SGB II). Diese Umwidmung der Mittel ist bis zu einer Gesamthöhe von max. 700 Mio. Euro pro Jahr möglich. Die Nutzung des PAT durch die Jobcenter ist freiwillig.

⁷ vgl. Bundesagentur für Arbeit (2023): § 59 SGB II. Meldepflichten. Fachliche Weisungen. hier: Rn. 59.11 mit Bezug zu BSG vom 6.12.2007 - Az B 14/7b AS 50/06 R.

Bewertung:

Die gesetzliche Verankerung des Passiv-Aktiv-Transfers (PAT) ist grundsätzlich zu begrüßen und entspricht einer Forderung der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW). Zudem ist die Ausweitung auf die weiteren Instrumente zu begrüßen. Bisher war der PAT nur über einen Haushaltsvermerk organisiert und bedurfte einer jährlichen Bestätigung in den Haushaltsberatungen des Deutschen Bundestages. Um das Finanzierungspotenzial des PAT jedoch umfänglich auszuschöpfen, sollte die Intensität zur Nutzung des PAT nicht in jedem Einzelfall ins Belieben der Jobcenter gestellt werden, sondern dessen verbindliche Nutzung im SGB II geregelt werden. Eine Beschränkung der PAT-Pauschale auf 50 Prozent der eingesparten Mittel zum Lebensunterhalt erscheint übertrieben restriktiv. Es ist nicht nachvollziehbar, warum nicht ein höherer Anteil eingesparter Mittel zur Arbeitsförderung eingesetzt werden soll – zudem fallen auch weitere Ausgaben, wie Versicherungsbeiträge bei der Aufnahme sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung, weg. Das Prinzip „Arbeit statt Arbeitsförderung fördern“ kann mutiger umgesetzt werden. Zudem sollten die PAT-Pauschalen jährlich dynamisiert, zumindest jedoch überprüft und angepasst werden. Durch die Schaffung von öffentlich geförderter sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung sinkt in vielen Fällen auch der Anteil, den die Kommunen für die Finanzierung der Unterkunftskosten aufwenden müssen. Das Grundprinzip des PAT ist daher auch auf kommunaler Ebene umsetzbar. Die Potenziale eines kommunalen PAT – Umwidmung eingesparter Kosten für Unterkunft und Heizung für die Arbeitsförderung – sollten genutzt werden.

Einstiegsgeld und Anschubfinanzierung, § 16b SGB II GE

Inhalt:

Langzeiterwerbslose Leistungsberechtigte, die insgesamt einer zwölfmonatigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen, sollen einmalig 1.000 Euro erhalten, wenn in den letzten sechs Monaten kein Bürgergeld bezogen wurde. Sollten sich nach dem Ausscheiden aus dem Leistungsbezug des SGB II möglicherweise andere und vorrangige Leistungen (Kindergrundsicherung, Wohngeld) anschließen, ist die Anschubfinanzierung nicht als Einkommen anzurechnen. Das Instrument soll einen Beitrag zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen, bedarfsdeckenden, nachhaltigen Beschäftigung und Arbeitskräftesicherung leisten. Das Instrument soll nach zwei Jahren evaluiert werden.

Bewertung:

Damit die Förderinstrumente des SGB II einen Beitrag zur Arbeitskräftesicherung leisten können, braucht es eine finanziell ausreichende Ausstattung des Eingliederungstitels und der Verwaltungskosten für die Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Im Bundeshaushalt 2025 sind für das sog. Gesamtbudget der Jobcenter erhebliche Kürzungen vorgesehen, die eine adäquate Begleitung und Beratung, psycho-soziale Unterstützung sowie eine Heranführung an den Arbeitsmarkt vor grundlegende Herausforderungen stellt und diese teils nicht mehr möglich macht. Zudem werden die sozialen Träger und Organisationen, die Projekte bspw. für die Betreuung und Qualifizierung von langzeitarbeitslosen Menschen umsetzen, und damit die soziale Infrastruktur in ihrem Bestand erheblich gefährdet. Die Träger von Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen vor Ort beobachten bereits einen Rückbau der wirksamen Förderung.

In dem Haushaltsentwurf 2025 sind die Verwaltungskosten für die Jobcenter bei weitem nicht kostendeckend eingeplant. So liegt der Ansatz für 2025 mit 5,25 Mrd. Euro über eine

Milliarde Euro unterhalb der tatsächlichen Ausgaben in 2023. In 2023 wurden Mittel aus der Arbeitsförderung zur Deckung der Verwaltungskosten auf rund 6,3 Mrd. Euro umgeschichtet. Da der Eingliederungstitel und der Titel für die Verwaltungskosten gegenseitig deckungsfähig sind und laufende Kosten in dem letzteren Titel nicht sinnvoll reduzierbar erscheinen, sind bereits jetzt Umschichtungen aus dem Eingliederungstitel in einem massiven Umfang absehbar.

In 2024 ist die Unterdeckung bei den Verwaltungskosten durch die Möglichkeit, Ausgabe-reste (zu Lasten aller Einzelpläne) umfangreich zu nutzen, zumindest abgefedert worden. Für 2024 wurde diese Möglichkeit einmalig in Höhe von 1,35 Mrd. Euro durch den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestags beschlossen. Für 2025 soll diese Option nun erheblich auf 350 Mio. Euro reduziert werden.

Der Haushaltsansatz für die Arbeitsförderung ist im Laufe der letzten Jahre deutlich gekürzt worden. Wurden in 2020 und 2021 noch etwa 5 Mrd. Euro für die Arbeitsförderung in den Haushalt eingestellt, so waren es 2024 nur noch 4,15 Mrd. Euro. Bei dem Eingliederungstitel 2025 findet sich eine weitere deutliche Reduktion gegenüber dem Soll 2024 auf 3,7 Mrd. Euro (minus 450 Mio. Euro). Für die ursprünglich geplante Ausrichtung des Bürgergeldes auf eine Stärkung von Qualifizierung und Weiterbildung ist in der aktuellen Haushaltsplanung nichts zu erkennen. Statt eines Aufwuchses ist ein Abbau der Arbeitsförderung vorgesehen.

Dieser Kürzung der sozialen Infrastruktur steht hingegen eine unverändert hohe Zahl von langzeiterwerbslosen Personen gegenüber. Im September 2024 ist ein Bestand an langzeiterwerbslosen Personen von 978.970 zu verzeichnen. Damit liegt der Bestand im Vergleich zum Vorjahresmonat September 2023 (926.640) in diesem Jahr um 52.330 Personen höher.⁸ Bezüglich der Dauer der Langzeiterwerbslosigkeit zeigt sich, dass im Jahr 2023 386.000 der insgesamt 906.000 langzeiterwerbslosen Menschen zwischen einem und zwei Jahren und 162.000 zwischen zwei und drei Jahren erwerbslos waren. 130.000 waren zwischen drei und vier Jahren und 225.000 waren vier Jahre und länger auf der Suche nach einer Beschäftigung.⁹ Beim Abgang aus der Langzeiterwerbslosigkeit zeigt sich, dass von den insgesamt 1,03 Millionen Langzeiterwerbslosen, die ihre Erwerbslosigkeit beendeten, 13 Prozent eine Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt (einschließlich Selbstständigkeit) und knapp zwei Prozent am zweiten Arbeitsmarkt aufnahmen. 23 Prozent haben eine Berufsausbildung begonnen oder traten in eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme ein. Der größte Anteil von 50 Prozent beendete die Langzeiterwerbslosigkeit jedoch durch eine Abmeldung in die Nichterwerbstätigkeit, z. B. aufgrund des Renteneintritts oder Erkrankungen.¹⁰

Zudem zeigt sich, dass neben dem höheren Alter insbesondere das eher niedrige Qualifikationsniveau von Langzeiterwerbslosen ein bedeutendes sog. "Vermittlungshemmnis" ist. Daneben gibt es weitere "vermittlungshemmende" Merkmale, die allerdings nicht in den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit enthalten sind. Dazu gehören beispielsweise die Betreuung eines Kindes unter drei Jahren, wovon Frauen in einem besonderen Maße betroffen sind oder gesundheitliche Einschränkungen. Diese Merkmale treten teils auch kombiniert

⁸ Bundesagentur für Arbeit. Oktober 2024. https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Statistiken/Langzeitarbeitslosigkeit/Langzeitarbeitslosigkeit-Nav.html?Thema%3DZeitreihe%26DR_Gebietsstruktur%3Dd%26Gebiete_Region%3DDeutschland%26DR_Region%3Dd%26DR_Regionsd%3Dd%26DR_RK%3Dinsgesamt%26mapHadSelection%3Dfalse

⁹ Bundesagentur für Arbeit. Juli 2024. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen.

¹⁰ Bundesagentur für Arbeit. Juli 2024. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen.

auf und erschweren eine Integration auf dem Arbeitsmarkt zusätzlich.¹¹ Dies zeigt die Komplexität bei der Bekämpfung von Langzeiterwerbsarbeitslosigkeit.

Ein Debattenbeitrag im IAB-Forum (2024) beschäftigte sich jüngst mit der Frage, wie Anschubhilfen ausgestaltet werden können, um Erwerbsanreize zu stärken. Bezogen auf eine Anschubhilfe in Form einer Prämie wird dort jedoch resümiert: "Eine Prämienzahlung nach beispielsweise sechs und zwölf Monaten würde zwar nachhaltige Jobaufnahmen belohnen, allerdings bei der Vielzahl von Jobs mit kürzerer oder noch nicht absehbarer Dauer keine Anreize setzen. (...)".¹² Auch angesichts dessen, ist fraglich, welchen nachhaltigen Effekt und welche Treffsicherheit dieses geplante Instrument der Anschubfinanzierung zur Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit leisten kann.

Integrationspraktikum, § 16j SGB II GE

Inhalt:

Mit dem Integrationspraktikum soll ein neues Förderinstrument eingeführt werden, welches sich an erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit einem Aufenthaltsstatus nach Kapitel 2 Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes richtet. Die betroffenen Personen können zur Teilnahme an dem Integrationspraktikum bei einem Arbeitgeber verpflichtet werden, wenn sie u. a. innerhalb von sechs Monaten nach Beendigung der Teilnahme am Integrationskurs nicht in Ausbildung oder Arbeit vermittelt werden konnten. Ziel der Maßnahme ist die Förderung der Integration auf den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt und die Überwindung von Hemmnissen der Leistungsberechtigten. Zielgruppe des Förderinstruments sind Geflüchtete im Leistungsbezugs des SGB II, bei denen der Zugang zum Arbeitsmarkt mit erschwerten Bedingungen verbunden ist.

Die Umsetzung kann durch direkte Zuweisung des Jobcenters oder per Gutschein zur eigenständigen Suche nach einem Arbeitgeber erfolgen. Das Instrument wird durch Verwaltungsakt mit Rechtsfolgenbelehrung umgesetzt. Vor Umsetzung dieser Maßnahme sollen die Jobcenter bereits zuvor tätig geworden sein, bspw. durch Prüfung der Nutzung einer Maßnahme nach § 16k SGB II oder Beratung durch Integrationsfachkräfte. Bei dem Integrationspraktikum handelt es sich nicht um ein mindestlohnpflichtiges Arbeitsverhältnis oder um ein Praktikum im Sinne des § 22 I Abs. 3 Mindestlohngesetz. Die Dauer des Integrationspraktikums soll zwischen mindestens vier und maximal zwölf Wochen dauern. Bei einem erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt kann diese auf 16 Wochen verlängert werden.

Bewertung:

Zunächst ist es positiv zu bewerten, dass Menschen mit einer Fluchtgeschichte die Möglichkeit erhalten können, ein Integrationspraktikum wahrzunehmen. Dieses vorgeschlagene Förderinstrument reiht sich ein in die Maßnahmen, welche im Kontext des Job-Turbos von der Bundesregierung, dem BMAS und der Bundesagentur betrachtet werden, um die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten mit grundständigen Deutschkenntnissen zu verbessern. Wir begrüßen, dass Arbeitgeber sich im Rahmen des Job-Turbos dazu bereit erklärt haben,

¹¹ Bundesagentur für Arbeit. Juli 2024. Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt. Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen.

¹² Weber, Enzo (2024): Eine Anschubhilfe im Bürgergeld könnte die Erwerbsanreize erheblich stärken, In: IAB-Forum 26. Juni 2024, <https://www.iab-forum.de/eine-anschubhilfe-im-buergergeld-koennte-die-erwerbsanreize-erheblich-staerken/>, Abrufdatum: 22. Oktober 2024

mit dem Anbieten von Ausbildung, Praktika und Arbeit, die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten zu unterstützen, auch wenn diese noch nicht über gute Deutschkenntnisse verfügen.

Die Teilhabe am Arbeitsleben gilt als integrationsfördernd und hilft beim Ausbau von Spracherwerb und Arbeitserfahrung. Auch der Paritätische Gesamtverband ist grundsätzlich der Auffassung, dass dies ein wichtiger Baustein für die Integration darstellt. Bei allen Maßnahmen, die der Arbeitsmarktintegration in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen dienen sollen, gilt es aber darauf zu achten, dass diese qualifikationsgerecht, nachhaltig und langfristig geschieht. Dafür ist es essenziell, dass Qualifikationsanerkennungen, berufs begleitende Qualifizierungsmöglichkeiten und Spracherwerb ermöglicht werden und die Interessen und Bedarfe von Geflüchteten berücksichtigt werden.

Damit Integrationspraktika als Förderinstrument erfolgreich sein können, setzt es aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes voraus, dass Jobcenter und Integrationsfachkräfte genügend Ressourcen für adäquate Beratung und Einschätzung von individuellen Situationen haben. Hier zeichnen sich schon bei der Umsetzung des Job-Turbos deutliche Schwierigkeiten ab. Bei einer nicht adäquaten Beratung könnten Geflüchtete sich gezwungen sehen, Integrationspraktika in unpassenden und qualifikationsfernen Bereichen anzunehmen. Dies würde dem Ziel einer nachhaltigen Arbeitsmarktintegration widersprechen. Die Förderung der Integrationspraktika soll zudem nur dann erfolgen, wenn eine Anschlussbeschäftigung grundsätzlich möglich ist. Dies unterliegt der Logik der nachhaltigen und langfristigen Arbeitsmarktintegration, macht aber erneut deutlich, wie wichtig eine passende Zuteilung von Praktika ist.

Zur erfolgreichen Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten gehören auch andere Faktoren. So hakt es an ausreichenden Kinderbetreuungsangeboten und bisher passgenauen und berufsbegleitenden Deutschkursen, welche realistisch im Alltag absolviert werden können. Zudem können Traumata und psychische Belastungen den beschleunigten Einstieg in Arbeit verhindern, v. a. da die erforderliche psychosoziale Unterstützung nicht in ausreichendem Umfang zur Verfügung steht. So gibt es längst nicht überall in Deutschland Psychosoziale Zentren für Geflüchtete und dort, wo es sie gibt, sind die Wartelisten lang und die Finanzierung unzureichend. Als kritisch zu betrachten ist in diesem Kontext auch die Möglichkeit der Ausweitung der Integrationspraktika auf 16 Wochen, wenn sich ein erschwerter Arbeitsmarktzugang aufgrund psychosozialer Probleme erweist, wie in der Begründung aufgeführt. Problematisch ist aus Sicht des Paritätischen Gesamtverbandes insbesondere, dass für die Integrationspraktika die Rechtsfolgenbelehrung des SGB II mit der Möglichkeit der Verhängung einer Leistungsminderung Anwendung findet. Diese unterliegt der Auslegung, was als zumutbare Maßnahme zur Arbeitseingliederung gilt sowie dem individuellen Ermessen, wann ein verpflichtendes Förderinstrument gewinnbringend wäre. Die Aussicht auf eine mögliche Sanktionierung würde zusätzlichen Druck auf Geflüchtete ausüben und die Annahme von Angeboten forcieren.

Wir begrüßen die Möglichkeit eines Integrationspraktikums als ein Instrument der Arbeitsmarktintegration, sehen es aber kritisch an, dass dies als verpflichtende Maßnahme vereinbart werden kann. Wir lehnen daher die Verpflichtung mit möglicher Leistungsminderung ab und empfehlen, dass die Integrationspraktika auf freiwilliger Basis angeboten werden.

Pflichtverletzung, § 31 SGB II und Folgen bei Pflichtverletzung, § 31a SGB II

Inhalt:

Bei den Leistungsminderungen genannten Sanktionen für sog. Pflichtverletzungen, z. B. das Aufgeben oder Nichtantreten einer Erwerbsarbeit, Ausbildung oder Eingliederungsmaßnahme ohne triftigen Grund, wird das Rad zurückgedreht. Sofern das Jobcenter meint, eine Pflichtverletzung erkannt zu haben, werden wieder drei Monate lang Kürzungen der Regelleistungen in Höhe von 30 Prozent des Regelbedarfs vorgeschrieben. Es droht sogar eine Verschärfung gegenüber dem Standard von Hartz IV mit Blick auf Meldeversäumnisse. Diese werden bislang mit Kürzungen in Höhe von zehn Prozent des Regelbedarfs sanktioniert. Nach den Regelungen in der Formulierungshilfe sollen zukünftig auch 30 Prozent für einen Monat des Regelbedarfs gekürzt werden können, wenn ein Meldetermin nicht wahrgenommen wird.

Verschärfungen gibt es auch unter der Überschrift "Schwarzarbeit". Sofern ein*e Leistungsberechtigte*r eine Ordnungswidrigkeit oder Straftat im Zusammenhang mit Schwarzarbeit begangen hat, so gilt dieser Sachverhalt künftig zusätzlich als Pflichtverletzung im SGB II mit den entsprechenden Leistungsminderungen. Zudem wird das Verfahren verändert: Zukünftig soll die Finanzkontrolle Schwarzarbeit des Zolls zuständig sein.

Bewertung:

Der Paritätische setzt sich für die vollständige Aussetzung der Sanktionen im SGB II ein. Sanktionen führen regelmäßig zu weitreichenden Kürzungen des Existenzminimums, die nicht zu rechtfertigen sind, insbesondere wenn im Haushalt Kinder leben, die faktisch auch sanktioniert werden. Dies gilt auch und insbesondere für Leistungsminderungen in Höhe von 30 Prozent des Regelbedarfs. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zu den Sanktionsregeln 2019 ausgeführt, dass auch eine Kürzung um 30 Prozent eine "außerordentliche Belastung" darstellt, denn: "Eine Minderung (...) führt unweigerlich dazu, dass der einer bedürftigen Person tatsächlich gezahlte Betrag nicht dem entspricht, was zur Gewährleistung der einheitlichen, physischen und soziokulturellen Bedarfe umfassenden menschenwürdigen Existenzminimums benötigt wird". (Rn 156)¹³ Die Abschaffung der Sanktionen in der Grundsicherung ist ein sozialpolitisch notwendiger Schritt, um tiefgreifende Einschnitte in das soziokulturelle Existenzminimum der Leistungsberechtigten abzuwenden.¹⁴

Der Paritätische zweifelt zudem an der Geeignetheit von Leistungsminderungen als Mittel der Integration in den Arbeitsmarkt. Empirische Studien¹⁵ zeigen, dass die Erwerbsneigung und die sogenannte Konzessionsbereitschaft bei den meisten Leistungsberechtigten stark ausgeprägt sind: Leistungsberechtigte wollen sich einbringen. Ein Großteil der Leistungsberechtigten ist bereits in der einen oder anderen Weise aktiv. Auch mit Blick auf die Erwerbslosen ist nicht belegt, dass Sanktionen in der gewünschten Weise wirken. Die Androhung und Verhängung von Sanktionen zielt auf die Änderung der individuellen Arbeitssuche und

¹³ Bundesverfassungsgericht (2019): Urteil vom 5. November 2019 - 1 BvL 7/16 - Sanktionen im Sozialrecht, https://www.bverfg.de/e/ls20191105_1bvl000716.html In Randnummer 160 führt das Bundesverfassungsgericht Berechnungen auf, die die "harte Belastung" einer Leistungskürzung von 30 Prozent veranschaulichen: "...nach anderen Berechnungen verbleibt neben den Posten für Nahrung, Kleidung und Energie über drei Monate hinweg ein Tagesbudget von 1 Euro."

¹⁴ ausführlich: Der Paritätische (2022): Stellungnahme zum Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (Sanktionsmoratorium), Deutscher Bundestag, Ausschussdrucksache 20(11)223.

¹⁵ Dörre, K., Scherschel, K., Booth, M. u.a. (2013). Bewährungsproben für die Unterschicht - Soziale Folgen aktivierender Arbeitsmarktpolitik. Campus Verlag Frankfurt am Main. und Beste, Jonas; Trappmann, Mark: Analysen zu Stellenbesetzungsproblemen: Konzessionsbereitschaft, Reservationslohn und Suchwege von Arbeitssuchenden, IAB-Forum vom 13. Juli 2017, Nürnberg: IAB, <https://www.iab-forum.de/analysen-zu-stellenbesetzungsproblemen-konzessionsbereitschaft-reservationslohn-und-suchwege-in-pass/>,

sieht in der Androhung von Kürzungen einen geeigneten Weg, um die Integration in Arbeit zu erreichen. Es wird suggeriert, dass der individuelle Wille der betreffenden Personen maßgeblich und entscheidend wäre. Dieser Ansatz reduziert den komplexen Vorgang der beruflichen Integration in Arbeit auf eine dramatische Art und Weise und stellt ihn verzerrt dar. Insbesondere werden die sozialen Voraussetzungen der Menschen, die in Beschäftigung gebracht werden sollen, ignoriert. Fast alle Leistungsberechtigten im Bürgergeld leiden unter mindestens einem "Vermittlungshemmnis". Dazu zählen vor allem Langzeitleistungsbezug, gesundheitliche Einschränkungen, ein fehlender Schul- oder Berufsabschluss, hohes Alter und insbesondere bei Müttern die Verantwortung für Kinder im Haushalt. Lediglich 5 Prozent der Männer und nur 2 Prozent der Frauen weisen keinerlei Hemmnis auf. Die Wissenschaftler des IAB ziehen daraus den Schluss, dass der "Abbau von Hemmnissen eine wesentliche Aufgabe der Grundsicherungsträger" sein muss.¹⁶ Notwendig sind daher unterstützende Maßnahmen, die Hemmnisse abbauen, Angebote der Arbeitsförderung und Entlastungen bei familiären Pflege- und Erziehungsaufgaben. Sanktionen setzen unter diesen Bedingungen Leistungsberechtigte zusätzlich unter Druck und helfen bei der Arbeitsintegration nicht.

Insbesondere das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht zu den Sanktionen hat belegt, dass es an überzeugenden Belegen fehlt, dass Sanktionen in irgendeiner Form notwendig wären, um die gesetzlichen Ziele umzusetzen. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit hat im Juni 2021 nachgewiesen, dass die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Sanktionierten langfristig geringer ist: „Vier Jahre nach der Sanktion liegt sie für Männer um 3,5 Prozent und für Frauen um 5 Prozent niedriger. (...) Über die untersuchten fünf Jahre gesehen, fällt die Gesamtdauer in Beschäftigung für die Sanktionierten sogar etwas geringer aus als für die Nicht-Sanktionierten. (...) Eine mögliche Erklärung für diese langfristig negativen Auswirkungen ist, dass Sanktionierte infolge der Sanktion eine schlechter bezahlte und weniger stabile Beschäftigung ausüben.“¹⁷ Der Paritätische Gesamtverband weist deshalb darauf hin, dass diese Effekte der Sanktionen dem erklärten Ziel der Bundesregierung widersprechen, höherwertige und stabile Beschäftigungsverhältnisse zu fördern. Sanktionen konterkarieren eine nachhaltige und bedarfsdeckende Arbeitsmarktintegration.

Schließlich sind die zahlreichen nicht-intendierten sozialen Folgekosten von Sanktionen nicht zu rechtfertigen. Leistungsminderungen führen zu erheblichen Bedarfsunterdeckungen, zu gesundheitlichen Problemen, zu massiven Beeinträchtigungen bei der sozialen Teilhabe bis hin zu sozialer Isolation und Verschuldung. Teilweise haben Sanktionen auch kontraproduktive Effekte für die Arbeitsmarktintegration, wenn Leistungsberechtigte infolge der Sanktion den Kontakt mit den Jobcentern aufgeben und für Angebote der Arbeitsförderung nicht mehr erreichbar sind.¹⁸

¹⁶ Jonas Beste, Mustafa Coban und Mark Trappmann (2023): Zahlreiche Faktoren verringern die Erfolgsaussichten von Grundsicherungsbeziehenden, in: Wirtschaftsdienst 103(2) 123-129.

¹⁷ Wolf, Markus 2021: Schneller ist nicht immer besser. In: IAB-Forum vom 24.02.2021, im Internet: <https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaeftigungsqualitaet-auswirken/>,

¹⁸ Vgl. hierzu insbesondere: ISG (2013): Unabhängige wissenschaftliche Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGG II und nach dem SGB III in NRW. Im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen. Endbericht. Insbesondere S. 26 ff.

Schließlich hat das Institut für empirische Sozial- und Wirtschaftsforschung (INES) in einer empirischen Studie mit Leistungsberechtigten belegt: „Die stärkste Wirkung, die von Sanktionen ausgeht, ist Einschüchterung und Stigmatisierung. Die Menschen fühlen sich kontrolliert und bestraft. Bereits die Androhung von Sanktionen verstärkt bei den Betroffenen das Gefühl von Ausweglosigkeit und Isolation und kann sogar Krankheiten verursachen und verstärken.“¹⁹

Der Paritätische Gesamtverband hält damit zusammenfassend Leistungsminderungen weder für ein geeignetes noch für ein legitimes Instrument, um Menschen in Erwerbsarbeit zu bringen. Die Verschärfung bei den Verstößen gegen Meldeauflagen ist mit 30 Prozent des Regelbedarfs schlicht unverhältnismäßig. Die Aufnahme von „Schwarzarbeit“ als zusätzlicher Tatbestand einer Pflichtverletzung erscheint unnötig. Bereits im geltenden Recht sind Rückforderungsansprüche des Jobcenters, Aufrechnungen und Strafen normiert. Insofern gibt es keine Regelungslücke, sondern höchstens eine Lücke bei der Kontrolle der Regelungen in Folge einer personellen Unterausstattung der zuständigen Stellen beim Zoll.“

Berlin, 29. Oktober 2024

Dr. Joachim Rock, Hauptgeschäftsführer

Kontakt

Dr. Andreas Aust

Mail: sozpol@paritaet.org

Jennifer Puls

Mail: arbeitsmarkt@paritaet.org

¹⁹ INES Berlin (2022): Hartz plus. Die Auswirkungen von Hartz-IV-Sanktionen, Eine Studie im Auftrag von Sanktionsfrei e.V., online: https://sanktionsfrei.de/assets/Hartzplus-Studie_Endbericht.pdf