

Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit  
Ausschussvorsitzender,  
Dr. Rainer Wend  
Paul-Löbe-Haus,  
Konrad-Adenauer-Straße 1  
10557 Berlin

- **Geschäftsführung**
- Moselstr. 25
- 60329 Frankfurt
- Telefon 069 - 27 22 08 96
- Telefax 069 - 27 22 08 97
- Infofon 069 - 27 22 08 98
- Email:  
bagshi-frankfurt@web.de
- Internet:  
www.BAG-SHI.de

Frankfurt, 07.10.2003

Öffentliche Anhörung am 08. Oktober 2003

**Stellungnahme  
der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen e. V.  
zum  
Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Entwurf  
eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bun-  
destagsdrucksache 15/ 1516, 05.09.2003**

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen BAG-SHI weist seit Jahren darauf hin, dass nicht die mangelnde Bereitschaft der Sozialhilfebeziehenden ihren Zugang zur Erwerbsarbeit verhindert, sondern ein nicht annähernd ausreichendes Existenzsicherungsniveau der Hilfe zum Lebensunterhalt, ein gravierender Mangel an existenzsichernd bezahlten und sozial abgesicherten Arbeitsplätzen, nicht ausreichende bezahlbare Kinderbetreuungseinrichtungen sowie unzureichende infrastrukturelle Voraussetzungen für Menschen mit Behinderungen im weitesten Sinne. Aus der Sicht des Leistungssystems „Sozialhilfe„ muss eine Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe folgende Mindestvoraussetzungen erfüllen:

- Die Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt müssen an die Lebenshaltungskosten der vergangenen zehn Jahre angepasst werden, um das soziokulturelle Existenzminimum wirksam abzusichern und soziale Ausgrenzung zu verhindern. Die Hilfe zum Lebensunterhalt muss nach wie vor auch bei vorrangigen Einkommen greifen, wenn der individuelle Bedarf unterschritten wird.
- Auch als Referenzgrößen für die vorrangigen Leistungen müssen die Regelsätze um 20 Prozent angehoben werden. Die Pauschalierung von Beihilfen für Gebrauchsgüter mit höherem Anschaffungswert und längerer Lebensdauer, für besondere Anlässe sowie der Kosten von Unterkunft und Heizung ist einzustellen. Die Pauschalen für andere einmalige Beihilfen sind bedarfsgerecht auszugestalten. In der Gewährungspraxis muss der Grundsatz „Geld- vor Sachleistung„ Priorität haben. Für eine menschenwürdige und rechtsstaatliche Bewilligungspraxis müssen überprüfbare Verwaltungsstandards geschaffen werden.

**Die BAG-SHI ist:**

Die bundesweite Interessenvertretung und Arbeitsplattform der von Sozialhilfe Betroffenen und ihrer Initiativen, sie ist als gemeinnützig anerkannt. Spenden sind steuerlich absetzbar. Jeder Betrag zur Unterstützung unserer Arbeit ist uns willkommen!

**Telefon-Kernzeit:**

Mo - Do: 11.00 Uhr bis 14.00 Uhr  
Bitte haben Sie Verständnis dafür, dass unsere Teilzeitkräfte nur diese kurze Sprechzeit anbieten können!

**Bankverbindung:**

Konto: 59 64 59 - 608  
Postgiroamt Frankfurt  
(BLZ 500 100 60).

- Alle vorrangigen Leistungen sind an den von der Sozialhilfe gesetzten sozialen Mindeststandards zu messen. Sie müssen vor Armut schützen und deutlich über dem soziokulturellen Existenzminimum angesiedelt sein. Vermögensschutz zur Alterssicherung muss ebenso wie ein angemessener Bestandsschutz für alle Betroffenen gewährleistet werden.
- Grundsätzlich ist der Schutz der Wohnung im SGB II zu gewähren.
- Eine Erweiterung der ökonomischen und sozialen Abhängigkeiten durch die Reduktion von Rechtsansprüchen nach dem Prinzip „Leistung nur durch Gegenleistung,“ oder breitere Unterhaltsverpflichtungen müssen ausgeschlossen werden.

## 1. Politische Grundaussagen

Die Bundesregierung hat mit der politischen Willensbildung zur Durchsetzung der Ergebnisse der „Hartz – Kommission“ seit dem 01. Januar 2003 einen politischen Systemwechsel in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik eingeleitet. Der vorgelegte Gesetzentwurf zu einem vierten Gesetz zu „Modernen Dienstleistungen am Arbeitsmarkt,“ markiert eine grundlegende Wende im Bereich der existenziellen, sozialen Absicherung hilfebedürftiger Menschen.

Der Gesetzentwurf gründet sich auf der rein wirtschaftspolitischen Zielsetzung, dass nur denjenigen Chancen und gesellschaftliche Teilhabe zugebilligt werden, die mit ihrer Arbeitskraft in irgendeiner Weise am wirtschaftlichen Geschehen beteiligt sind. Zukünftig sollen daher erwerbsfähige Hilfeberechtigte bei vollständigem Einsatz der Arbeitskraft vorrangig den eigenständigen Lebensunterhalt und den ihrer unterhaltsberechtigten Angehörigen ohne bedarfsabhängige und bedürftigkeitsgeprüfte staatliche Transferleistungen sichern. Der Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, den die Bundesregierung zu führen vorgibt, richtet sich auf diese Weise gegen die Opfer derselben, nämlich gegen Erwerbslose und Arme. Ziel dieser Politik ist es, Leistungsberechtigte aus jeglichen sozialen Leistungssystemen heraus in prekäre Beschäftigungsverhältnisse zu drängen, die jeden Anspruch auf die Sicherung menschenwürdiger Existenz, gesellschaftlicher Partizipation und individueller Qualifikation vermissen lassen. Dazu wird ein System restriktiver Vorschriften installiert, das viele Bedürftige von dem Leistungsbezug ausgrenzt und den auf Unterstützung angewiesenen erwerbsfähigen Hilfeberechtigten und ihren Angehörigen Hindernisse für einen Leistungsbezug von langer Dauer in den Weg stellt.

Vor dem Hintergrund eines akuten Mangels an Arbeitsplätzen wird das im SGB II-E vorgesehene Leistungsrecht einen sprunghaften Anstieg von Einkommensarmut und Wohnungslosigkeit forcieren. Eine solche Politik gibt jedoch sämtliche Ansprüche an verfassungsrechtlich garantierte soziale Mindeststandards und demokratische Grundwerte auf.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen lehnt den Gesetzentwurf zu einem SGB II im Grundsatz ab, weil zahlreiche Regelungen u.a. gegen das Sozialstaatsgebot nach Art. 20 Grundgesetz verstoßen:

Der Ansatz des SGB II-E führt vorrangige aktive Leistungen ein, die eine Erlangung sogenannter passiver Hilfeleistungen unter Sanktionsandrohungen an die Annahme fast jeder Arbeit bindet. Mit dem Leitgedanken des „Forderns und Förderns“ wird ein sanktionsbewehrter Kontrahierungszwang eingeführt, der die Vertragsfreiheit aufhebt. Sämtliche „Fördermaßnahmen“ sind an Sanktionen zur Verminderung bis hin zur Verweigerung von Leistungen gebunden.

Eine vorrangige Ausrichtung der Vermittlung erwerbsfähiger Hilfeberechtigter in tariflich bzw. ortsüblich entgeltete Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarktes ist dagegen nicht zu erkennen. Ausschließliches Ziel der Förderung ist eine Erlangung respektive Wiedererlangung der Beschäftigungsfähigkeit im untersten Sektor des Arbeitsmarktes, der von prekären Arbeitsverhältnissen dominiert wird, oder auf einem vorwiegend repressiv ausgerichteten zweiten Arbeitsmarkt, bei dem neue Fördertatbestände wie z. B. Beispiel Vergabemaßnahmen für die Infrastruktur, zur Bekämpfung von Naturkatastrophen oder die sinnentfremdete Beschäftigung durch Arbeitsgelegenheit in

den Mittelpunkt der Förderung rücken; Projekte zur Förderung der sozialen Infrastruktur werden im Gegenzug zunehmend beschnitten.

Die im SGB II entworfenen nachrangigen Leistungen „Arbeitslosengeld II“ für erwerbsfähige Hilfezieherinnen und „Sozialgeld“ für nicht erwerbsfähige Hilfebezieher in der Bedarfsgemeinschaft liegen unter dem Niveau der heutigen Sozialhilfe - besonders für Familien mit Kindern. Je größer die Familie, umso mehr sinkt das Leistungsniveau gegenüber dem Status quo. Die einmaligen Leistungen des BSHG werden als Pauschale in den Regelsatz eingearbeitet, wodurch mit dem Bedarfsdeckungsprinzip der Hilfe zum Lebensunterhalt im BSHG und dem Individualitätsprinzip bei der Deckung unabwendbarer Bedarfe gebrochen wird. Das drückt sich unter anderem in der Vorschrift aus, dass ALG II-Beziehende keine Ansprüche auf die nachgelagerte Leistung der Hilfe zum Lebensunterhalt im Sozialgesetzbuch XII haben; d.h. eine ergänzende Sozialhilfe für Bedürftige mit vorrangigen Einkommen entfällt.

Die vorgeschlagene Leistung „Sozialgeld“ für nicht erwerbsfähige Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft bricht mit dem Individualisierungsprinzip des BSHG, weil keine unabhängigen Leistungsansprüche für diese Menschen garantiert sind. Sie sind auf schicksalhafte Weise vom Verhalten der erwerbsfähigen Hilfeberechtigten in der Bedarfsgemeinschaft abhängig. Eigene Rechtsansprüche auf Leistungen wie im BSHG entsteht für diese Personengruppe nicht. Zudem liegt das „Sozialgeld“ von Minderjährigen unter den bisherigen Regelsätzen der Sozialhilfe.

Die Regelleistungen im SGB II werden nach Ost und West differenziert, was aus der Sicht angeglichener Lebenshaltungskosten unbegründet ist. Die jahrelangen Forderungen von Wohlfahrtsverbänden und Betroffeneninitiativen nach einer 15 bis 20-prozentigen Erhöhung der Regelleistung und ihre Anpassung an die Entwicklung von Lebenshaltungskosten, Verbrauchsverhalten und Einkommen wurde nicht berücksichtigt.

Im SGB II-E wird die generelle Sicherung der Wohnung aufgegeben:

Eine Novellierung/Abschaffung des Wohngeldgesetzes ist angekündigt. Beziehende von ALG II sollen vom Wohngeldbezug ausgenommen werden, was mit Blick auf ein Urteils des BVerwG von 1969 gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstößt. Hinzu kommt die Ermächtigung des Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit, per Rechtsverordnung die angemessenen Aufwendungen für Wohnung und Unterkunft zu bestimmen sowie die Voraussetzungen für deren Pauschalierung zu schaffen. Die Pauschalierung der Kosten für die Unterkunft im Rahmen der Modellversuche nach § 101 a BSHG zeigt bereits jetzt, dass eine bedarfsdeckende Pauschalierung dieser Leistung in vielen Fällen zur massiven Bedarfsunterdeckung führt mit der Gefahr von Räumungsklagen bis hin zu drohenden Wohnungslosigkeit. In diesem Zusammenhang ist die Regelung im E-SGB II, die eine Mietschuldenübernahme ausschließlich an den möglichen Erfolg einer Eingliederungsmaßnahmen in Erwerbsarbeit koppelt, eine Abkehr vom vorrangigen Ziel der Wohnungssicherung, wie es im BSHG formuliert ist.

Mit dem SGB II-E wird ein neues System ökonomischer Anhängigkeiten auf niedrigstem Einkommensniveau innerhalb der Bedarfsgemeinschaften begründet, die sich auf Familien, Lebenspartnerschaften, Wohngemeinschaften oder das Wohnen mit Angehörigen bis zum 4. Grad ausdehnen kann, da Unterhaltsverpflichtungen der Eltern und Kinder breiter gefasst werden und bei anderen Angehörigen analog zum BSHG/SGB XII-E widerlegbare Vermutungen der Unterstützung auf bisherige Arbeitslosenhilfebeziehende ausgedehnt werden.

Die beabsichtigte Unstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit, die Neugestaltung des Arbeitslosenrechtes nach dem SGB III-E und die Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes in Verbindung mit dem SGB II-E vermindern die beitragsorientierten Leistungen zugunsten der steuerfinanzierten Fürsorgeleistungen auf niedrigstem Niveau. Durch diese Schwerpunktverschiebung wird die künftige Bundesagentur für Arbeit eher als ein „Bundessozialamt“ wirken.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Berlitz, U.: Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe (Vorabdruck aus info also Heft 5/2003), S. 4.

Ein derart abgesenktes Leistungsniveau im SGB II-E geht einher mit einer weiteren Leistungsab-senkung im nachgelagerten System des SGB XII-E und schreibt somit die Tendenz eines allge-meinen Abbaus der sozialen Sicherung fort.

## 2. Von der Arbeitslosenhilfe zum Arbeitslosengeld II

Mit der Zusammenführung von Arbeitslosen- und der Sozialhilfe beabsichtigt die Bundesregierung mit der Begründung „der konjunkturellen Krise und wegen struktureller Defizite am Arbeitsmarkt“ die Arbeitslosenhilfe aus dem SGB III abzuschaffen und sie mit der Hilfe zum Lebensunterhalt für erwerbsfähige Sozialhilfebeziehende in den neuen Leistungen ALG II und Sozialgeld aufgehen zu lassen. Bereits seit zwölf Jahren wird versucht, die Leistung „Arbeitslosenhilfe“, die am letzten Be-messungsentgelt des Arbeitslohnes orientiert ist, abzuschaffen. Da dies bislang erfolglos war, wur-de die Leistung schrittweise in jeder Novelle des Arbeitsförderungsgesetzes bzw. des Sozialge-setzbuches III in ihrem Wirkungsradius und in ihrem Umfang geschmälert:

- Im Zeitraum vom 1. Juli 1995 bis zum 30. März 1996 wurde die Arbeitslosenhilfe um mehr als zehn Prozent in Folge einer fiktiven Einstufung nach dreijähriger Langzeiterwerbslosigkeit bei vielen Betroffenen gekürzt.
- Am 09.02.1996 beschloss der Deutsche Bundestag ein nichtzustimmungspflichtiges Arbeitslo-senhilfe-Reformgesetz, das am 01.04.1996 in Kraft trat und folgende Änderungen für Arbeitslo-senhilfebeziehende beinhaltete: Kürzung der Bemessungsgrundlage der Arbeitslosenhilfe jährlich um drei Prozent ( § 136 Abs. 2b; § 242v AFG Übergangsregelung), verschärfte Prüfung der Vermögensangaben nach § 45 d Abs. 3 ESTG, Einführung des Zwangs zur Frühverren-tung für ab 60 Jährige in § 134 Abs. 3 B AFG, vorrangige Trainingsmaßnahmen gemäß §§ 134 a, 188 AFG, Saison-Arbeitnehmerhilfe nach § 134 B AFG, verstärkte Vermittlung von Lei-stungsbeziehenden ab 42 Jahren in ABM und Lohnkostenzuschussmaßnahmen gem. §§ 93, 242s, 249h.
- Die versuchte Abschaffung der Anwartschafts- bzw. originären Arbeitslosenhilfe scheiterte 1996.
- 1999 wurde die originäre Arbeitslosenhilfe auf einen einjährigen Anspruch nach § 197 SGB III eingeschränkt.
- Mit dem 3. SGB III - Änderungsgesetz wurde zu Beginn des Jahres 2000 die originäre Arbeitslosenhilfe schließlich ganz gestrichen. Menschen mit mindestens 150 Tagen Erwerbstätigkeit oder Beamte nach nicht erfolgreicher Probezeit konnten daher nicht mehr in die Arbeitslosenhilfe und zum System der Arbeitsförderung gelangen, sondern fielen sofort der Sozialhilfe an-heim.
- Seit 2003 wird die Arbeitslosenhilfe trotz der dreiprozentigen monatlichen Absenkung nicht mehr dynamisiert.
- Seit 1.1. 2003 sind die hypothetische (fiktive) Arbeitslosenhilfe sowie die Freibeträge für er-werbstätige Ehepartner/innen gestrichen. Nun gelten die Freibeträge der Sozialhilfe. Für Be-ziehende von Arbeitslosenhilfe wurden die Grenzen der Vermögensfreibeträge von 520 Euro pro Lebensjahr auf 200 Euro pro Lebensjahr gesenkt. Beide Maßnahmen drängten seit Jah-resbeginn massenhaft Arbeitslosenhilfebeziehende, meist Frauen aus dem Leistungsbezug. Eine Besserstellung der Arbeitslosenhilfe gegenüber Sozialhilfebeziehenden hinsichtlich der Zumutbarkeit ist nicht mehr vorhanden.

Die Besserstellung der Arbeitslosenhilfe gegenüber der Sozialhilfe und dem vorgeschlagenen Ar-beitslosengeld II sind bei Einkommen und Vermögen derzeit fast marginal. Die Unterschiede in der Einkommensanrechnung zwischen Arbeitslosen- und Sozialhilfe liegen in der Besserstellung der Arbeitslosenhilfe wegen der Nichtanrechnung von Renten wegen Erwerbsminderung<sup>2</sup> und nicht steuerlichen Zuwendungen<sup>3</sup> von Übergangsbeihilfen aus der Eisen- und Stahlindustrie<sup>4</sup> sowie von Überbrückungsbeihilfen nach NATO-Truppenstatut<sup>5</sup>. Unterschiede bei der Vermögensanrechnung

---

<sup>2</sup> § 2 Nr. 3 ALHI-VO 2003

<sup>3</sup> § 2 Nr. 4 ALHI-VO 2003

<sup>4</sup> § 2 Nr. 5 ALHI-VO 2003

<sup>5</sup> § 2 Nr. 8 ALHI-VO 2003

ergeben sich aus der Besserstellung der Arbeitslosenhilfe hinsichtlich des Freibetrages von 200 Euro je vollendetem Lebensjahr des Arbeitslosen und seines Partners<sup>6</sup>, der Duldung eines angemessenen Kraftfahrzeuges<sup>7</sup>, der Freistellung des nach § 10 a oder dem XI. Abschnitt des EkStG geförderten Altersvorsorgevermögens<sup>8</sup> und der Gewährung nachweislich für die Alterssicherung bestimmter Sachen und Rechte des Arbeitslosen oder seines Partners<sup>9</sup> sowie die Freistellung eines angemessenen Hausgrundstückes bzw. einer angemessenen Eigentumswohnung<sup>10</sup>.

Durch die kontinuierliche Verschlechterung der Leistung „Arbeitslosenhilfe“ wurden die durchschnittlichen Leistungen für Frauen und Männer in den vergangenen Jahren beständig herabgedrückt. Laut Statistiken der Bundesanstalt für Arbeit beträgt der durchschnittliche Monatssatz Arbeitslosenhilfe ohne Sozialversicherungsbeiträge pro Person insgesamt 517,08 Euro, bei Männern 572,67 Euro und bei Frauen 432,34 Euro.<sup>11</sup> Die sukzessiv verringerte Arbeitslosenhilfe erforderte für viele Betroffene den Bezug von Wohngeld und ggf. ergänzender Sozialhilfe. Viele Betroffene machen jedoch von diesem Anspruch nicht Gebrauch und leben ohne zusätzliche Leistungen unter der Sozialhilfeschwelle.

Die beständige Abschmelzung der Arbeitslosenhilfe als politisch-strategischer Prozess wurde letztlich als diskursive Legitimation für eine Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe in einem „Arbeitslosengeld II,“ und einem „Sozialgeld,“ benutzt. Völlig unrichtig ist dagegen die Behauptung, dass eine große Anzahl bisher Arbeitslosenhilfebeziehender künftig im ALG II-Bezug besser gestellt seien. Vielmehr ist geplant im Rahmen der Neubemessung der Regelsätze eine Schlechterstellung aller Leistungsberechtigten einzuleiten, die vor allem Familien mit Kindern besonders hart trifft.

### 3.      **Arbeitslosengeld II – „fordern, ohne zu fördern?“**

Im SGB II-E führt die Bundesregierung zur „effizienteren Gestaltung der unterschiedlichen sozialen Transfersysteme Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe,“ eine Grundsicherung für Arbeitssuchende<sup>12</sup> ein. Aus den Ergebnissen der Modellvorhaben „MoZaT,“ und „FAIR,“ wird abgeleitet, dass intensivere Unterstützung der Hilfeberechtigten deren Eingliederung in Arbeit deutlich beschleunigen würde. Als Ziel der Grundsicherung für Arbeitssuchende wird folglich die Unterstützung der Eigeninitiative von erwerbsfähigen Hilfeberechtigten durch schnelle und passgenaue Eingliederung in Arbeit in § 1 angegeben.

#### 3.1      **Aktivierung (Grundsatz, Vorrangigkeit)**

Ähnlich der Praxis etlicher Sozialhilfeträger wird das SGB II so konstruiert, dass als vorrangige Leistungserbringung nach dem Grundsatz des Forderns in § 2 „erwerbstätige Hilfeberechtigte und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen alle Möglichkeiten zur Beendigung und Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen müssen.“ Dazu gehören der Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung, die Annahme angebotener zumutbarer Arbeitsgelegenheiten sowie die Nutzung aller Möglichkeiten, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln zu bestreiten und ihre Arbeitskraft einzusetzen. Auf diese Weise werden Rechtsansprüche auf Leistungen für Betroffene und deren Durchsetzung im Grundsatz ersetzt zugunsten der Konstruktion „keine Leistungen ohne Gegenleistung“ „durch „flexibilisierte, im Ermessen und/oder unter Finanzierungsvorbehalt stehende Zuweisungen von Lebens- und Entwicklungschancen“.<sup>13</sup> Damit wird die Verpflichtung der staatlichen Gewalt desolat, die Menschenwürde zu achten und zu schützen (Art. 1 GG) in der Form,

<sup>6</sup> § 1 Abs. 2 ALHI-VO

<sup>7</sup> § 1 Abs. 3 Nr. 2 ALHI-VO

<sup>8</sup> § 1 Abs. 3 Nr. 3 ALHI-VO

<sup>9</sup> § 1 Abs. 3 Nr. 4 ALHI-VO

<sup>10</sup> § 1 Abs. 3 Nr. 5 ALHI-VO

<sup>11</sup> <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/I.html>

<sup>12</sup> Gesetzentwurf der Fraktion SPD und Bündnis90/ Die Grünen: Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Drucksache 15/1516, 05.09.2003, S. 2.

<sup>13</sup> Berlit, Uwe: Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe, in: Vorabdruck aus info also, Heft 5/ 2003, S. 2.

dass der Staat allen seinen Bürgerinnen und Bürgern das soziokulturelle Existenzminimum sichern muss.

Schon bei den Leistungsgrundsätzen im § 3 wird deutlich, dass die Ansprüche an die Erwerbslosen weit über diejenigen für Arbeitslosenhilfebeziehende im SGB III hinausgehen und weitestgehend denen des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) ähneln. Die weit auslegbare Formulierung „die Nutzung aller Möglichkeiten, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln zu bestreiten und ihre Arbeitskraft einzusetzen“ deutet bereits darauf hin, dass es künftig weder um die Anknüpfung an bisher erworbene Qualifikationen und Berufserfahrungen noch um die Schwere und den Umfang der Arbeit gehen wird. Die erwerbslosen Hilfeberechtigten können unter Androhung von Sanktionen zu nicht näher beschriebenen „Arbeitsgelegenheiten“, wie die Säuberung von Parks und zu sozialversicherungsfreien, nicht existenzsichernden Minijobs, z.B. als Haushaltshilfe oder Schuhputzer/in, verpflichtet werden.

Während bei den Leistungen für erwerbsfähige Hilfeberechtigte nach § 3 SGB II-E die Eignung, die individuelle Lebenssituation, die voraussichtliche Dauer der Hilfebedürftigkeit und die Dauerhaftigkeit ihrer Eingliederung noch „berücksichtigt“ werden soll, sind Wünsche und Vorstellungen des Erwerbslosen kein gesetzliches Kriterium. Obwohl das Wort „berücksichtigen“ eine Beachtung der o.g. Kriterien suggeriert, ist dies in der Praxis der Arbeitsämter häufig keine Realität. Erwerbsfähige Hilfeberechtigte können die Beachtung der gesetzlichen Vorgaben nicht in wirksam gesicherten Verfahren durchsetzen, da hierzu verbindliche „Gegenrechte“ fehlen.<sup>14</sup>

ALG II-Leistungsberechtigte bis zum nicht vollendeten 25. Lebensjahr sind unterschiedslos in eine Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit zu vermitteln. Ein Vorrang der Vermittlung in eine Ausbildung oder die Unterstützung bei der Vorbereitung auf die Ausbildung hat keine Priorität. Jugendliche unter 25. Jahre werden offensichtlich in Jobs gezwungen, die sämtliche ihrer Fähigkeiten, Fertigkeiten und Wünsche außer acht lassen. Diese Bestimmungen sind grundsätzlich strittig, da sie die Freiheit der Berufswahl nach dem Grundgesetz verhindern.

Leistungsarten der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach § 4 sollen Dienstleistungen, Geldleistungen und Sachleistungen sein. In Anbetracht der Praxiserfahrungen mit Sozialhilfeträgern, die Menschen mit Bezugsscheinen in Kleiderkammern und mit Lebensmittelgutscheinen in Billigmärkte zu schicken, damit sie dort abgelegte Kleider, alte Möbel, im Verbrauch und der Haltung oftmals zu teure Elektrogeräte o.ä. annehmen müssen, lehnt die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen eine Regelung von Sachleistungen in diesem Gesetz ab. Die Vergabe von Sachleistungen hat nichts mit Autonomie- und Freiheitsgewinnen und der Aktivierung von Selbstverantwortungspotenzialen der erwerbsfähigen Hilfeberechtigten zu tun. So unterstützt sie nicht die Erlangung respektive Erhaltung der Beschäftigungsfähigkeit, sondern erschwert die Sicherung des Lebensunterhalts und schränkt die Möglichkeiten der Betroffenen zur Selbsthilfe ein. Die Vergabe von Sachleistungen schreibt gleichermaßen die Verantwortung für die Bewältigung des Mangels dem betroffenen Individuum zu, verringert das Leistungsniveau und unterstützt dubiose Sachleistungsmärkte bei der Erhöhung der Profite zu Lasten der Armen.

Im Unterschied zu den Eckpunkten<sup>15</sup>, dem Referentenentwurf<sup>16</sup> und der Kabinettsvorlage<sup>17</sup> erscheint die Kranken- und Rentenversicherung für die erwerbsfähigen Hilfeberechtigten und ihre nichterwerbsfähigen Mitbewohner in der Bedarfsgemeinschaft in § 4 Abs. 2 nicht mehr klar gesichert, denn es ist nunmehr nur die Rede davon, dass „die Agentur für Arbeit darauf hinwirkt, dass erwerbsfähige Hilfeberechtigte und die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen die erforderliche Beratung und Hilfe anderer Träger, insbesondere der Kranken- und Rentenversicherung, erhalten.“

---

<sup>14</sup> Berlitz, U.: a.a.O., S. 3.

<sup>15</sup> Eckpunkte zu einem dritten und vierten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, 26. Juni 2003.

<sup>16</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, BMWA, (Referentenentwurf), 25.07.2003.

<sup>17</sup> Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, 13.08.2003 (Kabinettsvorlage), 13.08.2003.

In § 5 (Nachrang der Leistungen gegenüber anderen Sozialleistungen) fällt auf, dass erwerbsfähige Hilfeberechtigte mit Ansprüchen aus dem SGB II von weiteren Ansprüchen der Hilfe zum Lebensunterhalt aus dem SGB XII (Sozialhilferecht neu) ausgeschlossen bleiben und Ansprüche der Hilfe in besonderen Lebenslagen stark eingeschränkt werden sollen. Diese Regelung lehnt die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen ab, da in den Folge Regelungen des SGB II-E keine bedarfsgerechten und individuell zugeschnittenen Leistungen erkennbar sind und in individuellen Notlagen ergänzende Leistungen aus der Sozialhilfe unverzichtbar für die Führung eines Lebens in Würde (Art. 1 GG), zur freien Entfaltung der Persönlichkeit sowie dem Schutz der körperlichen Unversehrtheit (Art. 2 GG Abs. 1,2) sind. Hilfe zum Lebensunterhalt und Hilfe in besonderen Lebenslagen nach dem Sozialhilferecht muss nach wie vor auch bei vorrangigen Einkommen greifen, wenn der individuelle Bedarf unterschritten wird.

### **3.2 Voraussetzungen und Bezugsbedingungen von Leistungen**

Nach § 7 sollen Personen Leistungen nach dem SGB II erhalten, die

1. mindestens 15 Jahre alt sind und das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben,
2. erwerbsfähig sind,
3. hilfebedürftig sind und
4. ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben.

Obdachlose und andere Problemgruppen, die häufig von Wohnungslosigkeit bedroht oder betroffen sind erhalten ggf. nach § 7 (1), § 36 keine Leistungen, denn sie haben keinen „gewöhnlichen“ Aufenthalt (Wohnort). Dies bedeutet eine Ausgrenzung von erwerbsfähigen Menschen aus dem Leistungsbezug nach SGB II, eröffnet einen „Verschiebebahnhof“ hin zum Sozialhilferecht und baut Hürden beim Übergang zwischen den Leistungssystemen auf. Eine Definition im SGB II, die gemäß § 97 (1) BSHG für diese Gruppen eine Zuständigkeit des Trägers am „tatsächlichen Aufenthaltsort“ vorgibt, würde die o.g. Problematik ausschließen.

In die Anspruchsvoraussetzungen sind Leistungen für Personen, die mit erwerbsfähigen Hilfeberechtigten in einer Bedarfsgemeinschaft leben in § 7 Abs. 2 aufgenommen. Grundsätzlich abgelehnt wird die Konstruktion einer abhängigen Leistung nichterwerbsfähiger Hilfeberechtigter nach § 28 in Anbindung an die Ansprüche von erwerbsfähigen Hilfeberechtigten in der Bedarfsgemeinschaft. Leistungen nichterwerbsfähiger Personen müssen als eigenständige Rechtsansprüche zur Sicherung ihres Existenzminimums in diesem Leistungssystem definiert werden.

Diskriminierend wirken die begrenzten Leistungschancen für den eben genannten Personenkreis, denen nach § 7 (2) nur dann Dienst- oder Sachleistungen erbracht werden, wenn die Hilfebedürftigkeit der Angehörigen der Bedarfsgemeinschaft damit beseitigt oder verhindert wird oder deren Eingliederungshemmnisse vermindert. Zudem sucht man im Leistungssystem des SGB II-E vergeblich nach dem Anspruch auf Beratung zur Leistung und in sonstigen sozialen Angelegenheiten analog § 17 BSHG.

Nach § 7 (4) erhalten erwerbsfähige Hilfeberechtigte, die sich in Ausbildung an einer Schule (...) befinden, keine Leistungen nach dem SGB II. Untragbar ist die ungeklärte Frage, ob Schülerinnen und Schüler mit vollendetem 15. Lebensjahr vorrangig der Eingliederung in Arbeit zur Verfügung stehen müssen, nachrangige Leistungen nach § 20 Abs. 3 SGB II-E, Leistungen aus SGB XII erhalten oder gar, statt in die Schule zu gehen, jobben bzw. beides gleichzeitig tun müssen.

Besonders diskriminierende Regelungen enthält der SGB II-E für Ausländer, die in vielen Fällen von der Arbeitsförderung und Integration ausgeschlossen sind. Ausländer sollen ALG II nur erhalten, wenn sie ohne Beschränkung arbeiten dürfen (§ 8 Abs. 1 und 4), d.h. keiner Arbeitsmarktprüfung mehr unterliegen. Ausländer erhalten kein ALG II, auch wenn sie eine unbeschränkte Arbeitsberechtigung besitzen, solange sie unter das AsylbLG fallen (§ 7 Abs. 4). Dies gilt – im Falle des Inkrafttretens des ZuwGE – auch bei dauerhafter Aufenthaltsgewährung aus humanitären Gründen ohne förmliche Flüchtlingsanerkennung (etwa Aufenthaltsbefugnis nach Altfallregelung,

wg. Krankheit oder Behinderung, für Familienangehörige, §§ 30, 31, 32 AuslG). ALG II ist in den genannten Fällen auch nach vorangehendem ALG-Bezug ausgeschlossen.

Weiterhin bietet die Regelung über die Eingliederungsvereinbarung (§ 15) diskriminierender Willkür der Sachbearbeiter freien Raum, denn ausländische Mitbürger/innen dürften häufig überfordert sein, in typisch deutscher Genauigkeit und Pünktlichkeit Bewerbungsbemühungen zu erfüllen und diese auch noch schriftlich zu dokumentieren.<sup>18</sup>

In § 8 (Erwerbsfähigkeit) ist die Feststellung der Erwerbsfähigkeit einer/eines Hilfeberechtigten durch die „Feststellungsbefugnis der Bundesagentur für Arbeit mit nachgeschaltetem Schiedsstellenverfahren“<sup>19</sup> problematisch, weil einerseits ein Verfahren zur Feststellung der Erwerbsminderung bzw.

-unfähigkeit konkurrierend zum Rentenversicherungsträger eingeführt wird und andererseits im neuen Verfahren keine Mitwirkung für Hilfebeziehende zugelassen ist.

Die Hilfebedürftigkeit in § 9 wird vorrangig von den Leistungen Angehöriger und den Trägern anderer Sozialleistungen abhängig gemacht. Die Definition „Angehörige“ bleibt nicht auf Ehe-/Lebenspartner/innen und minderjährige Hilfeberechtigte beschränkt, sondern dehnt sich in Verbindung mit §§ 33<sup>20</sup>, 34<sup>21</sup> Abs. 1, 2, 35<sup>22</sup>, 60<sup>23</sup> auf Eltern, Verwandte und Bekannte jeglicher Art aus. Eine solche, weitgefaste Unterhaltspflicht lässt (neue) Beziehungen ökonomischer Abhängigkeit für ehemalige Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfebezieher/innen entstehen. Grundsätzlich sollte, wie bei den derzeitigen Arbeitslosenleistungen, kein Unterhaltsrückgriff auf Angehörige erfolgen. Bei Leistungen für minderjährige Kinder ist ein Unterhaltsrückgriff auf den Elternteil, in dessen Haushalt sich das Kind nicht befindet, zulässig. Bei den Unterhaltsverpflichtungen für Ehegatten/Ehegattinnen und Eltern minderjähriger Kinder ist ein Selbstbehalt in Höhe dessen eigenen ALG II-Bedarfes und bei Erwerbstätigkeit eines entsprechenden Erwerbstätigenfreibetrages einzuräumen.<sup>24</sup>

Im vorliegenden SGB II-E ist gemäß § 10 jedem erwerbsfähigen Hilfeberechtigten jede Arbeit zumutbar, es sei denn, er ist zu der bestimmten Arbeit körperlich, geistig oder seelisch nicht in der Lage, die Arbeit würde die Ausübung einer besondere körperliche Fähigkeiten verlangenden überwiegenden Arbeit künftig verhindern, sie würde die Erziehung seines Kindes oder die Pflege eines Angehörigen verhindern oder es besteht ein anderer wichtiger Grund.

Nicht unzumutbar ist eine Arbeit, weil

1. sie nicht einer früheren beruflichen Tätigkeit des erwerbsfähigen Hilfeberechtigten entspricht, für die er ausgebildet ist oder die er ausgeübt hat,
2. sie im Hinblick auf die Ausbildung des erwerbsfähigen Hilfeberechtigten als geringwertiger anzusehen ist,
3. der Beschäftigungsort vom Wohnort des erwerbsfähigen Hilfeberechtigten weiter entfernt ist als ein früherer Beschäftigungs- oder Ausbildungsort und
4. die Arbeitsbedingungen ungünstiger sind als bei den bisherigen Beschäftigungen des erwerbsfähigen Hilfeberechtigten.

Solche Zumutbarkeitsbestimmungen schließen zurzeit die Zuweisung von Leistungsbeziehenden in nichtsozialversicherungspflichtige, nichtexistenzsichernde 400 Euro-Minijobs ein. Sie kennzeichnen den Wesensgehalt des Gesetzentwurfes, der – wie an den vielfältigen Sanktionen ersichtlich wird – nicht wirklich eine Sicherung des Lebensunterhalts des einzelnen Hilfeberechtigten und seiner nicht erwerbsfähigen Angehörigen oder Mitbewohner/innen beabsichtigt, sondern eine kostengünstigere Verschiebung von Erwerbslosen aus dem Leistungsbezug heraus in prekäre

<sup>18</sup> Vgl. Georg Classen, Zusammenlegung Arbeitslosen- und Sozialhilfe (Lesehilfe Entwurf SGB II), S. 2

Flüchtlingsrat Berlin, Georgenkirchstr 69-70, Berlin, [www.fluechtlingsrat-berlin.de](http://www.fluechtlingsrat-berlin.de) unter Gesetzgebung/ übriges Sozialrecht, 02.08.2003.

<sup>19</sup> Berlitt: a.a.O., S. 6.

<sup>20</sup> § 33 Übergang von Ansprüchen

<sup>21</sup> § 34 Ersatzansprüche

<sup>22</sup> § 35 Erbenhaftung

<sup>23</sup> § 60 Auskunftspflicht und Mitwirkungspflicht Dritter

<sup>24</sup> Eckpunkte-Papier der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen zur Agenda 2010 – neue Leistungen Arbeitslosengeld I und II / Sozialhilfereform, Frankfurt/Main, 23.07.2003, S. 11.

Jobs im öffentlichen und privaten Dienstleistungsbereich und in gemeinnützige kommunale Beschäftigungsgelegenheiten.

Dafür sprechen auch die Vorschriften der zu berücksichtigenden Einkommen in § 11. So wird der Kinderzuschlag nach § 6a Bundeskindergeldgesetz, der als Einkommen dem jeweiligen Kind zuzurechnen ist, als Einkommen angerechnet. Das richtet sich gegen den Schutz von Ehe und Familie in Art. 6 GG, die dem Staat aufgibt, die finanziellen Belastungen durch Kindergeld und Steuervergünstigungen zu erleichtern.

Die Ausrichtung des „Anreizsystems“ im SGB II-E manifestiert sich in der Nichtanrechnung von Einkommenssteuern, Pflichtbeiträgen zur Sozialversicherung, angemessenen Beiträgen zu öffentlichen und privaten Versicherungen, geförderte Altersvorsorgebeiträge, die mit der Einkommenszielung verbundenen notwendigen Ausgaben und ein minimaler, anwachsender Erwerbstätigenfreibetrag je nach Haushaltsgröße in § 30. Diese Regelungen zum Einkommen befriedigen weniger das Bedürfnis der erwerbsfähigen Hilfeberechtigten nach existenzsichernden Arbeitsplätzen, sondern sie bieten unter dem erhöhte Druck der prekären Existenzsicherung die Anreize, die die Aufnahme einer Arbeit im Niedriglohnsektor oder in gemeinnützigen Beschäftigungsgelegenheiten erleichtern sollen, um sowohl den Agenturen für Arbeit als auch den Kommunen Kosten einzusparen und zudem den langjährigen Forderungen der Arbeitgeberverbänden nach einer stärkeren Lohnspreizung in den untersten Einkommenssegmenten nachzukommen.

Gegenüber dem BSHG enthält der SGB II-E scheinbar großzügigere Regelungen beim Vermögen. So soll der Vermögensfreibetrag mind. 4.100 Euro, max. 13.000 Euro je erwerbsfähigem Hilfeberechtigten und nach Lebensalter (§ 12) betragen, ein angemessenes KFZ ist zulässig (§ 12), Ansprüche auf „Riesterrente“ zählen nicht als Vermögen (§ 12) und der Einkommensfreibetrag für Erwerbstätige beträgt max. 45 % der Regelleistung (bisher 50 %, für Alleinerziehende und Behinderte bis 66 %), in Familien bis zu 80 %. Allerdings wird in § 12 auch geregelt, dass alle verwertbaren Vermögensgegenstände bis auf die o.a. Ausnahmen zu berücksichtigen sind. Mit der Verordnungsermächtigung in § 13 wird es künftig allein unter die Entscheidungsbefugnis des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit fallen, wie die Ausnahmeregelungen für verwertbares Vermögen gestaltet werden und wie der Wert des freigestellten Vermögens in Zukunft zu ermitteln ist.

Gegenüber dem BSHG in § 88 Absatz 2 Nr. 1 fällt das Schonvermögen, das aus öffentlichen Mitteln zum Aufbau oder zur Sicherung der Lebensgrundlage oder zur Gründung eines Hausstandes gewährt wird, ebenso weg wie die bisher als Schonvermögen nach § 88 Abs. 2 Nr. 4 bezeichneten Gegenstände, die zur Aufnahme oder Fortsetzung der Berufsausbildung oder der Erwerbstätigkeit unentbehrlich sind. Eine solche Öffnungsklausel bei der Anrechnung von Vermögen sollte auch in das neue Leistungssystem aufgenommen werden.

### **3.3    „Aktive“ Leistungen zur Eingliederung in Arbeit**

Der § 14 „Grundsatz des Förderns,“ verspricht zwar, erwerbsfähige Hilfeberechtigte umfassend bei der Eingliederung in Arbeit zu unterstützen, schränkt dieses Angebot aber gleich wieder ein durch die Bestimmung: „Die Agentur für Arbeit soll einen persönlichen Ansprechpartner für jeden erwerbsfähigen Hilfeberechtigten und die mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft Lebenden benennen.“ Denn Gleichzeitig werden den persönlichen Ansprechpartnern bei den Agenturen für Arbeit große Ermessensspielräume bei der Gewährung von „aktivierenden“ Leistungen eingeräumt. D.h., die Vergabe sowohl von Eingliederungsleistungen als auch von sozialen Dienstleistungen wird künftig noch stärker von persönlichen Erwägungen der „Fallmanagerin“/des „Fallmanagers“, und von der Haushaltslage der jeweiligen Behörde abhängen. Rechtlich verbindliche Ansprüche auf Eingliederungsleistungen sieht der SGB II-E dagegen genauso wenig vor wie eine klar geregelte Überleitung von Leistungsansprüchen nach dem SGB III.

Einen neuen verwaltungsrechtlichen Charakter gegenüber dem SGB X nimmt die Eingliederungsvereinbarung an, die über Anspruchsleistungen und Eigenbemühungen des Hilfebeziehenden ge-

geschlossen werden muss. Gegenüber § 35 SGB III unterscheidet sich die Eingliederungsvereinbarung des SGB II-E durch eine sanktionsbewehrte gesetzliche Kontrahierungspflicht für erwerbslose Hilfeberechtigte; auch sind die Sanktionen für Vertragsverletzungen schärfer formuliert.<sup>25</sup> Der Kontrahierungszwang greift unverhältnismäßig in die durch Art. 2 Abs. 1 GG geschützte Vertragsfreiheit ein. „Er vermischt hoheitlichen Eingriff und soziale Dienstleistung.“<sup>26</sup> Dazu gibt es keinen rechtfertigenden Grund, besonders weil im Gegenzug, bei Vertragsbrüchen seitens der „Agentur für Arbeit“, die Behörde ungestraft davonkommt.

Positiv gegenüber dem BSHG hervorzuheben scheint der den jetzigen Sozialhilfebezieher/innen eröffnete Zugang in Leistungen gemäß § 16 SGB II-E und SGB III-Leistungen. Allerdings handelt es sich, wie oben bereits erwähnt, um Ermessensleistungen, die nach § 14 SGB II „unter Berücksichtigung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit“, von der Agentur für Arbeit erbracht werden sollen. Kann-Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach §16 SGB II sind alle im SGB III geregelten Leistungen in 3. Kapitel<sup>27</sup>, 4. Kapitel Abschnitt 1-7<sup>28</sup>, 5. Kapitel Abschnitt 1-2<sup>29</sup>, 6. Kapitel Abschnitte 1,5,7<sup>30</sup> und die in §§ 417, 421g, 421i und 421k des §8 SGB III<sup>31</sup>, §41 Abs. 3 Satz 4, §57 Abs. 4 Satz 1 und 2 SGB III (Überbrückungsgeld bei Arbeitslosenhilfe), das Einstiegs-geld nach §29, Leistungen nach dem Altersteilzeitgesetz.

Hier ist eine Palette von Eingliederungsleistungen vorgesehen, die in der Praxis allerdings nur zur Anwendung kommen wird, wenn der/die Fallmanager/in eine bestimmte Leistung jeweils für die Eingliederung des erwerbsfähigen Hilfebeziehenden für erforderlich hält. So werden Leistungen, z.B. zur Betreuung minderjähriger oder behinderter Kinder, zur häuslichen Pflege von Angehörigen, zur Übernahme von Mietschulden als Darlehen, wenn der drohende Verlust der Wohnung die Aufnahme einer konkret in Aussicht stehenden Beschäftigung verhindern würde<sup>32</sup>, oder wenn Schuldnerberatung, psychosozialen Betreuung oder Suchtberatung geboten ist, immer von der subjektiven Einschätzung der/des betreuenden Behördenmitarbeiterin/-mitarbeiters abhängig gemacht, ohne dass irgendwelche Rechtsansprüche darauf entstehen. Aus diesem Grunde stehen diese Leistungen aufgrund der beschränkten Mittel erfahrungsgemäß nur denjenigen offen, die grundsätzlich wegen möglicherweise aussichtreicher Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt gefördert werden können. Dadurch wird der ursprünglich positive Ansatz für Sozialhilfebezieher/innen wieder konterkariert, da aller Voraussicht nach erwerbsfähige Hilfeberechtigte, die nach dem ALG I-Bezug neu in die Leistung ALG II fallen, aufgrund ihrer besseren Vermittlungschancen bei der Vergabe von Eingliederungsleistungen vorgezogen werden.

Bei der Bemessung der Leistung zur Sicherung des Lebensunterhalts ist in besonderer Weise das Ziel einer raschen Vermittlung in den Arbeitsmarkt nicht berücksichtigt worden. Die „Anreiz- und Aktivierungsstrategie“ der Bundesregierung setzte – wenn diese sich tatsächlich auf Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt richten würde – erhöhte Aufwendungen für Bewerbungen und den Erhalt der Bewerbungsfähigkeit voraus (Zeitungen, Telefonate, Fahrtkosten, Kleidung, Friseur, Fotos...). Dieser Mehraufwand für Arbeitssuche und Erhalt/Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit schlägt sich in dem Entwurf des SGB II jedoch weder in der Höhe der Regelleistungen noch in den diversen Eingliederungsleistungen ihrem Umfang nach nieder.

Stattdessen ist das „Anreizprogramm“ auf Beschäftigungsverhältnisse im Niedriglohnbereich mit geringen Anforderungen (auch an Bewerbungen) gerichtet, die einen Verbleib der betroffenen

<sup>25</sup> Vgl. auch Berlitz, U.: a.a.O., S. 15.

<sup>26</sup> Zur Ambivalenz „Aktivierender Ansätze in der Sozialhilfe“, S. Spindler, in: Dahme u.a. (Hrsg.), Soziale Arbeit für den aktivierenden Staat, Opladen 2003, S. 225 ff.

<sup>27</sup>) Beratungs- und Vermittlungsleistungen, z.B. Berufsberatung § 30, Eingliederungsvereinbarung § 35, Beauftragung Dritter mit der Vermittlung § 37a, frühzeitige Arbeitssuche § 37 b, PSA § 37c, Beratung des Arbeitgebers bei der Vermittlung § 40

<sup>28</sup>) Leistungen an Arbeitnehmer, wie z.B. Trainings- und Eignungsfeststellungsmaßnahmen § 48, Mobilitätshilfen § 53, Arbeitnehmerhilfe § 56, Leistungen zur Förderung einer selbständigen Tätigkeit, z. B. Überbrückungsgeld § 57, alle Leistungen zur Förderung der Berufsausbildung, zur Förderung der beruflichen Weiterbildung und zur Förderung der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben geregelt.

<sup>29</sup>) Leistungen an Arbeitgeber (Eingliederungszuschüsse, Einstellungszuschuss bei Neugründungen)

<sup>30</sup>) Förderung der Berufsausbildung §§ 240-247, der ABM §§ 260-271, der Infrastrukturmaßnahmen § 279a

<sup>31</sup>) In der Reihenfolge: Förderung beschäftigter Arbeitnehmer, Vermittlungsgutschein, Beauftragung von Trägern mit Eingliederungsmaßnahmen, Übernahme der Beiträge zur Arbeitsförderung für ältere Arbeitnehmer, Frauenförderung

<sup>32</sup> Durch diese Regelung im SGB II-E wird mit Blick auf die gängige Gewährungspraxis einer nachrangigen Leistung nach § 35 SGB XII-E eine außerordentlich große Hürde vorangestellt.

Haushalte unterhalb oder knapp oberhalb der Armutsschwelle wahrscheinlich machen. Indiz für die o.g. Vermutung ist auch die Tatsache, dass sich vergleichbare Leistungen zur Arbeitsaufnahme wie in § 19 (1) BSHG nicht im SGB II-E wiederfinden:

Soll die Zielsetzung des SGB II-E konsequent umgesetzt werden, sind „zur weitgehenden Sicherstellung des soziokulturellen Existenzminimums und Vermeidung regelmäßiger, ungedeckter Einzelbedarfe im Rahmen des BSHG („Verschiebebahnhöfe“) [...] die jeweiligen Regelsätze mit einem Aufschlag von 10 % abzupuffern. Arbeitssuchenden soll zur Arbeitssuche und als Anreiz zur Aktivität ein Mehrbedarf von weiteren 10 % gewährt werden.“<sup>33</sup>

### 3.4      Umfang „passiver“ Leistungen

Erwerbstätige Hilfeberechtigte erhalten als Arbeitslosengeld II

1. Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes einschließlich der angemessenen Kosten für Unterkunft und Heizung und
2. unter den Voraussetzungen des § 24 einen befristeten Zuschlag, dessen Vergabekriterien und Höhe sich nach dem Ermessen des/der Fallmanager/in richtet.
3. Das ALG II mindert sich um das zu berücksichtigende Einkommen und Vermögen.

Die im SGB II-E formulierte Ausgestaltung des Leistungsrechts und das Leistungsniveau der Grundsicherung für Arbeitssuchende fallen hinter die vom heutigen Sozialhilferecht gesetzten sozialen Mindeststandards zurück. Die Besonderheiten des Einzelfalles, die Art und Weise eines „tatsächlich“ auftretenden Bedarfes und die örtlichen Verhältnissen an denen sich gemäß § 3 (1) 1 BSHG die Gewährung von Leistungen zu orientieren hat, werden im vorliegende Entwurf unzureichend berücksichtigt. Die hier festgeschriebene der Deckelung der Regelsätze, die weitreichende Pauschalierung von einmaligen Leistungen, und eine Herabsetzung der Regelsätze vor allem für Jugendliche drücken das Leistungsniveau unter das Niveau der heutigen Sozialhilfe. Das Ziel eine am soziokulturellen Existenzminimum orientierten sozialen Sicherung zu gewährleisten, „die dem Empfänger der Hilfe die Führung eines Lebens [ermöglicht], dass der Würde des Menschen entspricht,“<sup>34</sup> wird hiermit aufgegeben.

#### 3.4.1      Höhe der Regelsätze

Die monatliche Regelleistung beträgt für Personen, die alleinstehend und alleinerziehend sind, in den alten Bundesländern einschließlich Ostberlin 345 Euro, in den neuen Bundesländern 331 Euro. Hinzu kommen die „angemessenen“ Kosten für Unterkunft und Heizung, die künftig auch in Form einer Pauschale abgegolten werden können, und die Mehrbedarfszuschläge.

Das Leistungsniveau wird auf Basis der höchsten Regelsätze mit einer Ost-West-Differenzierung vorgenommen. Die Lebenshaltungskosten in den neuen Bundesländern haben sich jedoch weitgehend an diejenigen im Westen angepasst. Die dort niedrigeren Unterkunfts-kosten werden durch separate Leistungen abgegolten und sind nicht im Regelsatz enthalten. Der deutlich geringere Regelsatz im Osten führt demnach dazu, dass die Leistungsberechtigten dort Leistungen erhalten, die den tatsächlichen Bedarf nicht decken werden.

Aufgrund des niedrigen Niveaus der bestehenden Regelsätze in der Sozialhilfe ist das Bedarfsdeckungsprinzip bereits heute ausgehebelt. Sozialhilfe schützt demnach schon lange nicht mehr vor Armut. Bereits zu Beginn der 1990er Jahre wurden die Regelsätze nach einem sozialwissenschaftlich fragwürdigen Verfahren viel zu niedrig angepasst. 1993 erfolgte eine Deckelung der Sätze völlig unabhängig vom Bedarf, um sie schließlich ab 1997 an die Entwicklung der Rentenanpassung zu koppeln. Im Sinne des § 22 Abs. 3 BSHG muss bei der Weiterentwicklung der Regelsätze jedoch neben der allgemeinen Einkommensentwicklung die Entwicklung der Lebenshaltungskosten und des Verbraucherverhaltens verbindlich berücksichtigt werden. Durch die bisherige Anbin-

<sup>33</sup> Eckpunkte-Papier der Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen zur Agenda 2010 – neue Leistungen Arbeitslosengeld I und II / Sozialhilfereform, Frankfurt/M., 23.07.2003

<sup>34</sup> § 1 BSHG

dung an die Rentenentwicklung wurde die Steigerung der realen Lebenshaltungskosten aber nur unzureichend abgebildet.<sup>35</sup> Die defizitäre Entwicklung der letzten zehn Jahre wird so fortgeschrieben und verstärkt. Nach Meinung von Fachleuten hinken die Regelsätze inzwischen 10 bis 20 Prozent hoffnungslos hinter den steigenden Lebenshaltungskosten hinterher.

Die im zurückgezogenen Entwurf einer Regelsatzverordnung enthaltenen Regelsätze, die aufgrund einer neuartigen Bemessungsgrundlage festgesetzt wurden, bedeuten vor allem für Bedarfsgemeinschaften mit minderjährigen Haushaltsangehörigen eine Schlechterstellung gegenüber der aktuellen Regelung. Das wirft erhebliche Zweifel an der Seriosität und Wissenschaftlichkeit der neuen Bemessungsgrundlage auf. Wie es scheint, wurde nach einer Bemessungsgrundlage gesucht, die im Ergebnis die heutigen Sätze für das Groß der Haushaltsmitglieder auf keinen Fall überschreiten darf. Bestimmte Einkommensbestandteile der Referenzgruppe wurden hier auf nicht nachvollziehbare Weise aus dem Gesamteinkommen herausgerechnet, ohne dass diese Abzüge im einzelnen begründet wurden. Besonders Kinder und Jugendliche im Alter von 7 bis 18 Jahren erfahren hier eine deutliche Absenkung gegenüber dem heutigen Stand. Damit wird das soziokulturelle Existenzminimum, entgegen der realen Entwicklung von Einkommen, Verbraucherverhalten und Lebenshaltungskosten, weiter nach unten gedrückt. Die neue Bemessungsgrundlage bietet dagegen kein transparentes und wissenschaftlich fundiertes Verfahren, mit dem ein Leistungs niveau jenseits der Armutsgrenze ermittelt werden kann.

Besonders wichtig für Betroffene ist ein klares Verfahren, nach dem die Regelsätze festgesetzt werden. Dazu gehört, dass die Berechnungsmethode für die Regelsätze offen gelegt werden, damit sie nachvollzogen werden können. Auf der Basis der durchschnittlichen Ausgaben der Träger für einzelne Leistungstypen lassen sich die Höhe der jeweiligen Pauschalen keinesfalls bestimmen, denn diese Beträge berücksichtigen nicht die Nichtinanspruchnahme der bisherigen Sozialhilfe – „der Dunkelziffer der Armut“ – und sind daher nicht das geeignete Mittel für die Berechnung der Höhe einer Leistungspauschale.

### **3.4.2 Leistungen für Familien und Kinder**

Die Bemessung der Regelsätze für Kinder soll mit dem vorliegenden SGB XII-E auch mit Wirkung auf das SGB II-E grundlegend geändert werden. So sollen zukünftig statt bisher vier Altersgruppen nur noch zwei Altersgruppen für Kinder und Jugendliche geschaffen werden. Gerade für die Gruppe der Jugendlichen unter 18 Jahren bedeutet dies eine deutliche Verschlechterung. In dieser Altersgruppe kann dann nicht mehr der „wachstumsbedingten Mehraufwand“ berücksichtigt werden. Diese Veränderungen werden Auswirkungen auf die Lebenslagen der Kinder und ihre Bildungsmöglichkeiten sowie auf die Gesundheit haben wird, dies kann man in Armutsberichten von Bund, Ländern und Kommunen nachlesen.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen fordert die Bundesregierung auf, keine Absenkung irgendeines Regelsatzes (z.B. für Haushaltsangehörige) vorzunehmen.

Das Existenzminimum für Haushalte mit Kindern wird auch dadurch abgesenkt, dass im SGB II-E die bisher durch § 76 Abs. 2 Nr. 5 BSHG bewirkte Nichtanrechnung von Kindergeld von monatlich 10,25 Euro bei einem Kind und von 20,50 Euro bei zwei und mehr minderjährigen Kindern nicht mehr vorgesehen ist.

Eine weitere Absenkung des Lebensstandards von Alleinerziehenden bzw. Familien mit Kindern könnte dadurch erfolgen, dass in der noch zu erlassenden neuen Regelsatzverordnung die Regelsätze in einen „Personenanteil“ und einen „Haushaltsanteil“ aufgespalten werden. Ab einer bestimmten Haushaltgröße liegt die Summe der Prozentsätze (neu) unter der Summe der Prozentsätze nach bisherigem Sozialhilferecht und stellt somit eine weitere Verschlechterung für Familien dar. Da das neue Sozialhilferecht zugleich das Referenzsystem u.a. für Leistungen des SGB II bilden soll, ist zu erwarten, dass ein in einer neuen Regelsatzverordnung vorgesehener gekürzter

---

<sup>35</sup> Vgl. Schneider, Expertise zur Frage der bedarfsgerechten Fortschreibung des Regelsatzes für Haushaltsvorstände gem. § 22 BSHG, Frankfurt 2001, S 4 ff.

„Familienregelsatz“ auch in das SGB II übernommen wird, was den größten Anteil der leistungsbeziehenden Familien betrifft.

### 3.4.3 Die weitgehende Pauschalierung von Leistungen

Die im heutigen BSHG verankerten Strukturprinzipien der Sozialhilfe bilden den gesetzlichen Rahmen, wie die Hilfeleistung unter Erhalt der Menschenwürde zu erfolgen hat. Danach wird die Hilfe durch eine gegenwärtige Notlage ausgelöst (Gegenwärtigkeitsprinzip), sie wird gewährt unter Berücksichtigung der individuellen Situation des/der Hilfesuchenden (Individualisierungsprinzip), in Folge der Beurteilung der Hilfebedürftigkeit nach der tatsächlichen Lage (Faktizitätsprinzip) und sie orientiert sich am Bedarfsdeckungsprinzip. Mit der vorgesehenen weitergehenden Pauschalierung von Leistungen verstoßen sowohl SGB II-E als auch SGB XII-E unserer Meinung nach gegen diese Grundsätze. Im Vorgriff auf die Ergebnisse einer wissenschaftlichen Evaluierung der Modellversuche zur Pauschalierung in der Sozialhilfe nach § 101a BSHG, die u.a. neue Erkenntnisse der Folgen der neuen Leistungsgewährung für die Betroffenen hervorbringen soll, plant die Bundesregierung eine Pauschalierung von einmaligen Beihilfen für alle drei Fürsorgeleistungen. Sinn und Zweck der o.g. Modellversuche werden durch diese vorzeitige Einführung verfehlt.

Die BAG-SHI e.V. hat ihre kritische Haltung gegenüber einer Pauschalierung einmaliger Leistungen bereits in zahlreichen früheren Stellungnahmen dargelegt. Grundsätzlich vertritt die sie den Standpunkt, dass jegliche Form der Pauschalierung nicht mit den genannten Strukturprinzipien des BSHG vereinbar ist, solange nicht durch die Höhe der Pauschalen sichergestellt ist, dass im konkreten Einzelfall die tatsächlich notwendigen Bedarfe mit der dafür vorgesehenen Pauschale abgedeckt werden können.

Eine Pauschalierung von einmaligen Leistungen nach § 20 SGB II-E<sup>36</sup> zur Beschaffung von Gebrauchsgütern von längerer Gebrauchsdauer und von höherem Anschaffungswert sowie für besondere Anlässe ist folglich unter Beachtung des Gegenwärtigkeitsprinzips und dem Grundsatz der Bedarfsdeckung mit Blick auf die bestehenden Erfahrungen aus der Gewährungspraxis und der zu niedrig angesetzten Pauschale nicht möglich. Tritt ein Bedarfsfall auf, ohne dass genug Zeit für die Bildung von Rücklagen bestand, werden LeistungsbezieherInnen gezwungen, Darlehen aufzunehmen, deren Tilgung das Haushaltseinkommen häufig unter das Existenzminimum drückt.

Die Einbeziehung von Aufwendungen für besondere Anlässe und den laufenden Schulbedarf in die Regelsatzleistung nach § 20 (1) trifft Kinder im Sozialgeldbezug besonders hart. Sie leiden schon heute am meisten unter der ausgrenzenden Armut und ihre Bildungschancen werden sich durch die künftig vorprogrammierte mangelhafte Schulausstattung weiter verschlechtern.

Selbst bei einer Pauschalierung von regelmäßig wiederkehrenden Bedarfen mit geringerem Anschaffungswert, muss der Zugang zu Öffnungs- und Härtefallklauseln niedrigschwellig und unbürokratisch gestaltet sein, so dass eine dem Einzelfall gerecht werdende zeitnahe Deckung notwendiger Anschaffungskosten gewährleistet ist. Dies gilt vor allem dann, wenn aufgrund einer zu kurzen Bezugsdauer der Leistung oder einer Häufung von auftretenden Bedarfen keine Zeit zur Bildung von ausreichenden Rücklagen bestand. Aber auch bei einer an der individuellen Situation von Betroffenen orientierten Prüfung und Gewährung solcher Beihilfen weisen die Erfahrungen aus der Verwaltungspraxis in eine andere Richtung, denn vor dem Hintergrund der schwierigen Finanzsituation vieler Kommunen und Landkreise werden gerade einmalige Leistungen immer restriktiver genehmigt, um Einsparpotentiale auf Kosten der Hilfeberechtigten zu realisieren. Hier klafft bereits heute eine bedenkliche Lücke zwischen gesetzlichem Anspruch und Verwaltungshandeln, die sich nach Einschätzung der BAG-SHI e.V. bei einer flächendeckenden Pauschalierung in Zukunft eher vergrößern wird.

### 3.4.4 Pauschalierung der Kosten der Unterkunft und Heizung:

Die bedarfsdeckende Pauschalierung der Kosten für Unterkunft und Heizung, die durch die Verordnungsermächtigung nach § 27 ermöglicht wird, wird aufgrund von finanziellen Erwägungen sei-

<sup>36</sup> Geregelt in § 29 (1) SGB XII.

tens der örtlichen Leistungsträger ebenfalls nicht praktikierbar sein, da hier eine Pauschale weit oberhalb des arithmetischen Mittels der anfallenden Gesamtkosten festgesetzt werden müsste, um mit dieser für alle Hilfeberechtigten eine Deckung der Kosten für eine dem Einzelfall „angemessene“ Unterkunft zu gewährleisten. Würden die Pauschalen auf einem niedrigeren Niveau festgelegt, erforderte die Deckung der tatsächlichen Kosten großzügige Ausnahmeregelungen, die weiterhin bei der Mehrzahl der Fälle eine Einzelfallprüfung notwendig machen würden und nicht die erwünschte Verwaltungsvereinfachungen und Kostenersparnisse mit sich brächten. Die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehene Option der Pauschalierung der Unterkunftskosten auf regionaler Ebene lehnt die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen ab, weil sich bereits gezeigt hat, dass ihre praktische Umsetzung zu gravierenden Verstößen gegen das Bedarfsdeckungsprinzip führte.<sup>37</sup>

#### 4. Fazit

##### **Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Sozialhilfeinitiativen lehnt den vorliegenden Entwurf des SGB II ab.**

Im SGB II-E wird die unzulässige Deckelung der Regelleistung fortgeschrieben. Das Leistungsrecht sichert keinen unabhängig einklagbaren Rechtsanspruch für nicht erwerbsfähige Bewerber/innen von Sozialgeld in der Bedarfsgemeinschaft. Zudem werden soziale Mindeststandards und bestehende Rechtsgrundsätze unterlaufen. Die Bundesregierung gibt hiermit das Ziel auf, ein System der sozialen Sicherung zu gewährleisten, das in der Lage ist, allen Hilfeberechtigten ein Leben in Würde auf dem Niveau eines am tatsächlichen Bedarf orientierten soziokulturellen Existenzminimums zu sichern.

Im E-SGB II erhält das Prinzip „Fordern und Fördern“ und damit die bedingungslose „Aktivierung“ der Selbsthilfe oberste Priorität. Existenzsichernde Leistungen werden an die Bereitschaft geknüpft, den Hilfebezug durch die Aufnahme jeglicher Beschäftigung zu beenden oder sie verpflichtet dazu, gemäß dem Motte „keine Leistung ohne Gegenleistung“ eine „gemeinnützige“, unentgeltliche Beschäftigung aufzunehmen. Unverhältnismäßige Sanktionen bei einer Ausweitung der Zumutbarkeit und auferlegter Pflichten schaffen einen dem Fürsorgesystem immanenten Kontroll- und Zwangscharakter, der dazu führt, dass Betroffene in unterwürfige, unwürdige Lebenslagen gedrängt werden – ein Status, der nur schwerlich mit bestehenden rechts- und sozialstaatlichen Prinzipien zu vereinbaren ist.

*Erika Biehn, BAG-SHI Vorsitzende*  
*Frank Jäger, BAG-SHI Geschäftsführung*  
*Anne Allex*

---

<sup>37</sup> Zu den Problemen mit der Pauschalierung von Unterkunfts- und Heizkosten im Modellstandort Kassel siehe Prof. Friedrich Putz, Arbeitslosengeld II – bisheriges Sozialhilfeniveau oder noch tiefer? in: SPW 131 Mai/Juni 2003 S. 44 ff oder BAG-SHI Rundbrief 02/2003 S.15 f.