

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

Berlin, 5.10.2010

Stellungnahme

des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

**zum Referentenentwurf des Bundesarbeitsministeriums
zu einem Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen
und zur Änderung des SGB II und SGB XII**

A. Allgemeine Bewertung

Der Gesetzentwurf zur Neuberechnung der Hartz IV-Regelsätze wird dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 nicht gerecht und bildet keine tragfähige Basis zur Vermeidung von Armut, insbesondere von Kinderarmut. Die minimale Regelsatzerhöhung um 5 Euro für Alleinstehende stellt (inklusive der seit 2005 vorgenommenen Regelsatzanpassungen) noch nicht einmal einen Ausgleich für die Preisentwicklung seit Einführung des Hartz IV-Systems dar. Die Kinderregelsätze sind laut Gesetzentwurf bisher sogar angeblich zu hoch gewesen und werden künftig nur über eine Vertrauensschutzregelung konstant gehalten.

Der DGB hält die Regelsätze, insbesondere die von Kindern, für zu niedrig. Sie sind nicht auf die Vermeidung von Armut ausgelegt, sondern durch eine gesteuerte Auswertung der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) zustande gekommen.

Die verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen in dreifacher Hinsicht:

1. Die vom Bundesverfassungsgericht angemahnte Transparenz der Ableitung der Regelsätze ist insofern verletzt, als die unterschiedlichen Auswertungen der EVS nur insoweit veröffentlicht wurden, wie sie in den Gesetzentwurf eingeflossen sind. Eine nur punktuelle Transparenz des Regierungsentwurfs ist nicht akzeptabel, da das Bundesverfassungsgericht ein förmliches Gesetz und eine vollständige Offenlegung der Berechnungsverfahren zur Bestimmung der Regelsätze vorgeschrieben hat.
2. Die für die konkrete Höhe der Regelsätze maßgebliche Referenzgruppe wurde auf methodisch unzulässige Weise gebildet. Dies betrifft die Nichtherausrechnung der so genannten Hartz IV-Aufstocker, die fehlende Berücksichtigung verdeckter Armut sowie die erst nach Bildung der Referenzgruppe erfolgte Herausrechnung der SGB II- und SGB XII-Empfänger, wodurch sich die Referenzgruppe im Falle der Alleinstehendenhaushalte auf maximal 15% verringert hat.
3. Das gewählte Statistikmodell zur Ermittlung der Regelsätze wird nicht durchgehend angewandt und die Abweichungen hiervon sind nicht empirisch-statistisch begründet, sondern beruhen auf teils fragwürdigen normativen Entscheidungen, die gezielt auf niedrigere Regelsätze hinwirken.

Das Verfahren zur Ableitung der Regelsätze aus der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2008 (EVS) wurde nicht transparent durchgeführt. Die maßgeblichen Anforderungen an die Auswertungen (Wahl und Zuschnitt der Referenzgruppe, Bestimmung der Altersgruppen bei Kindern und Jugendlichen etc.) wurde weder im Vorfeld noch im Gesetzentwurf begründet. Die Ergebnisse der ebenfalls vorgenommenen Alternativrechnungen mit anderen Parametern wurden (bisher) nicht vorgelegt. Dem Gesetzentwurf beigelegt sind nur die punktuell ausgewählten Ergebnisse der EVS-Auswertung.

Bei der Festlegung des notwendigen Existenzminimums ist eine gesellschaftliche Grundsatzfrage betroffen. Diese zu beantworten, erfordert nach Auffassung des DGB eine breite gesellschaftliche Diskussion. Dies gilt umso mehr, als dass die Höhe der Regelsätze direkten Einfluss auf die steuerlichen Grundfreibeträge hat

und somit alle Einkommenssteuerpflichtigen betrifft. Durch eine vom DGB und anderen Verbänden seit langem geforderte Hinzuziehung einer Sachverständigenkommission hätte die EVS-Auswertung und Bedarfsermittlung auf eine breitere, allgemein akzeptierte Basis gestellt werden können.

Mit dem so genannten Bildungspaket hat die Bundesregierung in positiver Weise den Zusammenhang von materieller Armut und Bildungsarmut anerkannt. Die daraus gezogenen Konsequenzen sind jedoch vollkommen unzureichend. Das so genannte Bildungspaket ist zu klein und es fehlt an einer Verzahnung mit der Bildungspolitik von Ländern und Kommunen. Die einzelnen Maßnahmen bleiben Stückwerk. Außerdem bestehen viele offene Fragen und Probleme hinsichtlich der organisatorischen Umsetzung, insbesondere zur Frage, wie es tatsächlich flächendeckend zu zusätzlichen Bildungs- und Teilhabeangeboten kommt. Die im Vergleich zu Gutscheinen oder Wertkarten bessere Alternative von Investitionen in die soziale Infrastruktur wurde nur im Ansatz ins Auge gefasst. Nach Auffassung des DGB muss es um eine Stärkung der Bildungsinfrastruktur für alle Kinder gehen. Ansonsten drohen Kinder, die in anderen einkommensschwachen Haushalten (oberhalb der Hartz IV-Bedürftigkeitsgrenze) leben, sozial abgehängt zu werden.

Hierfür ist ein verbindlicher Aktionsplan von Bund, Ländern und Kommunen sinnvoll. Hier liegt der Schlüssel für eine wirksame Bekämpfung von Kinderarmut.

Die vorgesehene Satzungsermächtigung für Kommunen zur Pauschalierung der Unterkunftskosten wird vom DGB abgelehnt. Es entsteht ein Einfallstor für Kürzungen und einen Unterbietungswettbewerb der Kommunen hinsichtlich der Anerkennung von Unterkunftskosten. Je härter die Angemessenheitsgrenzen, desto eher werden Hilfeempfänger vergrault und der kommunale Haushalt entlastet. Wenn zukünftig lokale Kirchturmpolitik die Höhe der Leistungen bestimmt, ist dies für ein bundesweites Leistungssystem für knapp 7 Mio. Menschen ein Armutszeugnis.

Für die Neufestsetzung der Regelsätze wurden im Bundeshaushalt 2011 vorab nur 480 Mio. Euro bereitgestellt. Eine Erhöhung wurde von Seiten des Bundesfinanzministers und der Haushalts- und Finanzpolitiker der Regierungskoalition noch vor Veröffentlichung der EVS-Auswertung ausdrücklich abgelehnt. Das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum richtet sich aber nicht nach den vermeintlichen Notwendigkeiten des Bundeshaushalts. Die Verfassungslage ist entscheidend, nicht die Kassenlage.

Tatsächlich müssen jetzt die Mehrausgaben aufgrund der geringen Regelsatzerhöhung aus dem Haushalt des Arbeitsministeriums gegenfinanziert werden. Dies bedeutet aber faktisch, dass bei den Ermessensleistungen der Arbeitsförderung Kürzungen drohen. Damit müssten die Arbeitslosen die geringfügige Erhöhung ihrer Regelsätze durch noch weniger Chancen auf Arbeitsmarktintegration quasi selbst finanzieren.

Die mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts verbundene Chance für den Gesetzgeber, die Vielzahl von Strukturfehlern im Hartz IV-System anzugehen, scheint erneut vertan zu werden. Zu diesen Strukturfehlern zählen insbesondere die Entwertung langer Erwerbsbiografien durch ein Sozialhilfesystem, die Unterstützung von Niedriglöhnen (Zumutbarkeitsregelung, Ablehnung existenzsichernder Mindestlöhne), die Doppelstruktur mit zahlreichen unkoordinierten Schnittstellen zwischen SGB II- und SGB III-Rechtskreis und die Dominanz des „Fordern“ im Vergleich zum „Fördern“. Im Gegenteil, mit den Kürzungen des sog.

Sparpakets der Bundesregierung (z.B. Wegfall des befristeten Zuschlags und der Rentenversicherungspflicht im SGB II) wird der Sozialhilfecharakter von Hartz IV immer deutlicher.

Ebenfalls kritisch anzumerken ist, dass der Entwurf in der Ausgestaltung einzelner Regelungen, die aus dem bisherigen SGB II übernommen bzw. überarbeitet wurden, eine Überprüfung an den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts vermissen lässt.

Herausgegriffen seien insbesondere

- die Sanktionsregelungen, deren Ausgestaltung sich nicht wesentlich ändert, die jedoch massiv in die Rechtsposition der hilfebedürftigen Personen eingreifen. Die Absenkungsregeln halten dem Grundrecht auf Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums nicht stand, jedenfalls dann nicht, wenn die Gewährung von ergänzenden Sachleistungen oder anderen geldwerten Leistungen dem Ermessen des Leistungsträgers obliegt.
- Die Einschränkung der Überprüfungsmöglichkeiten, wie sie abweichend von der in § 44 SGB X normierten Vierjahresfrist beabsichtigt ist, lehnt der DGB strikt ab. Siehe hierzu die Ausführungen zu § 40 SGB II.
- Eine vorläufige Zahlungseinstellung, ob ganz oder teilweise, ohne Anhörung und Bescheid ist für existenzsichernde Leistungen unzumutbar. Die Übernahme der Regelung des § 331 SGB III und dessen weitere Kodifizierung im vorliegenden Entwurf (§ 40 SGB II) werden vom DGB abgelehnt. Im Ergebnis ist die vorgesehene Regelung auch kontraproduktiv. Sie wird zu keiner Entlastung der Jobcenter führen, sondern zu einer massiven Zunahme von Klageverfahren und Inanspruchnahme von einstweiligem Rechtsschutz.

B. Bewertung im Einzelnen

Zu Art. 1 (Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz-RBEG)

Zu §§ 1-6 RBEG

Aus verfassungsrechtlicher Sicht ist einzuwenden:

1. Das Bundesverfassungsgericht hat es als gleichwertig angesehen, ob das früher geltende Warenkorbmodell oder das sog. Statistikmodell (EVS-Auswertung) angewandt wird. Jedenfalls bildet die EVS in statistisch zuverlässiger Weise das Verbrauchsverhalten der Bevölkerung ab. Daraus hat das Bundesverfassungsgericht unter anderem abgeleitet, dass alle existenznotwendigen Aufwendungen zur Ermittlung des Anspruchsumfangs in einem transparenten und sachgerechten Verfahren realitätsgerecht sowie nachvollziehbar auf der Grundlage verlässlicher Zahlen und schlüssiger Berechnungsverfahren zu bemessen sind.
Ergänzend zu der EVS-Auswertung sind keinerlei eigene statistische Erhebungen der Bundesregierung zu den Bedarfen, insbesondere von Kindern im Bereich Bildung und soziale Teilhabe, vorgenommen worden. Damit besteht das Grunddilemma der EVS fort: Es wird nur das Konsumverhalten von Haushalten gemessen. Soweit arme Haushalte relevante Bedarfe nicht abdecken können, werden diese auch in der EVS nicht abgebildet.
Die fehlenden eigenen Bedarfserhebungen wiegen umso schwerer, als die Bundesregierung zahlreiche EVS-Verbrauchspositionen rein normativ begründet nicht berücksichtigt hat (siehe Punkt 3.).
2. Das Bundesverfassungsgericht hat zwar die Einbeziehung von Menschen in verdeckter Armut in die Referenzgruppe im Hinblick auf die eingereichten Klagen nicht gefordert, den Gesetzgeber aber verpflichtet, bei der Auswertung künftiger EVSn darauf zu achten, dass Haushalte, deren Nettoeinkommen unter dem Niveau der Leistungen nach dem SGB II und SGB XII liegt, aus der Referenzgruppe ausgeschlossen werden.

Dem folgt nun der Gesetzentwurf in § 3 Abs. 1, bezieht aber ausdrücklich alle Haushalte wieder ein, die im Erhebungszeitraum anrechenbares Erwerbseinkommen bezogen haben. Damit sind die sog. Aufstocker in die Referenzhaushalte einbezogen, obwohl ihr Nettoerwerbseinkommen offensichtlich unter dem Leistungsniveau des SGB II liegt.

Die Referenzgruppenbildung ist auch insoweit undurchsichtig, als für den Einpersonenhaushalt die unteren 15% bzw. bei Familien die unteren 20% der Einkommenspyramide als Referenzgruppe herangezogen werden, nachdem die Empfänger von Leistungen nach SGB II bzw. SGB XII herausgenommen wurden (§ 4 RBEG). Soweit 15% der Einkommenspyramide für die Einpersonenhaushalte herangezogen werden, ist lediglich erkennbar, dass damit die Grundlage für die Berechnung der Regelleistung herabgesetzt wird, während bei den 20% als Ausgangsgruppe wesentlich höhere Regelbedarfe anzuset-

zen gewesen wären.

Zudem ist der Begründung von § 4 zu entnehmen, dass bei den Alleinstehenden von einer Referenzgruppe von zunächst 22,3% ausgegangen wurde, die dann zur Vermeidung von Zirkelschlüssen um 8,6% heruntergerechnet wurde. Damit beläuft sich die Referenzgruppe rechnerisch nur noch auf 13,7%. Das Verfahren der Referenzgruppenbildung bleibt im Detail jedenfalls intransparent.

Mangelnde Transparenz bei der EVS-Auswertung besteht auch bei den Konsumposten, bei denen aufgrund nur einer geringen Zahl betroffener Haushalte keine Beträge genannt werden, diese aber gleichwohl in die Addition der Verbrauchsausgaben einfließen. Dies ist nicht überprüfbar. Außerdem bestehen aufgrund der geringen Zahl betroffener Haushalte Zweifel, ob die Angaben noch signifikant sind.

3. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber aufgegeben, wertende Entscheidungen, welche Ausgaben zum Existenzminimum zählen, sachgerecht und vertretbar zu treffen. Kürzungen bedürften zu ihrer Rechtfertigung einer empirischen Grundlage. Den Normgeber treffe die Obliegenheit, Wertungen und Entscheidungen nachvollziehbar zu begründen, vor allem dann, wenn er von der selbst gewählten Methode (EVS) abweicht.

Anders als der Entwurf behauptet (Allgemeine Begründung, Kap. 4.1) wurde keineswegs auf Abschätzungen („Abschläge“) verzichtet. Als Beispiele seien nur die komplette Herausrechnung der Kosten von Gartengeräten, Schnittblumen oder chemischer Reinigung von Bekleidung genannt.

Die nunmehr bezifferten Regelbedarfe enthalten bei der Berechnung wiederum eine Anzahl von normativen Wertungen, die zum Teil eine Begründung vermissen lassen, zum anderen nicht unstrittig sind. Zum einen ist nicht nachvollziehbar, warum ALG II-Empfänger z.B. nicht im geringen Maße Alkohol und Zigaretten konsumieren sollen. Die normative Bewertung des Konsumverhaltens eines Hilfebedürftigen (z.B. Handynutzung) erfolgte ausschließlich mit Blickrichtung auf einen niedrigeren Regelsatz. Umgekehrt erfolgte keinerlei Abschätzung oder gar empirische Erhebung, was den tatsächlichen Bedarf z.B. im Bereich Bildung oder gesunde Ernährung angeht. Stattdessen wurde hier schlicht Konsumverhalten gleich Bedarf gesetzt.

Wesentliches Merkmal des Statistikmodells ist es, einen überdurchschnittlichen Bedarf in einer Gütergruppe durch einen unterdurchschnittlichen an einer anderen Stelle ausgleichen zu können (s. Rand-Ziffer 172 des Bundesverfassungsgerichtsurteils). Dieser Ausgleich wird aber durch die normativ bedingten Kürzungen behindert. Letztlich wird das gewählte Statistikmodell damit willkürlich durchbrochen. Die Herausnahme von einzelnen Verbrauchspostitionen aus dem Berechnungsschema trifft dabei alle Hilfeempfänger. So betrifft die Nichtberücksichtigung von Tabak auch Nichtraucher, die dadurch einen um gut 11 Euro abgesenkten Regelsatz hinnehmen müssen und entsprechend in ihren Möglichkeiten beschnitten werden, alternative Güter zu kaufen.

4. Das Bundesverfassungsgericht hat postuliert, dass das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums allen Hilfebedürfti-

gen diejenigen materiellen Voraussetzungen zusichert, die für ihre physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.

Zweifellos besteht nun für Kinder ein Anspruch auf das Bildungspaket. Für Kinder, vor allem in ländlichen Gebieten, sind aber nach wie vor keine Ausgaben für Fahrtkosten in der Regelleistung vorgesehen, um zu diesen Bildungsangeboten zu gelangen. Die Berücksichtigung von Fahrtkosten ist aber unabdingbar für das Erreichen der Bildungsangebote. Hierzu gehört auch die fehlende Fahrtkostenfreiheit für Oberstufenschüler in den Bundesländern.

Ausgaben für Kita- und Kindergartengebühren werden als nicht regelsatzrelevant eingestuft, da sie angeblich „für hilfebedürftige Personen regelmäßig nicht anfallen“. Dies hängt aber nach Auffassung des DGB vom Wohnort ab und gilt nicht flächendeckend. D.h. wenn Gebühren anfallen, müssten diese als Mehrbedarf anerkannt werden, was aber nicht vorgesehen ist.

Bildung zählt auch für Erwachsene zum Existenzminimum. Im Regelsatz sind aber laut EVS-Abteilung 10 (Bildung) nur 1,39 Euro für Kursgebühren veranschlagt. Die Frage, wie hoch der Bildungsbedarf für Erwachsene ist und wie er zu gewährleisten ist, wird jedoch überhaupt nicht erst gestellt. Die EVS ist in dieser Frage „blind“.

Zu § 7 (Fortschreibung der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben)

Der DGB begrüßt, dass die EVS-Ergebnisse um den so genannten Mischindex auf das Jahr 2010 fortgeschrieben wurden. Die Regelung ist jedoch noch nicht hinreichend, da eine ausschließliche Berücksichtigung der Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter seit 2008 noch sachgerechter gewesen wäre (vgl. Ausführungen zu § 28 a SGB XII).

Die hier errechnete Veränderungsrate von 0,55 % bedarf einer Erläuterung, die im Begründungsteil fehlt.

Zu § 8 (Regelbedarfsstufen)

Die Einteilung der Altersgruppen bei Kindern und Jugendlichen kann letztlich nicht überprüft werden, weil die hierzu notwendigen Daten aus der EVS-Auswertung nicht vorliegen bzw. nicht veröffentlicht wurden. Der DGB hatte seit längerem angeregt, für die Gruppe der erwachsenen Jugendlichen (18-24 Jahre), die noch im Haushalt ihrer Eltern leben, eine separate EVS-Auswertung vorzunehmen. Nach der Lebenswahrscheinlichkeit ist zu erwarten, dass Volljährige einen höheren Bedarf haben. Dies gilt umso mehr, als es unter 25-Jährigen nur unter sehr eingeschränkten Bedingungen erlaubt ist, den Haushalt ihrer Eltern zu verlassen, so lange sie hilfebedürftig sind.

Für die Gruppe der Paarhaushalte ohne Kinder hätte eine separate EVS-Auswertung erfolgen sollen, anstatt faktisch wie bisher von je 90% vom Bedarf eines Alleinstehenden auszugehen.

Zu Artikel 2 (Änderungen SGB II)

Zu § 12a (Vorrangige Leistungen)

In Zukunft sollen Kinder, die zum Beispiel mit ergänzenden Unterhaltszahlungen und Wohngeld hilfeunabhängig werden, nicht mehr veranlasst werden, Wohngeld zu beantragen, wenn die Bedarfsgemeinschaft, der sie angehören weiterhin hilfeabhängig ist.

Die Regelung ist zwar aus Gründen des Bürokratieabbaus verständlich, verlagert jedoch Kosten von Bund und Ländern in erheblichen Umfang auf die Kommunen. Darüber hinaus muss weiterhin Ziel sein, möglichst viele Personen durch Unterstützung aus vorgelagerten Systemen vom Hilfebezug unabhängig zu machen. Dieser Grundsatz sollte beibehalten werden.

Zu § 13 Abs. 4 (Verordnungsermächtigung)

Mit dieser Regelung wird das BMAS ermächtigt im Rahmen einer Verordnung durchschnittliche Beträge für die Leistungen nach § 28 festzusetzen. Dies sind zum Beispiel Leistungen für die Aufwendungen von Klassenfahrten, angemessene Lernförderung und Mittagsverpflegung. Die Verordnung kann aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung sinnvoll sein, dennoch sollte sie so gestaltet sein, dass eine individuelle Bemessung möglich bleibt. Die Schülerinnen und Schüler haben in der Regel keinen Einfluss auf diese Kosten. Durchschnittsätze könnten dazu führen, dass auch künftig im Einzelfall eine Teilnahme nicht möglich ist. Außerdem wird mit einer Setzung des Bedarfs durch das BMAS das Prinzip einer statistischen Ableitung des existenznotwendigen Bedarfs durchbrochen. Das Bundesverfassungsgericht hatte ausdrücklich den Bildungsbedarf von Kindern als zentralen Teil des Existenzminimums betont.

Zu § 22a-22c SGB II (Satzungsermächtigung Unterkunftskosten)

Die Regelungen sehen eine Satzungsermächtigung vor, die es den Kommunen (über den Umweg von Ermächtigungen in Landesgesetzen) erlaubt, durch kommunale Satzung örtliche Höchstbeträge zur Angemessenheit von Unterkunftskosten zu erlassen und die Größe der „angemessenen“ Wohnfläche regional zu bestimmen. Außerdem können die Länder die Kommunen ermächtigen, eine Pauschalierung einzuführen, in dem Sinn, dass nur noch Festbeträge für die Unterkunft und sogar die Heizkosten übernommen werden. Festbeträge setzen laut Entwurf voraus, dass auf dem örtlichen Wohnungsmarkt ausreichend freie Wohnungen vorhanden sind und die Pauschbeträge auch in Einzelfällen nicht unzumutbar sind.

In § 22b sind die Mindestinhalte der Satzung genannt und Kriterien für die Ermittlung der örtlichen Angemessenheitswerte.

Zur Überprüfung der kommunalen Satzungen mit höherrangigem Recht ist die Einführung eines Normenkontrollverfahrens in der Sozialgerichtsbarkeit vorgesehen mit erstinstanzlicher Zuständigkeit der Landessozialgerichte.

Der DGB spricht sich gegen eine Pauschalierung von Unterkunftskosten aus, unabhängig davon, ob diese durch den Bund oder die Kommune vorgenommen wird. Pauschalierungen, die auch in vom Regelfall abweichenden Fällen bedarfsdeckend sind, müssten so (hoch) angesetzt werden, dass die mit einer Pauschalierung angestrebte Kosteneinsparung nicht zu erzielen ist. Eine Pauschalierung mit breit angelegter Öffnungsklausel für besondere Fälle wiederum würde den Verwaltungsaufwand und die Rechtsstreitigkeiten im Vergleich zur jetzigen Regelung eher noch vermehren. Dies widerspräche der Intention des Gesetzesvorstoßes.

Die Länder sollen laut Gesetzentwurf entscheiden, ob sie für ihr Territorium den Kreisen und kreisfreien Städten das Recht einräumen, die Pauschale im Wege einer Satzung zu erlassen. Dies ist im Interesse einer bundeseinheitlichen Rechtsanwendung und der Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse abzulehnen. Beim SGB II handelt es sich um ein Bundesgesetz, von dem ca. 6,7 Mio. Menschen elementar betroffen sind. Die finanzielle Beteiligung der Kommunen (nicht der Länder!) an den Unterkunftskosten begründet keine Zuständigkeit der Länder. Im Übrigen sind auch nicht in allen Bundesländern die Aufgaben nach § 6 Abs 1 Nr. 2 SGB II (Durchführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende) den Kreisen und kreisfreien Städten als Selbstverwaltungsaufgaben übertragen, so dass (jedenfalls in Bayern und NRW) der Erlass von Satzungen zur Regelung übertragener Angelegenheiten teilweise überhaupt nicht möglich ist. Dort müssten die Länder selbst, wie ohnehin die Stadtstaaten, Landesverordnungen zur Definition und Konkretisierung der Angemessenheitsgrenzen erlassen.

Die Regionalisierung der „Angemessenheit“ soll sich nach den Planungen nicht nur auf die Miethöhen, sondern auch auf die zugestandene Wohnfläche erstrecken. D.h. in teuren Regionen müssten sich die Hilfeempfänger mit kleineren Wohnungen behelfen, obwohl die Rechtsprechung bisher von bundeseinheitlichen Quadratmeterhöchstgrenzen (nur in Abhängigkeit von der Zahl der Haushaltsangehörigen) ausging. Es ist nicht ersichtlich, warum der Platzbedarf einer Familie „nur“ deshalb geringer ausfallen soll, weil die Preise auf dem regionalen Wohnungsmarkt anziehen. Auch das Bundessozialgericht geht davon aus, dass Hilfebedürftige selbst in Ballungsräumen nicht generell auf kleinere als die im Wohnungsförderungsrecht als förderungsfähig ausgewiesene Wohnungen verwiesen werden können (BSG vom 19.02.2009 – B 4 AS 30/08 R).

Eine Regionalisierung der „angemessenen“ Wohnflächen birgt die Gefahr, dass Kommunen durch rigide Regelungen versuchen könnten, Leistungsempfänger zu einem Umzug zu motivieren. Ein Phänomen, das aus der Sozialhilfe bekannt ist und dem das Bundessozialgericht die Grenzen aufgezeigt hat (BSG vom 23.03.2010 - B 8 SO 24/08 R). Ein „Unterbietungswettbewerb“ der Kommunen hinsichtlich der Angemessenheitsregelung ist nicht hinnehmbar.

Die Ermächtigung der Kommunen zum Erlass von Satzungen ist vorbehaltlich einer Beibehaltung des individuellen Rechtsschutzes gegen Entscheidungen der Jobcenter nicht der entscheidende Punkt. Durch diese würden die Kommunen lediglich ermächtigt, die bisherigen Ausführungsbestimmungen der Verwaltung zur Angemessenheit durch eine kommunale Satzung zu ersetzen. Die jetzigen Ausführungsbestimmungen beruhen aber bereits häufig auf politischen Entschei-

dungen von Stadt- bzw. Kreistag. Deshalb ist der angebliche Vorteil von „höherer Akzeptanz“ einer Satzung und einer „höheren Normebene“ auch fragwürdig.

Der jetzige Vorschlag führt zu einer uneinheitlichen Rechtsanwendung je nach Bundesland und Wohnort und könnte die Gerichte bis hinauf zum Bundesverfassungsgericht erneut stark beschäftigen und so das Gegenteil der beabsichtigten Wirkung zeitigen. Denn nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Regelsätzen vom 9.2.2010 ist eindeutig, dass die Wohnkosten Teil des physischen Existenzminimums als Grundbedürfnis Wohnen und angemessene Raumtemperatur sind und Pauschalierungen nur in sehr engen Grenzen zulässig sind. So ist z.B. der unbestimmte Rechtsbegriff „ausreichend freier Wohnraum“ (§ 22a Abs. 2) als Voraussetzung einer Pauschalierung so vage, dass in der Praxis zusätzliche Fragen (und Rechtsstreit) aufgeworfen wird.

Aus rechtlicher Sicht ist insbesondere das Bundesverfassungsgerichtsurteil zu den Regelsätzen vom 09.2.2010 zu berücksichtigen: Pauschalierungen müssen bedarfsdeckend sein und hohen Anforderungen an die Ermittlung von Pauschalen, der Grenzen der Pauschalierung, der Notwendigkeit einer Öffnungsklausel etc. genügen. Sondertatbestände wie Behinderung und Alleinerziehung müssen auch gesondert behandelt werden und gesichert sein, dass Hilfebedürftige nach wie vor in der Wohnortwahl frei bleiben. Konkrete Unterkunftsmöglichkeiten im sozialen Umfeld mit einem einheitlichen Vergleichsmaßstab für kalte und warme Nebenkosten, ein aussagekräftiger Heizspiegel und Regelungen für Umzüge und Einzugs-/Auszugsrenovierungen müssen transparent gemacht werden.

Die Einführung eines Normenkontrollverfahrens in der Sozialgerichtsbarkeit, der Vergleich einer Satzung und dem hierzu ergangenen Landesgesetz mit höherrangigem Recht also, begegnet jedenfalls dann Bedenken, wenn dieses Landesgesetz vorsieht, eine Überprüfung ausschließlich durch das Verfassungsgericht des Landes zuzulassen, welches die Überprüfung durch die Sozialgerichtsbarkeit wieder ausschließt. Eine Vereinheitlichung der Rechtsauslegung ist dadurch von vornherein nicht gegeben. In letzteren Fällen wäre auch der Rechtsschutz für Hilfebedürftige eingeschränkt, da ihnen ein Rechtsmittel zum Bundessozialgericht abgeschnitten wäre. Auch ist die Rechtsvertretung vor den Verfassungsgerichten der Länder uneinheitlich.

Der DGB hat seit Beginn des Hartz IV-Systems immer die fehlende Rechtseinheitlichkeit und Transparenz in der Frage der Anerkennung von „angemessenen“ Unterkunftskosten kritisiert und eine Rechtsverordnung des Bundes mit Mindestkriterien zur Angemessenheit gefordert. Der Bund muss einen (bundesweit gleichen) Rahmen setzen, der dann entlang den Gegebenheiten des örtlichen Wohnungsmarktes ausgefüllt wird. Wohnungsbaupolitische Erwägungen und Probleme bei der Stadtentwicklung (Verschärfung von sozialen Brennpunkten) kommen noch hinzu. Eine Pauschalierung kann schnell zu einer Ballung von einkommensschwachen Personen in bestimmten Stadtteilen führen, wenn nur in diesen Wohnraum zu den als angemessen deklarierten Beträgen zur Verfügung steht.

Es zeigt sich, wie sehr die Sicherung des Lebensunterhaltes die arbeitsmarktpoli-

tische Seite von Hartz IV überlagert. D.h. Menschen, die um ihre Wohnung bangen müssen, können kaum erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert werden. An diese Überlegung knüpft der DGB an, indem er fordert, dass „Zwangsumzüge“ von Arbeitslosen vermieden werden müssen. Dies gilt insbesondere wenn minderjährige Kinder im Haushalt leben. Neben die Erschwerung der Arbeitsmarktintegration tritt die Gefahr entstehender oder sich verschärfender sozialer Brennpunkte und der sozialen Exklusion von Menschen über den Arbeitsmarkt hinaus.

Konkret heisst dies, dass zunächst die tatsächlichen Unterkunfts-kosten maßgebend für den Bedarf sein müssen. Erst nach einer Frist von mindestens 12 Monaten im Leistungsbezug dürfen Angemessenheitsüberlegungen erfolgen. Dies sollte (wie bereits bisher) unmittelbar im Gesetz geregelt werden. In einer Rechtsverordnung des Bundes - die Ermächtigung hierzu ist in § 27 Nr.1 SGB II bereits vorhanden - sollte geregelt werden:

- Bei der regionalen Bestimmung der Angemessenheit muss sichergestellt werden, dass für alle Hilfeempfänger auch tatsächlich ausreichend Wohnraum zu diesen Bedingungen zur Verfügung steht. D.h. es darf nicht einfach der örtliche Mietspiegel oder die Bestimmungen des Wohngeldgesetzes zugrunde gelegt werden, sondern es muss ergänzend dargelegt werden (z.B. durch Daten der Wohnungswirtschaft), dass ausreichend freier Wohnraum zu den als „angemessen“ betrachteten Konditionen in der Kommune vorhanden ist.
Da sich eine zentrale bundesweite Regelung der angemessenen Kosten schon auf Grund der unterschiedlichen örtlichen Wohnungsmärkte verbietet, sind mehrere Gestaltungen denkbar, die sowohl das Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung als auch der Einzelfallbezogenheit beachten. So könnte in Anlehnung an die Bestimmungen des örtlichen Mietspiegels in der Rechtsverordnung bestimmt werden, dass im Sinne einer Mindestregelung die im örtlichen Mietspiegel genannten Spannen nicht unterschritten werden dürfen. Mieten für eine Sozialwohnung gelten dabei generell als angemessen. Eine zweite Orientierung für eine Mindestangemessenheit bietet § 12 Wohngeldgesetz mit den förderfähigen Höchstbeträgen, gestaffelt in 6 regionale Mietstufen. Das Wohngeldgesetz allein reicht aber mangels ausreichender örtlicher Präzision nicht aus.
- Umzugsaufforderungen dürfen nur ergehen, wenn die Kommune den Nachweis erbringen kann, dass akzeptabler Wohnraum zu angemessenen Preisen auch tatsächlich vorhanden ist. Es bringt nichts, Hartz IV-Empfänger zu Umzugsbemühungen anzuhalten, die von vorneherein zum Scheitern verurteilt sind.
- Notwendig ist eine Regelung zu Personengruppen, denen ein Umzug aus persönlichen Gründen nicht zumutbar ist (z.B. Nähe zum Arbeitsort, Schulbesuch der Kinder, Pflege von nicht im Haushalt wohnenden Angehörigen, gesundheitsbedingte Einschränkungen)
- Bagatellgrenze, bis zu der eine Überschreitung der Angemessenheit toleriert wird (vor dem Hintergrund der mit einem Umzug verbundenen Kosten)
- Kurzfristregelung für Fälle, bei denen ein Ende des Hilfebezugs absehbar ist (z.B. Rentenübergang)

Zu § 24 (abweichende Erbringung von Leistungen)

Die Vorschrift regelt in Abs. 3 die abweichend von der grundsätzlichen Pauschalierung noch zu leistenden Einmalzahlungen. Der DGB begrüßt, dass im Bereich der orthopädischen Schuhe sowie von therapeutischen Geräten die Rechtsprechung der Sozialgerichte in das SGB II überführt wurde. Die Aufzählung der Einmalzahlungen ist jedoch noch nicht hinreichend. Es fehlen insbesondere die Anschaffungskosten für größere Haushaltsgeräte wie Waschmaschine, Kühlschrank und Herd. Die Ausgaben für diese Geräte sind aus dem Regelsatz nicht realistisch ansparbar. In der EVS tauchen sie auf Grund der Langlebigkeit dieser Wirtschaftsgüter auch nur mit minimalen Beträgen auf. Im Bedarfsfall entstehen jedoch große Finanznöte, wenn das entsprechende Haushaltsgerät defekt ist und schnell ersetzt werden muss. Davon zeugen auch die über 1 Mio. Darlehen, die die Jobcenter zur Zeit für abweichend erbrachte Leistungen verwalten müssen.

Zu § 26 (Zuschuss zu Versicherungsbeiträgen)

Mit der Aufhebung von § 26 Abs. 1 SGB II im Zuge des sog. Sparpakets der Bundesregierung soll die Beitragsabführung für Empfänger von ALG II an die gesetzliche Rentenversicherung wegfallen. Unabhängig davon, dass für den Wegfall der Rentenversicherungsbeiträge der Bezug von ALG II als Anrechnungszeit im SGB VI berücksichtigt wird, kritisiert der DGB, dass damit nur eine Verschiebung von Kosten in die Zukunft erfolgt. Schon bei niedrigem Einkommen sind Rentenanwartschaften oberhalb der Grundsicherung nicht erreichbar, und mit dieser Regelung werden erhebliche Mehrausgaben bei der Grundsicherung im Alter entstehen.

Die zum 01.01.2009 eingeführte Regelung der Übernahme der Beiträge eines bei einem privaten Krankenversicherungsunternehmen versicherten Leistungsempfängers wurde beibehalten. Nach wie vor gilt § 12 Abs. 1c Satz 5 und 6 des Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) und damit eine Begrenzung der Übernahme der Beiträge. Die bereits durch die Rechtsprechung geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken der dadurch für den Leistungsbezieher entstehenden Deckungslücke wurden nicht beachtet. Der Leistungsbezieher ist zur Vermeidung versicherungsrechtlicher Auseinandersetzungen weiterhin gezwungen, den nicht gedeckten Bedarf der Beiträge zur privaten Krankenversicherung von seiner Existenzsicherung zu bestreiten. Das Versäumnis einer Regelung hierzu bleibt bestehen.

Zu § 28 (Bedarfe für Bildung und Teilhabe)

Die Vorschrift regelt die Umsetzung des so genannten Bildungspaketes. Positiv ist, dass die Regierung damit die besondere Bedeutung von Bildung zur Armutsbekämpfung unterstreicht, indem sie einen separaten Regelungsgegenstand im SGB II verankert. Tatsächlich ist die Vorschrift jedoch inhaltlich noch bei weitem unzureichend. Mit den mehrtägigen Klassenfahrten und dem Schulstarterpaket werden bereits bestehende Leistungen nur umetikettiert. Der Bereich der ange-

messenen Lernförderung (Nachhilfe) wird durch die Ausführungsbestimmungen in der Begründung soweit eingeeengt, dass er nur in wenigen Fällen zum Tragen kommt. Zudem wird die Frage der Angemessenheitsprüfung die Jobcenter regelmäßig überfordern.

Die Jobcenter sind mit der Aufgabe der Arbeitsmarktintegration der erwerbsfähigen Hilfeempfänger plus eventueller sozialer Begleitprobleme wie z.B. Überschuldung vollends aus- und oft sogar überlastet. Anstatt die dort Beschäftigten und ihre Arbeit durch bessere Betreuungsschlüssel zu fördern und in Weiterbildung zu intensivieren, sollen sie mit Blick auf die Kinder zusätzliche Aufgaben übernehmen, wozu die Voraussetzungen schlicht nicht vorliegen. Schulische Probleme, Kultur-, Sport und Freizeitgestaltung von Kindern und Jugendlichen sind wichtig, aber nicht im Kontext des Jobcenters zu lösen. Hier sind Kitas/Schulen sowie die kommunale Kinder- und Jugendhilfe in der Verantwortung. Sie müssen personell und finanziell dazu in die Lage versetzt werden, sich den Problemen zu stellen. Dann ist auch eine enge Kooperation mit den Jobcentern sinnvoll, zum Beispiel zur Durchführung von Jugendkonferenzen vor dem Übergang Schule-Beruf.

Die Übernahme der Kosten einer gemeinschaftlichen Mittagverpflegung in Kitas und Schulen ist positiv. Allerdings nehmen derzeit nur maximal rund 20% der Kinder an einer gemeinschaftlichen Verpflegung teil, da entsprechende Ganztagsangebote fehlen. Dies weist bereits auf die Notwendigkeit hin, dringend mehr Ganztagsangebote zu realisieren. In Abs. 6 wird das so genannte Teilhabepaket geschnürt. Die dort vorgesehenen Leistungen für Mitgliedsbeiträge, Musikunterricht, kulturelle Bildung und Teilnahme an Ferienfreizeiten sind jedoch nicht empirisch aus der EVS oder anderen Studien abgeleitet. Stattdessen wurde der nach DGB-Auffassung zu geringe Betrag von 10 Euro zur sozio-kulturellen Teilhabe freihändig abgeleitet. Eine solche Regelung erweckt Zweifel hinsichtlich ihrer Verfassungskonformität.

Bei den Leistungen in Abs. 6 kommt hinzu, dass es völlig unklar ist, wie die Leistungen auch in ländlichen Regionen den Kindern zur Verfügung gestellt werden können. Dies wiegt umso schwerer, als Fahrtkosten z. B. in die nächste Stadt über die Regelsätze nicht entsprechend vorgesehen sind.

Statt wie das Urteil des Verfassungsgerichts nahelegt, alle einkommensarmen Kinder mit Bildungsangeboten zu unterstützen, streicht die Bundesregierung sogar im Gesetzentwurf die bisher gewährte Leistung des Schulstarterpakets für Empfänger von Kinderzuschlag. Dies ist vollkommen kontraproduktiv. Die stattdessen avisierte Regelung, dass das Bildungspaket nach § 28 SGB II bedarfsauslösend ist, läuft bei den Empfängern von Kinderzuschlag weitgehend ins Leere, da gerade der Sinn des Kinderzuschlags darin besteht, Hartz IV-Bedürftigkeit zu vermeiden. Stattdessen würden bei Umsetzung des Gesetzentwurfes in der vorliegenden Fassung viele der bisher rund 300.000 Kinder mit Kinderzuschlag zu Hartz IV-Empfängern gemacht.

Zu § 29 (Erbringung der Leistungen für Bildung und Teilhabe)

Die Vorschrift regelt die Art der Leistungserbringung durch Geldleistung, Gut-

scheine bzw. elektronischen Wertchip. Bei der Art der Leistungserbringung sollten Zweckmäßigkeit, Diskriminierungsfreiheit, Datenschutz sowie Aufwand und Missbrauchsanfälligkeit von verschiedenen Ausreichungsformen entscheidend sein. Aus Sicht des DGB spricht vieles für eine Kombination von Geldleistungen an die Familien und direkten Förderangeboten über einen Ausbau der Infrastruktur. Leistungen für Schulausflüge und Schulbedarf sollten als Geldleistungen erbracht werden, um dem Pauschalierungsgedanken des SGB II und der in aller Regel vorhandenen Entscheidungskompetenz der Eltern zu entsprechen. Der oft direkt oder indirekt geäußerte Generalverdacht gegenüber Eltern einer zweckwidrigen Mittelverwendung ist empirisch in keiner Weise unterfüttert. Demzufolge sollte nur in Fällen erwiesener zweckwidriger Mittelverwendung eine Gutscheinelösung in Betracht kommen.

Die vom Bundesarbeitsministerium ausgelöste Diskussion um den so genannten Bildungschip übertüncht die strukturellen Mängel im Bildungssystem. Notwendig wäre eine durchgreifende Reform des Systems, um der Entstehung von (Bildungs-)Armut wirksam zu begegnen. Mit dem Bildungspaket für Hartz IV-Empfänger wird die Bildungsmisere in breiten Teilen unserer Gesellschaft nicht annähernd gelöst. Notwendig wäre ein Bildungssystem, das langfristig Nachhilfe überflüssig macht. Außerdem brauchen wir einen quantitativen und qualitativen Ausbau frühkindlicher Förderung, von Ganztagskindergärten und -schulen, kleinere Klassen und Förderprogramme für Leistungsschwächere. Dies geht weit über den Kreis der Hartz IV-Empfänger hinaus. Dies zu organisieren und finanzieren muss gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern sein und in verbindlichen Vereinbarungen geregelt werden. Für Hartz IV-Familien übernimmt der Bund in Umsetzung des Verfassungsgerichtsurteils bereits kurzfristig die Kosten. Mit Blick auf die übrigen Familien ist eine Bund-Länder-Vereinbarung sinnvoll, die Umsetzung und Kostenverteilung eines Infrastrukturausbaus regelt. In diesem Zusammenhang muss das unsinnige Kooperationsverbot von Bund und Ländern im Bildungswesen nach Art. 104 b Grundgesetz abgeschafft werden.

Nach Auffassung des DGB ist ein massiver Ausbau der Bildungsinfrastruktur rund um Kitas und Schulen erforderlich. Dabei muss es um neue Ganztagschulen mit mehr Sozialarbeitern und einen Ausbau herkömmlicher Kindergärten zu echten Eltern-Kind-Zentren, die ganztägig geöffnet sind, gehen. Statt mit Nachhilfegutscheinen die unüberschaubare Landschaft privater Nachhilfeeinstitute zu subventionieren, sollte an den Schulen ein zusätzliches Förderangebot für alle leistungsschwächeren Schüler angeboten werden. Dies wäre effizienter im Sinne der Mittelverwendung und würde allen Schülern, die es benötigen, zugute kommen. Damit würde eine nicht zu rechtfertigende unterschiedliche Behandlung von Hartz IV-Familien und anderen einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen vermieden. Die zusätzlichen Angebote an die Lernorte Kita und Schule zu binden, hat zudem den Vorteil der Erreichbarkeit. Die Kinder sind regelmäßig dort und müssen nicht erst aufwändig zu anderen Orten gelangen. Schließlich kann auch der technische und finanzielle Aufwand einer Errichtung eines Gutscheinsystems oder elektronischer Kartenlesegeräte mit dieser Infrastrukturlösung vermieden werden.

Der Gedanke einer Infrastrukturlösung wird in § 77 SGB II des Entwurfs zumindest angedeutet. In einer Weise, dass die zuständigen Agenturen für Arbeit (notwendig wäre allerdings alle Jobcenter, also auch die Optionskommunen) die

Leistungen durch Direktzahlungen an Leistungsanbieter erbringen können. Wenn diese Leistungsanbieter keine privatwirtschaftlichen Unternehmen sind, sondern z.B. Fördervereine von Kitas oder Schulen, die zusätzliche Sport- oder Musikangebote in den Nachmittagsstunden organisieren, ist dies zu unterstützen. Allerdings erschließt sich nach Auffassung des DGB nicht, warum diese Vereinbarungen nur für das erste Quartal 2011 geschlossen werden sollen. Im Gegenteil wird es schwierig sein, bereits zu Jahresanfang solche Vereinbarungen zu schließen und die Leistungen vorzuhalten. Deshalb macht es mehr Sinn, für einen Übergangszeitraum zusätzliche Geldleistungen zu erbringen, bevor die Infrastrukturlösung soweit steht, dass über sie die Leistungsgewährung möglich ist.

Die Thematik Infrastrukturlösungen für bildungsschwache Kinder ist nicht im Kontext von Hartz IV zu lösen, sondern bedarf des Engagements aller staatlichen Ebenen. Dieses darf sich nicht in Absichtserklärungen erstrecken, sondern muss durch einen verbindlichen Fahrplan von Bund, Ländern und Kommunen unterlegt werden.

Zu § 31 (Pflichtverletzungen)

In Zukunft verzichtet der Gesetzgeber darauf, bei Sanktionen eine schriftliche Belehrung über die Folgen vorzuschreiben (§ 31 Abs.1). Es soll ausreichen, dass die Arbeitssuchenden von den Folgen „Kenntnis haben“. Der DGB warnt ausdrücklich vor dieser Regelung, weil hierdurch eine unklare Rechtslage geschaffen wird und dadurch neue Streitigkeiten entstehen. An der schriftlichen Belehrung muss festgehalten werden. Der Verwaltungsaufwand ist gering, weil die Belehrung in der Regel ohnehin in der EDV als Textbaustein „mitläuft“.

Zu § 31a (Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen) und § 32 (Meldeversäumnisse)

Der Gesetzgeber hat mit den im Wesentlichen beibehaltenen Regelungen zur Minderung von Leistungen als Rechtsfolge von Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht erfüllt. Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist das Grundrecht auf Gewährleistung einer menschenwürdigen Existenz durch die Zusicherung der materiellen Voraussetzungen, die für die physische Existenz und ein Mindestmaß an Teilhabe erforderlich sind, umzusetzen. Die Absenkungsregeln halten dem im vorliegenden Entwurf nicht stand. Durch die Gewährung einer Geldleistung ist dem Leistungsberechtigten noch die Möglichkeit eröffnet, im bescheidenen Umfang Auswahlentscheidungen im Bereich der Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben zu treffen. Durch die Verwirklichung der Sanktionstatbestände verbleibt ihm nur noch das Leistungsniveau im Umfang des zur physischen Existenz Unerlässlichen. Selbst dieses Unerlässliche ist nur gewährt, wenn im Zusammenhang mit Minderungsentscheidungen gleichzeitig ergänzende Sachleistungen oder andere geldwerte Leistungen zur Sicherung der physischen Existenz erbracht werden und diese nicht im Ermessen des Leistungserbringers liegen. Die von der Rechtsprechung dazu aufgestellten Grundsätze haben keine Umsetzung gefunden.

Unabhängig davon kann der offensichtlich pädagogisch gemeinte Ansatz,

Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher, die unter 25 Jahre alt sind, stärker zu sanktionieren, nicht überzeugen. Dies widerspricht der allgemeinen Lebenserfahrung und pädagogischen Ansätzen, wie sie sich auch in deutlich milderem Sanktionen im Jugendstrafrecht zeigen. Jugendliche Leistungsbezieher sollen nicht frustriert, sondern zur Verbesserung ihrer beruflichen Perspektiven gefördert werden. Das Gleichgewicht zwischen Fördern und Fordern ist dem Gesetzgeber hier aus dem Blick geraten.

Die härteren Sanktionen, die das SGB II für unter 25-Jährige nach wie vor vorsieht, verstoßen nach Auffassung des DGB auch gegen die Vorgaben des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Ziel dieses Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen u.a. des Alters zu verhindern oder zu beseitigen (§ 1 AGG). Hinsichtlich der Sanktionsregelungen im SGB II sind unter 25-Jährige offensichtlich benachteiligt.

Ein Beispiel: Eine alleinstehende Hilfebedürftige (359 Euro Regelsatz) bricht ein Bewerbungstraining ohne wichtigen Grund ab. Ist sie 24 Jahre alt, werden die 359 Euro komplett gestrichen; ist sie 25 Jahre alt, erhält sie den um 30% gekürzten Betrag in Höhe von 251 Euro. Die Sanktionen können bei Jugendlichen beim zweiten Verstoß so weit gehen, dass auch Miet- und Heizkosten nicht mehr übernommen werden, das Existenzminimum nicht gewährleistet ist und sie obdachlos werden.

Zwar besagt § 10 AGG, dass eine unterschiedliche Behandlung wegen des Alters zulässig ist, wenn sie objektiv und angemessen ist. Allerdings kommt eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der BA (Kurzbericht 10/2010) zu dem Ergebnis, dass aus Sicht der Vermittler/innen in Jobcentern und Optionskommunen die härteren Sanktionen gegen unter 25-Jährige nicht angemessen sind. Diese seien wenig sinnvoll im Hinblick auf nachhaltige Integrationen und die Folgen von Sanktionen (z.B. Verschuldung, Schwarzarbeit, Kleinkriminalität) können die Eingliederung ins Erwerbsleben erschweren.

Die Studie kommt zu dem Fazit: „Während das Jugendstrafrecht – auch aus pädagogischen Gründen – beansprucht milder zu sein als das Erwachsenenstrafrecht, ist dieses Prinzip im SGB II umgedreht. Dabei scheint Deutschland eine Sonderstellung einzunehmen; Großbritannien und Frankreich etwa kennen keine strikteren Sanktionen für Jüngere.“

Der IAB-Bericht kritisiert auch Sanktionen, die zu einer Kürzung der Mietzahlungen für Jugendliche oder Erwachsene führen, als kontraproduktiv für die Eingliederung. Auch nach Auffassung des DGB sind Mietschulden und drohender Wohnungsverlust für die soziale und berufliche Eingliederung verheerend.

Zu § 31b (Beginn und Dauer der Minderung)

Die neu getroffene Regelung, wonach Sanktionen (nur) innerhalb von 3 Monaten ab Kenntnis der Pflichtverletzung ausgesprochen werden können, wird unterstützt. Die Dreimonatsfrist erscheint dabei noch als zu lang, um den Zusammenhang mit der Pflichtverletzung deutlich zu machen.

Zu § 34a (Ersatzansprüche für rechtswidrig erbrachte Leistungen)

Nachdem Absatz 2 Satz 1 im Entwurf identisch mit der bestehenden Regelung in § 50 Abs. 4 Satz 1 SGB X ist, soll Satz 2 offensichtlich die erreichte Aus- bzw. Überlastung der Jobcenter festschreiben. Dies ist für den DGB inakzeptabel. Wie bereits ausgeführt, sind die Jobcenter personell und finanziell in die Lage zu versetzen, ihrer Aufgabe nachzukommen und dieses Problem nicht auf die Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher abzuwälzen.

Zu § 40 (Anwendung von Verfahrensvorschriften)

Die Regelung beider Absätze des Entwurfs schließt nahtlos an die Kritik zu § 34a an. Der Entwurf kalkuliert auch hier offensichtlich die Manifestierung der derzeitigen Aus- bzw. Überlastungssituation in den Jobcentern für die Zukunft ein und wälzt dies auf die Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher durch Beschneidung ihrer Rechte ab.

Für eine Begrenzung der sich aus § 44 Abs. 4 Satz 1 SGB X ergebenden Vierjahresfrist in dem Entwurf auf nur noch ein Jahr lässt sich jedenfalls keine andere schlüssige Erklärung finden. Dem Umstand, dass § 44 SGB X dem herausragende Bedeutung zukommenden Gesichtspunkt der Verwirklichung materieller Gerechtigkeit dient, wurde nicht Rechnung getragen. Durch die Präklusion werden notwendige Korrekturmöglichkeiten aufgrund falscher Entscheidungen eingeschränkt, und die für die Akzeptanz sozialrechtlicher Regelungen dringend notwendige materielle Gerechtigkeit bleibt auf der Strecke. Anders als gegenwärtig, könnte eine fehlerhafte Rechtsanwendung nicht mehr ausreichend für die Vergangenheit korrigiert werden. Der Betroffene müsste für eine Wiederaufnahme u.a. zunächst neue Tatsachen vortragen und das Vorliegen neuer Beweismittel darlegen. Dem Überprüfungsaufwand der Leistungsträger wird durch die bestehende Regelung in § 44 Abs 4 SGB X, Nachzahlungen auf vier Jahre zu begrenzen, in ausreichender Weise Rechnung getragen.

Die in Absatz 2 Nr. 4 gewährte Eingriffsmöglichkeit der vorläufigen Zahlungseinstellung macht dies noch deutlicher und ist im Rahmen des SGB II, als dem Gesetz zur Ausgestaltung des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums, abzulehnen.

Dem verfassungsrechtlichen Anspruch auf Gewährleistung eines aktuell bestehenden Bedarfs an Leistungen zur Existenzsicherung wirkt der Entwurf entgegen. Jeder Mangel an einer vollständigen Kenntnis aller Umstände, die sich auf die Höhe der Leistung auswirken können, wird durch diese Regelung einer wirksamen Kontrolle im Rahmen üblichen Verwaltungshandelns entzogen. Die sich daraus ergebenden Auswirkungen bedrohen die Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher in ihrer Existenzsicherung und sind ihnen nicht zuzumuten.

Die der Regelung einzig innewohnende Entlastung der Jobcenter wird nicht eintreten, insbesondere nicht bei Beibehaltung des derzeitigen Ausstattungsstandes. Der Entzug der Leistung ohne Anhörung und Bescheid (von der enthaltenen Ausnahme abgesehen) bedroht bei fehlerhaftem Kenntnisstand des Jobcenters

die Existenzsicherung und dem kann nur mit isolierten Leistungsklagen und gleichzeitiger Inanspruchnahme einstweiligen Rechtsschutzes begegnet werden. Dies wird zu einer drastisch ansteigenden Belastung der ohnehin schon strapazierten Sozialgerichte, insbesondere im einstweiligen Rechtsschutz führen.

Zu § 42a (Darlehen)

Der Entwurf akzeptiert zunächst, dass Personen z.B. aufgrund nicht sofort verwertbaren Vermögens hilfebedürftig werden können und eine temporäre Bedarfsdeckung zur Existenzsicherung durch Darlehen erforderlich ist. Für die Dauer der bestehenden Bedürftigkeit ist dann aber der Unterschied zum „normalen“ (innerhalb der Freigrenzen) vermögenslosen Leistungsbezieher nicht nachzuvollziehen. Bedürftige sind gleich zu behandeln, und eine bereits während des Bezuges von Leistungen vorgenommene Aufrechnung, wie sie sich in Absatz 2 des Entwurfs findet, hat nicht stattzufinden.

Der Regelung in Absatz 4 des Entwurfs mangelt es an einer Prüfung der Auswirkungen der sofortigen Fälligkeit. In der vorliegenden Fassung ist eine durch die Fälligkeit sofort wieder eintretende Bedürftigkeit nicht ausgeschlossen.

Zu Art. 3 (Änderungen SGB XII)

Zu § 28a (Fortschreibung der Regelbedarfsstufen)

Der vorgesehene Mischindex von Preisentwicklung der regelsatzrelevanten Güter und der Nettolohnentwicklung ist eindeutig besser als der Status Quo einer Orientierung am gesetzlichen Rentenwert. Nach Auffassung des DGB ist aber nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts eine ausschließliche Orientierung an der Preisentwicklung der regelbedarfsrelevanten Güter die sachgerechteste Lösung.

Zu § 29 (Festsetzung und Fortschreibung der Regelsätze / abweichende regionale Regelsätze)

Der DGB spricht sich für bundesweit einheitliche Regelsätze aus. Die Hilfe zum Lebensunterhalt für rund 7 Mio. Menschen sollte nicht regional differenziert ausgestaltet werden, zumal die Unterkunftskosten bereits örtlich differenziert sind. Von daher ist insbesondere die vorgesehene Ermächtigung für die Länder, den örtlichen Sozialhilfeträgern regionale Regelsätze zu erlauben, abzulehnen. Im Ergebnis würde damit nur eine Abwärtsspirale in armen Regionen beschritten. Dies kann im Interesse der grundgesetzlich gebotenen bundesweit gleichwertigen Lebensverhältnisse nicht sinnvoll sein.

Zu § 134 (Übergangsregelung für die Fortschreibung der Kinderregelsätze)

Die Ermittlung der Kinderregelsätze auf „eigenständige“ Weise erfolgt dergestalt, dass sie vom Konsumverhalten eines Familienhaushalts mittels spezieller Vertei-

lungsschlüssel abgeleitet wurden. Dies ergibt im Vergleich zur bisherigen Prozentregelung vom Eckregelsatz (60, 70, 80%) etwas niedrigere Prozentbeträge (minus 1 bis 1,2 Prozentpunkte je nach Altersstufe). Da diese Beträge nach Aussage der Bundesregierung immer noch überhöht sind (gemäß vorliegender EVS-Auswertung), wurde eine Besitzstandswahrung geschaffen, damit zumindest die Höhe der alten Regelsätze erreicht wird. Mit der in § 134 vorgesehenen Übergangsregelung in Verbindung mit § 8 Regelbedarfs-Ermittlungsgesetz ergibt sich jedoch, dass für zukünftige Anpassungen die abgesenkten Beträge maßgeblich sind. D.h., für Kinder erhöht sich der Regelsatz erst dann, wenn zuvor durch die jährliche Fortschreibung der jetzt schon gewährte „überhöhte“ Kinderregelsatz erreicht ist. Faktisch entspricht dies einer Kürzung des Kinderregelsatzes in den Folgejahren durch Preiserhöhungen. Der DGB fordert, zukünftige Regelsatzanpassungen auf Basis der in § 8 Abs. 2 RBEG genannten Beträge vorzunehmen.