

Antrag

der Abgeordneten Katja Kipping, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Diana Golze, Elke Reinke, Volker Schneider (Saarbrücken), Dr. Ilja Seifert, Frank Spieth, Jörn Wunderlich und der Fraktion DIE LINKE.

Verdeckte Armut bekämpfen – Rechte wahrnehmen, unabhängige Sozialberatung ausweiten und Selbsthilfeinitiativen unterstützen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Mit der Einführung von Hartz IV – der Grundsicherung für Arbeitsuchende im SGB II – sind die Rechtspositionen der Leistungsberechtigten verschlechtert worden. Die Reform hat im Sinne des stärkeren Forderns die Anforderungen an die Hilfesuchenden angehoben und die Sanktionsmöglichkeiten der Behörden gestärkt. Auf eine Ausweitung einklagbarer Rechte – das Fördern – wird dagegen verzichtet. Der Bedarf an Beratung, Unterstützung und Hilfe für Hilfesuchende ist gestiegen, ein entsprechendes Dienstleistungsangebot wird aber nicht vorgehalten.

2. Unverändert gibt es zahlreiche Leistungsberechtigte, die ihre Ansprüche nicht in Anspruch nehmen. Die gesetzlichen Änderungen seit Inkrafttreten des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) sind nicht geeignet, das hohe Ausmaß der Nichtinanspruchnahme von berechtigten Leistungen zu reduzieren. Im Gegenteil erhöhen die jüngsten Neuerungen – insbesondere die Sanktionsausweitungen und die geplante Ausweitung des Einsatzes von Außendienstmitarbeiterinnen/-mitarbeitern („Sozialdetektive“) – die Stigmatisierung der Leistungsberechtigten. Das Angebot von Sofortmaßnahmen – wie z. B. Ein-Euro-Jobs – dient häufig nicht der Eingliederung in den Arbeitsmarkt, sondern der Abschreckung von potenziellen Antragstellerinnen/Antragstellern.

3. Eine Beratung der Antragsteller ausschließlich durch die zuständige Behörde ist problematisch, da diese als Kostenstelle keine Anreize für eine möglicherweise kostenträchtige Rechtsberatung hat. Die Beratungsleistungen stehen häufig unter dem Druck Haushaltsmittel einzusparen. Der jeweils zuständige „Case-Manager“ kann mit seiner Anweisungs- und Sanktionsmacht gegenüber dem Hilfebedürftigen keine Basis für eine unabhängige und vertrauensvolle soziale Beratung aufbauen.

4. Die unzureichende Beratung über Rechte und Pflichten von Antragstellerinnen/Antragstellern führt zu einer zunehmenden Zahl von Widersprüchen und Klagen vor den Sozialgerichten. Die Organisation und Finanzierung einer von den Behörden unabhängigen Beratung sorgt ebenso wie die Unterstützung von Selbsthilfeinitiativen von Betroffenen für eine höhere Rechtssicherheit und einen erhöhten Rechtsschutz für die Betroffenen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf,

1. eine Studie zu verdeckter Armut im SGB II in Auftrag zu geben, um das tatsächliche Ausmaß der Nichtinanspruchnahme von Leistungsansprüchen aufzudecken;
2. eine Politik der Entstigmatisierung von SGB-II-Leistungsbezug zu verfolgen. Dazu zählt sowohl die Verpflichtung aller zuständigen Leistungsstellen Unterstützung suchende Personen sachgerecht über ihre Rechte aufzuklären (§§ 14 und 17 SGB I) sowie die Unterlassung sämtlicher Maßnahmen, deren Ziel oder unbeabsichtigter Effekt eine Abschreckung von Leistungsberechtigten ist. Die Zielvereinbarungen zwischen BMAS und Bundesagentur für Arbeit sind entsprechend zu überarbeiten und um das Ziel einer effektiven Realisierung aller Leistungsansprüche zu ergänzen;
3. die Rechtspositionen von Antragstellenden in Bezug auf Beratung zu stärken. Die §§ 14 und 17 SGB I sind zu einem Rechtsanspruch auf ergänzende Beratung, persönliche Hilfe und Unterstützung bei einer unabhängigen geeigneten Stelle, Einrichtung der freien Wohlfahrtspflege oder bei Beratungsstellen von berufsständischen Vereinigungen und Verbänden auf dem Gebiet des Sozialrechts, insbesondere auch von Vereinigungen der Sozialleistungsbeziehenden zu erweitern. Entsprechende Regelungen sind zur Klarstellung auch in das SGB II und XII einzufügen;
4. den Aufbau und Erhalt der notwendigen Infrastruktur für unabhängige Beratung und Unterstützung organisatorisch und finanziell zu unterstützen. Das Ziel ist der flächendeckende Aufbau einer von den Kostenträgern unabhängigen Beratungsinfrastruktur zur Ergänzung, Erweiterung, Entlastung und Kontrolle der Beratungsleistungen der amtlichen Leistungsstellen;
5. Organisationen und Vereinigungen von Betroffenen anzuerkennen und einen bundesweiten gesetzlichen Rahmen für die finanzielle und organisatorische Förderung von Selbsthilfeaktivitäten in den Bereichen SGB II und SGB XII vorzulegen;
6. auf alle Maßnahmen zu verzichten, die die Gewährleistung und faktische Einklagbarkeit von sozialen Rechten weiter einschränkt; insbesondere die Bundesratsinitiative zur Änderung des Sozialgerichtsgesetzes mit der Einführung von Gebühren ist mit Nachdruck abzulehnen;
7. die Kontrollkompetenzen von Vereinigungen von Sozialleistungsbeziehenden durch die Einbeziehung in die Verwaltungsstrukturen auf den verschiedenen administrativen Ebenen zu nutzen;
8. sozialpolitischen Verbänden und Organisationen von Betroffenen ein autonomes Klagerecht einzuräumen, um Rechtsstreitigkeiten zu klären.

Berlin, den 18. Dezember 2006

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

1. Entgegen der, auch von der Bundesregierung vielfach verbreiteten, Ansicht liegt ein großes Problem in der Praxis der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht in dem Missbrauch von Sozialleistungen (siehe Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt 2005, Nürnberg 2006), sondern in der unzureichenden Realisierung von Sozialleistungsansprüchen. Irene Becker und Richard Hauser haben bereits

2005 in einer Studie herausgearbeitet, dass in der alten Sozialhilfe (Hilfe zum Lebensunterhalt) eine Dunkelziffer von 0,6 bis 1,0 zu schätzen ist, d. h. auf jede/n Leistungsbeziehenden kommt ca. ein/e Anspruchsberechtigte/r, deren Ansprüche nicht realisiert werden (Becker/Hauser (2005): Dunkelziffer der Armut. Ausmaß und Ursachen der Nichtinanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen. Berlin). Eine jüngere Studie von Irene Becker (Armut in Deutschland: Bevölkerungsgruppen unterhalb der Alg-II-Grenze) bestätigt ein hohes Ausmaß nicht realisierter Ansprüche, insbesondere unter Erwerbstätigen („Working poor“) und Alleinerziehenden. Nach den Kalkulationen der Wissenschaftlerin beziehen statt ca. 5 Millionen berechtigter Bedarfsgemeinschaften im Mai 2006 lediglich 4,1 Millionen Bedarfsgemeinschaften Leistungen nach dem SGB II. Die Bundesregierung bezweifelt zwar die konkreten Zahlen der Studie, akzeptiert aber, dass die in der Studie „aufgezeigten Tendenzen grundsätzlich zutreffen“. Eine gewisse verdeckte Armut – so die Bundesregierung weiter – „lässt sich schon deshalb nicht vermeiden, weil es in Deutschland viele Bürger gibt, die einen Bezug von Sozialleistungen vermeiden wollen und dafür auch geringere Einkommen aus Erwerbstätigkeit sowie aus vorrangigen öffentlichen und privaten Transfers für sich und ihre Familie akzeptieren.“ (Bundestagsdrucksache 16/3274). Die Bundesregierung sieht daher auch keinen Handlungsbedarf. Die Bundesregierung ist daher gefordert, den Sachverhalt der verdeckten Armut und deren Gründe konkreter analysieren zu lassen, um Zweifel an den bestehenden Schätzungen auszuräumen.

2. Während der Bundesregierung sicherlich zugestimmt werden kann, dass die meisten Menschen einen Bezug von Sozialleistungen vermeiden möchten, indem sie Arbeiten mit Existenz sichernden Entgelten ausüben, widerspricht die Aussage, dass die Menschen freiwillig auf ihnen zustehenden Leistungen verzichten, den Ergebnissen der zitierten Studie. Nach Aussagen von Irene Becker sind die beiden wesentlichen Faktoren, die eine Nichtinanspruchnahme von Leistungen erklären, Stigmatisierung des Leistungsbezugs als auch mangelnde Kenntnisse der Rechtslage. An beiden Punkten muss eine Politik ansetzen, die verdeckte Armut bekämpfen will.

Eine Ursache für die Stigmatisierung des Leistungsbezugs findet sich in Ausrichtung der aktuellen Arbeitsmarktpolitik auf Ausgabenbegrenzung, die sich in den jüngsten Änderungen des SGB II (insbesondere das Fortentwicklungsgesetz) widerspiegeln. Änderungen im Fortentwicklungsgesetz haben offensichtlich die Funktion Leistungsberechtigte abzuschrecken; so heißt es beispielsweise in der offiziellen Begründung zum SGB-II-Fortentwicklungsgesetz: „Die frühzeitige Unterbreitung von Eingliederungsangeboten ist ein geeignetes Mittel, Hilfebedürftigkeit zu vermeiden ... sowie die Bereitschaft des Hilfesuchenden zur Arbeitsaufnahme zu überprüfen.“ (Bundestagsdrucksache 16/1410, Begründung zu Nummer 13). Örtliche Träger des SGB II scheinen in diesem Sinne unmittelbare Eingliederungsangebote bewusst als Mittel zur Abschreckung von Hilfeberechtigten einzusetzen. In einem ähnlichen Sinne wirken die von dem BMAS vorgeschlagenen, aber bis heute nicht kontrahierten Zielvereinbarungen: Positiv bewertet wird in den Zielvereinbarungen unter der Überschrift „Verringerung der Hilfebedürftigkeit“ die Reduktion von passiven Leistungen – Reduktion von passiven Leistungen lässt sich aber auch durch Abschreckung erreichen. Ein Handeln der lokalen Behörden in diesen Sinn muss unterbunden werden. Unter der Überschrift „Sicherung des Lebensunterhalts“ wird nicht auf Maßnahmen zur Vermeidung von Nichtinanspruchnahme eingegangen, sondern lediglich auf die rechtlich korrekte und zügige Abwicklung von Anträgen (Bundesagentur für Arbeit (2006): SGB II – Sozialgesetzbuch Zweites Buch. Grundsicherung für Arbeitsuchende. Jahresbericht 2005. Zahlen, Daten, Fakten. Nürnberg). Die Institutionen und Politiken im Bereich des SGB II sind so umzugestalten, dass sie leistungsberechtigte Personen nicht abschrecken; das Verständnis der Sozialleistung als Bürgerrecht ist zu fördern. Wesentliche Elemente

einer diskriminierungsfreien Politik gegenüber den betroffenen Menschen finden sich in dem Antrag „Für Selbstbestimmung und soziale Sicherheit – Hartz IV überwinden (Bundestagsdrucksache 16/997).

3. bis 7. Die Position der Personen, die ihre Leistungsansprüche realisieren wollen, müssen gegenüber den zuständigen Leistungsstellen gestärkt werden, damit die potenziell Berechtigten über ihre Rechte und Pflichten systematisch und unabhängig informiert werden. Notwendig ist daher ein zu stärkender Rechtsanspruch auf Beratung gegenüber den Behörden, insbesondere aber die Ermöglichung unabhängiger Beratung. Die entsprechenden Beratungsstellen sind organisatorisch wie finanziell ebenso zu fördern wie der weitere Aufbau neuer Beratungsstellen. Insbesondere sind hier Organisationen und Vereinigungen der Selbsthilfe zu unterstützen. Die fehlende Bereitstellung unabhängiger Beratung führt auf Seiten der Betroffenen zu Abschreckung von Leistungsberechtigten sowie massiver Rechtsunsicherheit, die häufig in Klagen münden. Allein in den ersten acht Monaten dieses Jahres wurden insgesamt 60 000 Klagen bei den Sozialgerichten eingereicht. Insgesamt 65 Revisionen sind derzeit beim Bundessozialgericht anhängig. Der Aufbau von unabhängigen Beratungsstellen fördert die Realisierung von Rechtsansprüchen und Rechtssicherheit der Betroffenen und ist daher in der Lage, die Vielzahl von anhängigen Klagen an den Sozialgerichten zu reduzieren. Auf alle Maßnahmen, die die Rechtsposition oder Klagerechte von Leistungsbezieherinnen/Leistungsbeziehern reduzieren, ist zu verzichten. Dies gilt insbesondere für Änderungsvorschläge, die in dem Sozialgerichtsgesetz eine Gebühr einführen wollen, die auch SGB-II-Bezieherinnen und -Bezieher zahlen sollen oder eine Einschränkung der Berufungsmöglichkeit vor Sozialgerichten vorsehen (Bundestagsdrucksache 16/1028, Bundesratsdrucksache 34/05 und 684/06).

8. Organisationen und Vereinigungen von Sozialleistungsbezieherinnen/-beziehern verfügen über spezifische Kenntnisse der sozialen Lage der Betroffenen, die genutzt werden sollten durch die Einbeziehung dieser Gruppen und Organisation in die jeweilige Verwaltungseinheit. Zusätzlich gewährleistet die Einbeziehung dieser Gruppen eine effektive Kontrolle des Verwaltungshandelns auf seine Rechtmäßigkeit.

9. Um die Herstellung von Rechtssicherheit in strittigen Punkten nicht nur einzelnen Betroffenen aufzubürden, ist in das Sozialgerichtsgesetz ein Verbandsklagerecht für sozialpolitische Organisationen oder Selbsthilfevereinigungen in das Sozialgerichtsgesetz aufzunehmen.