

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Klaus Ernst, Dr. Lothar Bisky,
Dr. Barbara Höll, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/10928 –**

Erwerbsgeminderte und Arbeitsmarktrentnerinnen und -rentner im Hartz-IV-Bezug

Vorbemerkung der Fragesteller

Vor der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) erhielten Personen, die nach Auslaufen ihres Krankengeldanspruchs Antrag auf Erwerbsunfähigkeits- bzw. Erwerbsminderungsrente gestellt hatten, in Anwendung des § 125 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) unbefristet Arbeitslosengeld, bis ihr Status geklärt werden konnte. Heute werden diese Personen nach Auslaufen ihres regulären Arbeitslosengeldanspruchs auf Arbeitslosengeld II (Hartz IV) verwiesen. Dies bringt eine Reihe von Problemen für die Betroffenen mit sich.

Zum einen haben die Betroffenen dadurch nur noch die geringen Leistungen der Grundsicherung zur Verfügung und unterliegen der Bedürftigkeitsprüfung hinsichtlich der Anrechnung von Partnereinkommen und Vermögen. Zum anderen werden diese, nach Ansicht des medizinischen Dienstes der Krankenkasse dauerhaft erwerbsunfähigen Personen, von den Grundsicherungsträgern in der Regel nicht betreut und es wird nichts unternommen, um ihren Status zu klären. Die Entscheidung des Rentenversicherungsträger hinsichtlich der Erwerbsfähigkeit des/der Betroffenen wird vom Grundsicherungsträger i. d. R. ungeprüft übernommen. Erwerbsgeminderte werden damit in einem unsicheren Status gehalten. Insgesamt erscheint es zweifelhaft, Menschen, die lediglich auf die Bewilligung ihrer Erwerbsminderungsrente warten, auf ein System zu verweisen, dass dezidiert auf die Arbeitsmarktintegration von Erwerbsfähigen ausgerichtet ist.

Ein besonderes Problem ergibt sich für gehbehinderte Arbeitsmarktrentnerinnen und -rentner im Hartz-IV-Bezug: Durch die Neuformulierung der Dienstweisung der Bundesagentur für Arbeit im Frühjahr 2008 wurden Arbeitsmarktrentnerinnen und -rentner entgegen früherer Auffassungen als erwerbsfähig i. S. d. § 8 SGB II definiert. Dies hat in Verbindung mit den Hinweisen zum § 28 SGB II zur Folge, dass behinderte Arbeitsmarktrentnerinnen und -rentner mit dem Merkzeichen „G“ keinen Anspruch auf Mehrbedarfe für Behinderte nach § 28 SGB II mehr haben. Dies verletzt den Gleichbehandlungsgrundsatz und führt zu sozialen Härten.

1. Wie bewertet die Bundesregierung den Umstand, dass Versicherte, die nach zumeist 72-wöchigem Krankengeldbezug von ihrer Krankenkasse „ausgesteuert“ und als dauerhaft erwerbsunfähig eingestuft wurden und beim zuständigen Rentenversicherungsträger einen Antrag auf Erwerbsminderungsrente gestellt und somit Anspruch auf unbefristete Leistungen der Bundesagentur für Arbeit im Sinne § 125 SGB III haben müssten, nach Auslaufen ihres Regelanspruchs auf Arbeitslosengeld auf Hartz IV und damit auf ein System verwiesen sind, das dezidiert auf die Arbeitsmarktintegration von Erwerbsfähigen ausgerichtet ist?

Das Arbeitslosengeld tritt als Entgeltersatzleistung an die Stelle des wegen Arbeitslosigkeit ausfallenden Arbeitsentgelts. Die Leistung wird deshalb grundsätzlich nur für Zeiten gezahlt, in denen der Arbeitslose arbeitsfähig und damit in der Lage ist, den Versicherungsfall zu beenden. Diese Voraussetzung erfüllt nur, wer

1. eine versicherungspflichtige, mindestens 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung unter den üblichen Bedingungen des für ihn in Betracht kommenden Arbeitsmarktes aufnimmt und ausübt,
2. an Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung in das Erwerbsleben teilnimmt und
3. Vorschlägen der Agentur für Arbeit zur beruflichen Eingliederung zeit- und ortsnah Folge leisten kann und darf.

Arbeitnehmer, die über kein ausreichendes Leistungsvermögen in diesem Sinne verfügen, haben deshalb grundsätzlich keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld.

Die so genannte Nahtlosigkeitsregelung (§ 125 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – SGB III –) sieht jedoch vor, dass ein Arbeitsloser, der wegen einer mehr als sechsmonatigen Minderung seiner Leistungsfähigkeit keine versicherungspflichtige, mindestens 15 Wochen-Stunden umfassende Beschäftigung unter den Bedingungen ausüben kann, die auf dem für ihn in Betracht kommenden Arbeitsmarkt ohne Berücksichtigung der Minderung der Leistungsfähigkeit üblich sind, ungeachtet seiner gesundheitlichen Einschränkungen Arbeitslosengeld beanspruchen kann, wenn der zuständige Rentenversicherungsträger verminderte Erwerbsfähigkeit im Sinne der gesetzlichen Rentenversicherung nicht festgestellt hat. Mit dieser Regelung soll ausgeschlossen werden, dass in Folge des in der Bundesrepublik Deutschland gegliederten Sozialleistungssystems ein leistungsgeminderter Arbeitsloser, der in der Rentenversicherung und in der Arbeitslosenversicherung versichert ist, weder von der Agentur für Arbeit Arbeitslosengeld noch vom Rentenversicherungsträger eine Rente beanspruchen kann, weil er nach Auffassung der Agentur für Arbeit nicht arbeitsfähig ist und der Arbeitsvermittlung daher nicht zur Verfügung steht, der Rentenversicherungsträger aber verminderte Erwerbsfähigkeit noch nicht festgestellt hat.

Bei der Zahlung des Arbeitslosengeldes nach § 125 SGB III handelt es sich nicht um eine Sonderleistung der Arbeitsförderung, die unabhängig von der Erfüllung der übrigen Voraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosengeld gezahlt wird. Die Regelung fingiert vielmehr nur einen Teilbereich einer Anspruchsvoraussetzung, nämlich die subjektive Verfügbarkeit. Ein arbeitsloser Leistungsempfänger, der Arbeitslosengeld nur unter Anwendung des § 125 SGB III für sich in Anspruch nehmen kann, tut dies deshalb darüber hinaus zu den gleichen Bedingungen wie ein in seiner Leistungsfähigkeit uneingeschränkter Arbeitsloser. Deshalb mindert sich die vom leistungseingeschränkten Arbeitslosen erworbene Anspruchsdauer für den Bezug von Arbeitslosengeld genau so wie der Anspruch eines gesunden Arbeitslosen um die Tage, für die die Agentur für Arbeit das Arbeitslosengeld gezahlt hat.

Eine unbegrenzte Zahlung des Arbeitslosengeldes kann von der Arbeitslosenversicherung nicht geleistet werden. Die Beschränkung der Dauer des Arbeits-

losengeldanspruchs ist notwendig, um die Beitragsbelastung der beschäftigten Arbeitnehmer und ihrer Arbeitgeber angemessen zu begrenzen und damit die Leistungsfähigkeit der Arbeitslosenversicherung zu erhalten. Nur mit Hilfe derartiger Begrenzungen ist es möglich, das „Risiko Arbeitslosigkeit“ zu versichern und dem Arbeitnehmer einen Leistungsanspruch bei Arbeitslosigkeit zu sichern.

2. Warum wird der § 125 SGB III nicht mehr wie früher in dem Sinne angewendet, dass Versicherte, die auf die Bewilligung ihrer Erwerbsminderungsrente warten, unbefristet Arbeitslosengeld nach dem SGB III beziehen können, bis ihr Status geklärt ist?

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen und ergänzend klargestellt, dass die so genannte Nahtlosigkeitsregelung zu keinem Zeitpunkt – weder rechtlich noch praktisch – eine über die Anspruchsdauer hinaus unbegrenzte Zahlung des Arbeitslosengeldes begründet hat.

3. Welche rechtlichen Veränderungen bzw. welche Veränderungen in der praktischen Umsetzung von Gesetzen stehen hinter diesem Systemwechsel?

Seit der Einführung der so genannten Nahtlosigkeitsregelung hat es keinen Systemwechsel gegeben.

4. Wie steht dieser Systemwechsel im Verhältnis zum Urteil des Bundessozialgerichts vom 9. September 1999 (B 11 AL 13/99 R), demnach Arbeitslosengeld nach § 125 SGB III solange gezahlt werden muss, bis die Rentenversicherung die Erwerbsminderung positiv festgestellt hat?

Es wird auf die Antwort zu Frage 3 verwiesen. Die angeführte Entscheidung des Bundessozialgerichts hat nicht die Zahlung des Arbeitslosengeldes über die gesetzlich begrenzte Anspruchsdauer hinaus zum Gegenstand.

5. Wie bewertet die Bundesregierung die Praxis der Grundsicherungsträger, die Auffassung des Rentenversicherungsträgers bezüglich des Bestehens einer Erwerbsminderung einfach zu übernehmen statt die Erwerbsfähigkeit der Antragssteller selbst zu ermitteln bzw. in Zusammenarbeit mit dem Rentenversicherungsträger zu einem Urteil zu kommen?

Zur Vorgehensweise bei Bestehen einer Erwerbsminderung wurde zwischen der Bundesagentur für Arbeit und dem Verband der Rentenversicherungsträger eine Verfahrensabsprache getroffen. Um den Aufwand für alle Beteiligten – insbesondere Doppeluntersuchungen für die Betroffenen – zu vermeiden, wurde darin unter anderem vereinbart, dass die Träger ärztliche Gutachten so gestalten, dass diese auch im jeweiligen anderen Leistungszweig verwertbar sind. Sollten Zweifel an der Beurteilung der Erwerbsfähigkeit bestehen, so können diese gemeinsam erörtert werden. Unabhängig davon ist die Agentur für Arbeit gemäß § 44a SGB II für die Feststellung der Erwerbsfähigkeit zuständig.

Sofern ein anderer Träger dieser Auffassung widerspricht, entscheidet die gemeinsame Einigungsstelle. Bis zur Entscheidung der gemeinsamen Einigungsstelle erbringt der Grundsicherungsträger Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes. Kommt die Einigungsstelle zu einem abweichenden Ergebnis, hat der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende einen Erstattungsanspruch gemäß § 103 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X).

6. Sieht die Bundesregierung eine Pflicht auf Seiten der Grundsicherungsträger, die Erwerbstätigkeit der Hilfebedürftigen selbst zu ermitteln, und wenn ja, wie trägt sie dafür Sorge, dass dieser in der Praxis auch nachgekommen wird?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Fragesteller auf die Ermittlung der Erwerbsfähigkeit der Hilfebedürftigen im SGB II abstellen. Diese wird gem. § 44a SGB II von den Agenturen für Arbeit festgestellt. Gibt es Anhaltspunkte für Zweifel an der Erwerbsfähigkeit, ist eine Stellungnahme des Ärztlichen Dienstes der Agentur für Arbeit bzw. des Gesundheitsamtes einzuholen. Hierbei kann bereits eine Einschaltung des Rentenversicherungsträgers erfolgen (vgl. Antwort zu Frage 5). Die Agenturen für Arbeit bzw. die beauftragten Arbeitsgemeinschaften nehmen diese Aufgabe in der täglichen Praxis auch wahr.

7. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung dagegen, dass die Grundsicherungsträger selbst oder in einem geregelten Verfahren in Zusammenarbeit mit dem Rentenversicherungsträger zu einem Urteil über die Erwerbsfähigkeit der Leistungsbeziehenden kommen?

Die Grundsicherungsstellen und Rentenversicherungsträger arbeiten bereits heute vertrauensvoll zusammen (vgl. Antworten zu den Fragen 5 und 6). Anhand des ärztlichen Gutachtens trifft die Grundsicherungsstelle die Entscheidung über die Erwerbsfähigkeit. Liegt Erwerbsfähigkeit nicht vor, wird der Hilfebedürftige aufgefordert einen Rentenantrag zu stellen. Bis zur Entscheidung über den Rentenantrag werden Leistungen nach dem SGB II vorläufig weiter gezahlt. Gegenüber dem zuständigen Rententräger meldet die Grundsicherungsstelle einen Erstattungsanspruch gemäß § 103 SGB X an. Insoweit liegt ein gesetzliches Verfahren vor, welches eine nahtlose Leistungsgewährung für die Betroffenen sicherstellt und eine Regelung für den (in der Praxis seltenen) Konfliktfall zwischen den Leistungsträgern beinhaltet.

8. Welche Überlegungen und welche Zielsetzung stehen hinter der Neufassung der Dienstanweisung der Bundesagentur für Arbeit im Sinne, dass Arbeitsmarkttrentnerinnen und -rentner entgegen früherer Auffassungen nun als erwerbsfähig i. S. d. § 8 SGB II gelten?

Die ursprüngliche Auffassung, dass Bezieher von so genannten Arbeitsmarkttrenten nicht erwerbsfähig im Sinne des § 8 Abs. 1 SGB II seien, beruhte auf der Überlegung, dass diese Personen wegen ihrer Erwerbsminderung und der Verschllossenheit des Arbeitsmarktes für Integrationsbemühungen nicht mehr zur Verfügung stehen. Die Änderung der Fachlichen Hinweise hat demgegenüber vornehmlich dem Umstand Rechnung getragen, dass diese Personen hinsichtlich ihres persönlichen Leistungsvermögens drei bis unter sechs Stunden täglich unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarkt erwerbstätig sein können.

9. Welche leistungsrechtlichen Konsequenzen ergeben sich durch die beschriebene Neufassung für Arbeitsmarkttrentnerinnen und -rentner mit dem Merkzeichen „G“ in Verbindung mit der Dienstanweisung der Bundesagentur für Arbeit zum § 28 SGB II?

Gemäß § 28 Abs. 1 Nr. 4 SGB II können nichterwerbsfähige Hilfebedürftige einen Mehrbedarf erhalten, wenn sie Inhaber eines Ausweises nach § 69 Abs. 5 SGB IX mit dem Merkzeichen „G“ sind. Dies gilt nicht, wenn bereits ein

Anspruch auf einen Mehrbedarf wegen Behinderung nach § 21 Abs. 4 SGB II besteht. Mit dieser Regelung wurde die Ungleichbehandlung von behinderten Sozialgeldempfängern und behinderten Leistungsempfängern nach dem SGB XII beseitigt.

Der Mehrbedarf für Schwerbehinderte mit dem Merkzeichen „G“ wird Sozialgeldbeziehern unter den gleichen Voraussetzungen gewährt wie den Hilfebedürftigen im SGB XII. Dazu muss neben einer Schwerbehinderung mit dem Merkzeichen „G“ bei unter 65-Jährigen eine volle Erwerbsminderung i. S. d. § 43 Abs. 2 Satz 2 SGB VI vorliegen. Die volle Erwerbsminderung ist dabei unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage zu betrachten. Sie liegt dann vor, wenn die Person auf nicht absehbare Zeit unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes außerstande ist, mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein. Diejenigen, die aufgrund der jeweiligen Arbeitsmarktsituation als voll erwerbsgemindert gelten, haben keinen Anspruch auf einen Mehrbedarf nach § 30 Abs. 1 Nr. 2 SGB XII und auch keinen Anspruch nach § 28 Abs. 1 Nr. 4 SGB II.

Arbeitsmarkttrentner können jedoch – wie alle erwerbsfähigen Hilfebedürftigen im SGB II – Mehrbedarfe nach § 21 SGB II erhalten.

10. Wie viele Menschen sind von diesen Konsequenzen betroffen?

Über die Zahl der betroffenen Leistungsempfänger liegt kein statistisches Zahlenmaterial vor.

11. Wie wirkt sich die veränderte Definition von Arbeitsmarkttrentnerinnen und -rentnern als erwerbsfähig auf die Arbeitslosenstatistik aus?

Arbeitslosigkeit setzt Verfügbarkeit im Sinne des § 119 Abs. 5 Nr. 1 SGB III für 15 Wochenstunden voraus. Diese Bedingung ist bei einer Leistungsfähigkeit von täglich 3 Stunden und mehr erfüllt. Dies gilt sowohl für Bewerber des Rechtskreises SGB III wie des SGB II. Die Zahl der Arbeitslosen mit Arbeitsmarkttrenten ist nicht bekannt.

12. Wie bewertet die Bundesregierung vor dem Hintergrund des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG), des Grundgesetzes (GG) sowie der Länderverfassungen die Ungleichbehandlung, die durch die Neufassung der Dienstanweisungen zwischen gehbehinderten Arbeitsmarkttrentnerinnen bzw. -rentnern und erwerbsunfähigen gehbehinderten Rentnerinnen und Rentnern, die ihre Erwerbsminderungsrente durch Grundsicherungsleistungen aufstocken müssen, entsteht?

Die Bundesregierung kann keine Ungleichbehandlung erkennen. Der Status der Erwerbsfähigkeit begründet für die so genannten Arbeitsmarkttrentner den Anspruch auf Arbeitslosengeld II. Dies ist grundsätzlich ein Vorteil gegenüber einem ggf. gegebenen ergänzenden Anspruch nach dem 3. Kapitel des SGB XII. Die Zahlung eines Mehrbedarfs nach § 28 Abs. 1 Nr. 4 SGB II ist rechtlich nur an nichterwerbsfähige Hilfebedürftige möglich (vgl. Antwort zu Frage 9) und wird unter den gleichen Voraussetzungen wie im SGB XII gewährt. Bezieher so genannter Arbeitsmarkttrenten haben bei Vorliegen der übrigen Anspruchsvoraussetzungen einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II.

13. Welchen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung bezüglich der oben beschriebenen Problematik, dass durch die Neudefinition von Arbeitsmarkttrentnerinnen und -rentnern als erwerbsfähig, Arbeitsmarkttrentnerinnen und -rentner mit dem Merkzeichen „G“ den Anspruch auf Mehrbedarf für Behinderte nach § 28 SGB II verlieren?

Für Arbeitsmarkttrentner konnte nach der Gesetzeshistorie zu keinem Zeitpunkt ein Anspruch auf einen Mehrbedarf nach § 28 Abs. 1 Nr. 4 SGB II entstehen. Die insoweit zutreffende und mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales abgestimmte Rechtauffassung der Bundesagentur für Arbeit, dass so genannte Arbeitsmarkttrentner erwerbsfähig i. S. d. § 8 SGB II sind, wurde im Februar 2006 in die Weisungen zum SGB II aufgenommen. Erst durch das Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20. Juli 2006 (in Kraft ab 1. August 2006) wurde der Mehrbedarf nach § 28 Abs. 1 Nr. 4 SGB II neu in das SGB II aufgenommen. Hintergrund dieser Regelung war es, Sozialgeldbezieher nach dem SGB II denjenigen Personen gleichzustellen, die keiner Bedarfsgemeinschaft des SGB II angehören und daher Leistungen nach dem SGB XII beziehen, was mit dieser Regelung auch erreicht wurde. Die Bundesregierung sieht daher keinen Handlungsbedarf.

14. Sieht die Bundesregierung Bedarf, dafür zu sorgen, dass Menschen, deren Krankengeldanspruch ausgelaufen ist und die auf die Bewilligung einer Erwerbsminderungsrente warten, wieder Arbeitslosengeld nach dem SGB III beziehen können, bis ihr Status gesichert ist, und wenn ja, wie, und wann will sie diesen umsetzen?

Jeder Zweig der Sozialversicherung trifft die Entscheidung zum Eintritt des von ihm getragenen Versicherungsfalls selbst. Es ist Aufgabe der gesetzlichen Krankenversicherung die Risiken einer mit Arbeitsunfähigkeit verbundenen Erkrankung abzudecken. Das Risiko der Erwerbsminderung trägt die gesetzliche Rentenversicherung. Die Arbeitslosenversicherung hat die Risiken zu tragen, die durch die Arbeitslosigkeit bedingt sind. Die Arbeitslosenversicherung übernimmt deshalb mit der so genannten Nahtlosigkeitsregelung bereits nach geltendem Recht ein nicht unerhebliches Versicherungsrisiko, das ihr eigentlich nach ihrer Aufgabenstellung nicht zugeordnet werden kann. Die Übernahme des Risikos über den Zeitpunkt hinaus, zu dem die Anspruchdauer für den Bezug von Arbeitslosengeld erschöpft ist, lehnt die Bundesregierung daher ab.

