

Weiterentwicklung und Vereinfachung der Grundsicherung für Arbeitsuchende -

11. SGB II-Änderungsgesetz

ECKPUNKTE mit Begründung/ Herleitung

**Mehr Sicherheit und neues Vertrauen in der
Grundsicherung für Arbeitsuchende**

Die COVID-19-Pandemie und die Maßnahmen zu ihrer Eindämmung führen dazu, dass Menschen vorübergehend erhebliche Einkommenseinbußen hinnehmen müssen und infolgedessen in eine existenzbedrohende Situation geraten können. Um dem zu begegnen, wurden mit Hilfe des Sozialschutz-Pakets Sofortmaßnahmen ergriffen, mit denen erleichterte Voraussetzungen für den Zugang zu Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) geschaffen wurden, so dass die existenzsichernden Leistungen schnell und unbürokratisch gewährt werden konnten. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass diese Regelungen das Vertrauen in den Sozialstaat gestärkt haben.

Wir wollen an die bereits befristet umgesetzten Vereinfachungen bei der Inanspruchnahme von Leistungen anknüpfen und die Grundsicherung für Arbeitsuchende aufbauend auf den gewonnenen Erkenntnissen anpassen und weiterentwickeln, um sie zukunftsfest und bürgerfreundlicher zu gestalten. Insbesondere soll sie stärker auf ein vertrauensvolles Verhältnis zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern ausgerichtet werden. Auch der Koalitionsvertrag sieht verschiedene Maßnahmen dazu vor. Diese gilt es umzusetzen, ebenso wie die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, das klare Anforderungen an die Leistungsminderungen bei Pflichtverletzungen („Sanktionen“) gestellt und den Gesetzgeber mit einer Neufassung der Regelungen beauftragt hat. Schließlich sollen auch wichtige Anliegen aufgegriffen werden, die Bürgerinnen und Bürger und weitere Arbeitsmarktakteure in den von Bundesminister Hubertus Heil ins Leben gerufenen Zukunftsdialog „Neue Arbeit. Neue Sicherheit.“ eingebracht haben.

1. Die Zukunft absichern: Schutz des Ersparten und der Vorsorge

Aufgrund der Covid-19-Pandemie geraten Menschen in eine Notlage, die ihren Lebensunterhalt und ihre Altersvorsorge bisher selbst gut sichern konnten. Es verunsichert sie, wenn sie auch bei nur vorübergehendem Leistungsbezug ihr Vermögen aufbrauchen müssen, welches ihnen als Vorsorge dienen soll. Diese Menschen wollen wir absichern: Wer vorübergehend in eine Notlage gerät und kein regelmäßiges Einkommen bezieht, soll nicht befürchten müssen, sein Erspartes einsetzen zu müssen, wenn er kurzfristig Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezieht. Die mit dem Sozialschutzpaket I

befristet eingeführte Regelung zur Aussetzung der Prüfung des Vermögens wird daher dauerhaft etabliert und auf einen Zeitraum von zwei Jahren ausgedehnt. Eine Prüfung des Vermögens erfolgt demnach nur, wenn es erheblich¹ ist.

2. Vertrauen schaffen in Zeiten der Veränderung: Schutz des Wohnens

Innerhalb der ersten beiden Jahre des Leistungsbezuges soll niemand seine Wohnung aufgeben müssen. Laut Koalitionsvertrag sollen die Regelungen zur Vermögensverwertung und zum Schonvermögen in der Sozialhilfe und der Grundsicherung für Arbeitsuchende dahingehend überarbeitet werden, dass selbstgenutztes Wohneigentum bei Bezug von sozialen Leistungen nicht aufgegeben werden muss. Wer soziale staatliche Leistungen bezieht, soll in seinem Wohneigentum bleiben können².

Auch die Regelung zum Schutz selbstbewohnter Immobilien, die mit dem Sozialschutzpaket I befristet eingeführt wurde, soll - unter Berücksichtigung der Vorgaben des Koalitionsvertrages - im SGB II - dauerhaft etabliert und auf einen Zeitraum von zwei Jahren ausgedehnt werden. Die **Karenzzeit zum Schutz des Wohnens** soll dieses Vorhaben umsetzen. Damit wird Wohneigentum geschützt, wenn Menschen vorübergehend Leistungen nach dem SGB II beziehen. So brauchen sie nicht zu befürchten, ihr Zuhause zu verlieren. Dies war auch ein wichtiges Anliegen der Bürgerinnen und Bürger im Zukunftsdialog „Neue Arbeit. Neue Sicherheit.“. Gleichzeitig setzt es einen Anreiz, Hilfebedürftigkeit innerhalb dieser zwei Jahre zu überwinden.

Rund 98 Prozent derer, die Grundsicherung für Arbeitsuchende beziehen, wohnen aber zur Miete. Auch Mieterinnen und Mieter sorgen sich, ihr Umfeld verlassen zu müssen, wenn sie im Leistungsbezug sind. Die Gleichbehandlung gebietet, sie Eigentümerinnen und Eigentümern gleichzustellen. Auch sie sollen innerhalb der **Karenzzeit von zwei Jahren nicht umziehen** und das gewohnte Lebensumfeld verlassen müssen. So soll es den betroffenen Menschen ermöglicht werden, sich darauf zu konzentrieren, den Weg zurück in Arbeit zu finden, statt sich zugleich eine neue Wohnung suchen und das Leben zum Teil neu ordnen zu müssen. Bei Mieterinnen und Mietern sollen die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung deshalb in den ersten beiden Jahren des Leistungsbezugs in tat-

¹ Erheblich ist Vermögen, das 60.000 Euro für die antragstellende Person zzgl. je 30.000 Euro für weitere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft übersteigt; selbstbewohnte Immobilien und Altersvorsorgeverträge werden nicht mitgezählt.

² Koalitionsvertrag 2018. Zeile 4279

sächlicher Höhe anerkannt werden. Dadurch entfällt zunächst die Prüfung der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung, sowohl bei selbstgenutztem Wohneigentum als auch bei Mietwohnungen.

Die Einführung einer Karenzzeit bei der Angemessenheitsprüfung erhöht Rechtssicherheit und führt zu Verwaltungsvereinfachung, da der Aufwand für die Prüfung der Verwertbarkeit zunächst entfällt.

Ergänzend soll ein zusätzlicher Schutz für ein Jahr greifen, wenn etwa Ehe- oder Lebenspartner versterben. Gerade in dieser besonderen Zeit soll den Angehörigen Zeit gegeben werden, die Veränderung zu verarbeiten, ohne dass das Wohnumfeld bedroht wird.

3. Leistungsminderungen: Umsetzung der Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts

Leistungsminderungen um mehr als 30 Prozent sollen ausgeschlossen sein. Das Bundesverfassungsgericht hat am 5. November 2019 entschieden, dass Leistungsminderungen wegen Pflichtverletzungen grundsätzlich zulässig sind. Nach dem Urteil sind jedoch Leistungsminderungen, die 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs übersteigen, nicht mit der Verfassung vereinbar.

Das Gericht hat eine gesetzliche Neuregelung verlangt, mit der wir nun sicherstellen, dass monatliche Minderungen **30 Prozent** des maßgebenden Regelbedarfs nicht überschreiten. Dies gilt sowohl bei wiederholten Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen als auch beim Zusammentreffen von Minderungen aufgrund von Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen. Sonderregelungen für unter 25-Jährige werden abgeschafft.

Mit der Neuregelung bleibt die Übernahme von Wohnkosten im Regelfall gesichert. Nur bei den sog. Aufstockern, bei denen sich das Arbeitslosengeld II wegen der Berücksichtigung von Einkommen (u. a. Arbeitslosengeld, Erwerbseinkommen) auf die Bedarfe für Unterkunft und Heizung beschränkt, können sie von einer Minderung des Auszahlungsbetrages betroffen sein. Betrachtet man das Haushaltseinkommen insgesamt, sind jedoch auch für Aufstocker die Bedarfe für Unterkunft und Heizung gedeckt.

Bei jeder Leistungsminderung soll künftig geprüft werden, ob sie im Einzelfall eine **außergewöhnliche Härte** darstellt, so dass von einer Minderung abzusehen wäre. Um ihre Si-

tuation schildern zu können, sollen die Betroffenen auch die Möglichkeit zu einer **persönlichen Anhörung** erhalten. Soweit sie ihre Mitwirkungspflicht wieder erfüllen oder sich ernsthaft und nachhaltig zur **Mitwirkung bereit erklären**, endet die Leistungsminderung sofort, wenn die Leistung bereits um mindestens einen Monat gemindert wurde. Bei wiederholt erfolglosen Einladungen zu einem **persönlichen Beratungsgespräch** soll das Jobcenter den persönlichen Kontakt suchen, um die Ursache zu ermitteln. Dies umfasst auch aufsuchende Beratung, wenn dies notwendig ist.

4. Weiterentwicklung des Eingliederungsprozesses

4.1 Von der Eingliederungsvereinbarung zum Kooperationsplan - Wir wollen die Eingliederungsvereinbarung weiterentwickeln.

Der Koalitionsvertrag sieht vor, dass mit den Leistungsberechtigten gemeinsam Eingliederungsstrategien entwickelt werden sollen, um sie in ihrer Beschäftigungsfähigkeit nachhaltig zu fördern. Er betont zudem den ganzheitlichen Ansatz, um Qualifizierung, Vermittlung und Reintegration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt voranzubringen.

Die Neuregelung der Eingliederungsvereinbarung greift außerdem Ergebnisse der Wirkungsforschung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und Feststellungen des Bundesrechnungshofes auf, wonach die rechtlichen Anforderungen sowie die unterschiedlichen Erwartungen an die Eingliederungsvereinbarung derzeit in der Praxis oftmals nicht erfüllt werden könnten. Zudem berücksichtigen wir die im Rahmen des Zukunftsdialogs gesammelten Rückmeldungen zu einer bürgerfreundlicheren Ausgestaltung der Arbeitsverwaltung und zur **Stärkung der Vertrauenskultur** im Beratungs- und Vermittlungsprozess.

Laut IAB zeigten Untersuchungen und Befragungen in den Jobcentern, dass **Eingliederungsvereinbarungen** oftmals nicht hinreichend auf individuelle Erfordernisse eingehen. Das erschwert die gemeinsame Planung des Integrationsprozesses mit den Leistungsberechtigten. Daher soll die Eingliederungsvereinbarung rechtskreisübergreifend in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) und in der Arbeitsförderung (SGB III) zu einem Kooperationsplan weiterentwickelt werden. Der Kooperationsplan ist rechtlich nicht verbindlich. Er dient als „roter Faden“ im Integrationsprozess und macht die dort festgelegten Schritte transparent. Damit wird ein **kooperatives Vorgehen** befördert.

Erst wenn die Leistungsberechtigten die Absprachen zu Eigenbemühungen nicht einhalten, werden diese rechtlich verbindlich festgelegt und können – wenn die Mitwirkungs-

pflichten wiederholt missachtet werden – zu Leistungsminderungen bzw. Sperrzeiten führen. Zudem werden mit den Änderungen die Arbeitsagenturen und Jobcenter entlastet und die Rechtssicherheit für alle Betroffenen gestärkt.

4.2 Fokus auf nachhaltige Integration - Anpassung des Vermittlungsvorrangs

Wir wollen eine nachhaltige Integration in Arbeit.

Deshalb soll der Vermittlungsvorrang im SGB II zugunsten einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt modifiziert werden. Damit stellen wir auch einen Gleichklang mit dem SGB III her.

Nach heutiger Rechtslage müssen die in der Grundsicherung für Arbeitsuchende eingesetzten Maßnahmen vorrangig der unmittelbaren Aufnahme einer Erwerbstätigkeit dienen. Damit die Hilfebedürftigkeit vermindert oder perspektivisch sogar überwunden werden kann, müsste die Eingliederung in den Arbeitsmarkt aber möglichst dauerhaft sein. Deshalb sollte bei fehlendem Berufsabschluss statt in eine kurzfristige Erwerbstätigkeit vorrangig in eine Ausbildung oder eine berufsabschlussbezogene Weiterbildung vermittelt werden. Eine gesetzliche Regelung soll dies klarstellen und Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung mit dem Ziel eines Berufsabschlusses daher den Vorrang geben, sofern dies für eine nachhaltige Eingliederung erforderlich ist.

Grundlage dafür sind belastbare Forschungsergebnisse: So hat das IAB festgestellt, dass fast die Hälfte neu aufgenommener Tätigkeiten von Arbeitslosengeld II-Beziehenden³ kürzer war als sechs Monate. Für eine nachhaltige Integration sei daher neben der Unterstützung beim Arbeitsmarkteinstieg eine **Förderung der Aufwärtsmobilität** notwendig. Laut IAB ist nicht jede Beschäftigung geeignet, eine Aufwärtsmobilität in Gang zu setzen. Viele „gescheiterte“ Versuche – etwa aufgrund zu hoher Anforderungen oder einer Aneinanderreihung befristeter Beschäftigungsverhältnisse – könnten ebenso als negatives Signal auf dem Arbeitsmarkt interpretiert werden wie eine Beschäftigung unterhalb des erworbenen Qualifikationsniveaus. Im Hinblick auf eine dauerhafte Integration sei daher eine möglichst schnelle Vermittlung nicht immer die beste Lösung.

Auch in der Nationalen Weiterbildungsstrategie ist festgehalten, dass ein **grundsätzlicher Anspruch auf die Förderung einer beruflichen Nachqualifizierung** (Berufsabschluss)

³ IAB-Kurzbericht 2/2018

ein erster konkreter Schritt zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Berufsabschluss sein kann. Die Nationale Weiterbildungsstrategie fordert deshalb ausdrücklich die Überprüfung des Vermittlungsvorrangs im SGB II.

4.3 Verzicht auf das Verkürzungserfordernis bei Umschulungen im Einzelfall

Wir wollen eine unverkürzte Weiterbildung ermöglichen, wenn dies für eine erfolgreiche Teilnahme an einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung notwendig ist.

Der Koalitionsvertrag sieht vor, Langzeitarbeitslosen und sog. Bildungsabbrechern durch Qualifizierung und Weiterbildung bessere Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu ermöglichen⁴. Dies setzen wir mit einem optionalen Verzicht auf das Verkürzungserfordernis um. Auch die Nationale Weiterbildungsstrategie hat Handlungsbedarf bei der bislang grundsätzlich auf zwei Jahre begrenzten Förderung für Umschulungen erkannt.⁵ Diese Forderung wird von Forschungsergebnissen gestützt: In einer IAB-Befragung geben 36 Prozent aller befragten Erwerbstätigen an, das Lernen nicht mehr gewohnt zu sein. Unter den Geringqualifizierten waren dies sogar zwei Drittel⁶. Ebenso deutet eine Befragung unter Arbeitslosen darauf hin, dass eine längere Weiterbildung als heraus- oder überfordernd begriffen wird, wenn der Schulbesuch oder die Ausbildung bereits länger zurückliegt: Fast jeder dritte Arbeitslose gab an, er sei das Lernen nicht mehr gewohnt⁷.

Nach aktueller Rechtslage kann eine berufliche Weiterbildung mit dem Ziel eines Berufsabschlusses in der Regel nur gefördert werden, wenn die Maßnahme im Vergleich zur Dauer einer Erstausbildung um mindestens ein Drittel verkürzt ist. Diese Verkürzung führt oft dazu, dass die erhoffte Qualifizierung je nach Eignung und persönlichen Verhältnissen nicht erreicht wird. Deshalb sollen in beiden Rechtskreisen künftig in begründeten Einzelfällen auch nicht verkürzte Weiterbildungen gefördert werden können.

4.4 Einführung eines monatlichen Weiterbildungsbonus

Wir wollen mehr Anreize schaffen, um Geringqualifizierte auf dem Weg zu einer abgeschlossenen Berufsausbildung zu unterstützen. Die Covid-19-Pandemie führt zu einer Beschleunigung des strukturellen und digitalen Wandels. Damit verändert sich die Lage besonders für Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung, die ohnehin weit überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen sind.

⁴ Koalitionsvertrag 2018: Z. 2963

⁵ NWS Strategiepapier: S. 18f.

⁶ IAB-Discussion-Paper 4/2018

⁷ IAB-KB 14/2014

Um Geringqualifizierte auf dem Weg zu einem Berufsabschluss zu unterstützen und ihnen damit den Zugang zum Fachkräftearbeitsmarkt und besonders nachgefragten Berufen zu eröffnen, wollen wir ihnen bei Teilnahme an einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung mit einem monatlichen Zuschuss in Höhe von 75 Euro zusätzliche Anreize bieten. Der Zuschuss verstärkt nicht nur die Anreizwirkung der bereits bestehenden Prämien bei erfolgreicher Zwischen- und Abschlussprüfung, sondern trägt auch dazu bei, Mehraufwendungen durch die Teilnahme zu decken. Die Regelung soll rechtskreisübergreifend im SGB II und im SGB III eingeführt werden. Damit wird auch einem entsprechenden Prüfungsauftrag aus der Nationalen Weiterbildungsstrategie von Bund, Ländern und Verbänden vom 12. Juni 2019 Rechnung getragen.

4.5 Coaching als Unterstützung bei Weiterbildung („Bildungscoach“)

Coaching soll künftig zusätzliche Unterstützung bieten. Ein Coaching kann bereits jetzt unter bestimmten Voraussetzungen als eigenständige oder ergänzende Eingliederungsleistung erbracht werden. Die Möglichkeiten sollen deutlicher herausgestellt werden. Dies umfasst unter anderem das Coaching während einer Weiterbildung.

5. Verbesserte Leistungen für Familien

Familien, die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende beziehen, sollen bessere Unterstützung erhalten; bürokratische Hürden sollen beseitigt werden. Dies deckt sich mit Forderungen der ASMK, Rückmeldungen aus der Praxis sowie Rechtsvereinfachungsvorschlägen der BA.

Mutterschaftsgeld soll deshalb künftig von der Einkommensberücksichtigung ausgenommen werden. Wird Mutterschaftsgeld nicht als Einkommen berücksichtigt, führt dies zu einer Vereinfachung und gleichzeitig zu einer sinnvollen Familienförderung bei hilfebedürftigen Familien.

6. Transparenz herstellen: Rechtsvereinfachung

Länder, kommunale Spitzenverbände, BA und die Praxis haben empfohlen, die Grundsicherung für Arbeitsuchende zu vereinfachen. Dies soll zu einer vertrauensvollen Kultur beitragen und alle Beteiligten gleichermaßen entlasten. Vertrauenskultur gründet auch in einer guten, einfachen und den betroffenen Menschen zugewandten Verwaltung.

6.1 Einführung einer Bagatellgrenze

Nach geltender Rechtslage müssen die Jobcenter auch bei geringfügigen Überzahlungen (Bagatellforderungen) ein Aufhebungs- und Erstattungsverfahren durchführen und die überzahlten Leistungen zurückfordern. Dies verursacht hohen Verwaltungsaufwand und wirkt sich zudem belastend auf das Vertrauensverhältnis aus. Durch die Einführung einer Bagatellgrenze, wonach solch ein Verfahren bei geringfügigen Beträgen nicht mehr erforderlich ist, sollen sowohl die Menschen im Leistungsbezug als auch die Jobcenter entlastet werden.

6.2 Einkünfte aus Ferienjobs und Betreuerentschädigungen

Die ASMK hat 2019 die Bundesregierung gebeten, zu prüfen, wie die Regelungen zur Anrechnung von Einkommen bei Aufwandspauschalen für Ehrenamtliche im Falle des Leistungsbezugs in der Grundsicherung für Arbeitsuchende verbessert werden können.

Ebenso hat die JuMiKo 2019 darauf hingewiesen, dass insbesondere ehrenamtliche Betreuungspersonen zur Aufgabe ihrer Tätigkeit veranlasst werden könnten.

Die ehrenamtliche Betreuerentschädigung nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch soll künftig nicht mehr an einen über den Jahresverlauf zu ermittelnden Freibetrag geknüpft sein. Damit werden die Leistungen aus einem Ehrenamt anerkannt und dieses gefördert.

Gleiches soll für Schülerinnen und Schüler gelten: Sie sollen künftig ihre Einkünfte aus Ferienjobs vollständig behalten dürfen. So soll ihre Motivation unterstützt werden, sich Wünsche selbstbestimmt durch eigene Arbeitsleistung zu erfüllen. Auch das Verwaltungsverfahren wird vereinfacht, da künftig nur noch geprüft werden muss, ob die Erwerbstätigkeit in die Zeit der Schulferien fällt.

6.3 Überbrückungsgeld für Haftentlassene

Das Überbrückungsgeld für vormals Strafgefangene soll den Betroffenen künftig vollständig zustehen und in Gänze von der Berücksichtigung als Einkommen freigestellt werden. Dies soll ihre Wiedereingliederung unterstützen und notwendige einmalige Leistungen (beispielsweise Bekleidung) abdecken.

6.4 Weitere Rechtsvereinfachung

Schließlich sind weitere vereinfachende Änderungen vorgesehen, insbesondere bei Verfahren bei vorläufiger Entscheidung und später abschließender Entscheidung. Zudem sol-

len einmalige Einnahmen künftig nur noch in dem Monat, in dem sie zufließen, als Einkommen berücksichtigt werden. Dadurch wird die Leistungsbewilligung vereinfacht und die Berücksichtigung des Einkommens für die Leistungsberechtigten transparenter.