

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Katja Kipping, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/1188 –**

Berichte über die Verweigerung der Annahme von Neuanträgen auf Hartz-IV-Leistungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach internen Verfahrensregeln einzelner Jobcenter und kommunaler Träger der Grundsicherung wird nach Berichten von Betroffenen Antragstellerinnen und Antragstellern bei Neuanträgen auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende der dafür erforderliche Antragsvordruck erst im Rahmen des Erstgesprächs mit einem Berater der Einrichtung ausgehändigt (z. B. in Köln). So kommt es zu Fällen, in denen den Antragstellerinnen und Antragstellern die Aushändigung bzw. Entgegennahme eines Antrages auf Leistungen nach dem Arbeitslosengeld (ALG) II ohne Aushändigung eines widerspruchsfähigen Bescheides verweigert wird.

Dieses Problem wird vermehrt in der Beratungspraxis beschrieben. Eine vermehrte Verweigerung der Annahme von Anträgen scheint es zu geben im Zusammenhang mit dem Ablauf der im „Gesetz zur Beseitigung sozialer Überforderung bei Beitragsschulden in der Krankenversicherung“ geschaffenen und bis zum 31. Dezember 2013 befristeten Möglichkeit zur nachzahlungsfreien Rückkehr in die gesetzliche Krankenversicherung.

Bis zu diesem Zeitpunkt wurden Neuanträge auch von Menschen gestellt, die aus verschiedensten Gründen vor Ablauf des Stichtags darauf verzichtet hatten, Ansprüche nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) geltend zu machen.

Dabei handelt es sich u. a. um Menschen, die Neuanträge auf Grundsicherung weder anknüpfend an eine Erwerbstätigkeit noch an den Bezug von ALG I stellen, sondern aus einer sozial ungesicherten Lebenssituation, in der sie, gestützt auf Hilfe aus dem Freundeskreis bzw. von nicht unterhaltspflichtigen Familienangehörigen, zwar ihren Lebensunterhalt halbwegs gesichert, aber ihren Krankenversicherungsschutz verloren haben.

In diesen Fällen wurde gegenüber solchen Personen die Ausgabe bzw. Annahme von Anträgen auf Leistungen der Grundsicherung ohne Berücksichtigung des Krankenversicherungsstatus mit der Begründung verweigert, dass

eine Bedürftigkeit schon deshalb offenkundig nicht gegeben sei, weil sie ihren Lebensunterhalt weiterhin durch private Zuwendungen nicht unterhaltspflichtiger Dritter bestreiten könnten bzw. keine Nachweise über Bemühungen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit vorliegen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Nach § 15a des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) sollen die Jobcenter erwerbsfähigen Personen, die laufende Geldleistungen, die der Sicherung des Lebensunterhalts dienen, innerhalb der letzten zwei Jahre weder nach dem SGB II noch nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) bezogen haben, bei der Beantragung von Leistungen unverzüglich Leistungen zur Eingliederung in Arbeit anbieten. Damit wird den Jobcentern im wohlverstandenen Interesse der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten die Aufgabe gestellt, nicht nur Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts zur Verfügung zu stellen, sondern auch die Möglichkeiten zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit aufzuzeigen durch Angebote zur Aktivierung, Qualifizierung und der Vermittlung in Arbeit. Zugleich ist es durchgehendes Prinzip der Grundsicherung für Arbeitssuchende, dass die Leistungsberechtigten in eigener Verantwortung alle Möglichkeiten zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit ausloten und nutzen. Schon bei der Beantragung kann sich ergeben, dass die antragstellende Person ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten kann. Die Praxis in vielen Jobcentern bei der Beantragung von Leistungen unmittelbar mit der antragstellenden Person ins Gespräch zu kommen, ist also vom Gesetzgeber gewünscht und auch im Interesse vieler Leistungsberechtigter, die Unterstützung und Hilfe bei der Eingliederung in Ausbildung und Arbeit suchen. Die von den Fragestellern aufgeworfenen Fragen sind im Kontext dieses gesetzlichen Auftrages zu würdigen. Die Bundesregierung ist davon überzeugt, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Jobcentern die beschriebenen gesetzlichen Aufgaben erfüllen.

Die Antwort der Bundesregierung bezieht sich auf die Verwaltungspraxis in den 303 gemeinsamen Einrichtungen nach § 44b SGB II. Zu den 105 zugelassenen kommunalen Trägern nach § 6a SGB II liegen der Bundesregierung mangels aufsichtsrechtlicher Zuständigkeit keine Erkenntnisse vor.

1. Teilt die Bundesregierung die Rechtsauffassung, dass die Verweigerung der Ausgabe oder Annahme von Anträgen auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II unzulässig ist?

Auf welche Art und Weise stellt die Bundesregierung sicher, dass die Praxis der örtlichen Jobcenter und kommunalen Träger der Grundsicherung dieser Rechtsauffassung nicht widerspricht?

Die Entscheidungen über verwaltungsorganisatorische Abläufe in den gemeinsamen Einrichtungen und damit auch über die organisatorische Ausgestaltung der Antragsannahme werden vor Ort in den jeweiligen Trägerversammlungen getroffen (§ 44c SGB II). Im Aufgabenbereich der Trägersammlungen führt das Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit den zuständigen Landesministerien die Rechtsaufsicht über die gemeinsamen Einrichtungen.

Eine Verweigerung der Annahme von Anträgen stünde im Widerspruch zu der Aufklärungs- und Beratungspflicht der Leistungsträger (§§ 12 ff. SGB I) und wäre folglich rechtsaufsichtlich zu beanstanden. Die Leistungsträger sind gesetzlich verpflichtet, darauf hinzuwirken, dass unverzüglich klare und sachdienliche Anträge gestellt und unvollständige Angaben ergänzt werden (§ 16 Absatz 3 SGB I). Auch die Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) werden nach § 37 Absatz 1 SGB II auf

Antrag erbracht. Die Antragstellung ist auch nach den Fachlichen Hinweisen (FH) der Bundesagentur für Arbeit (BA) grundsätzlich an keine Form gebunden. Der Antrag kann demnach auch postalisch oder telefonisch gestellt werden.

Die BA stellt den gemeinsamen Einrichtungen eine Vielzahl von Arbeitshilfen, Empfehlungen und Weisungen zur Verfügung, die die Organisation und die Verwaltungsabläufe in den gemeinsamen Einrichtungen betreffen und die den Entscheidungsträgern vor Ort als Orientierung dienen können und die Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandeln sicherstellen (vgl. die Antwort zu Frage 9).

2. Kann es nach Auffassung der Bundesregierung Konstellationen oder Sachverhalte geben, die eine Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen im Vorhinein unnötig machen?

Vor einer Bewilligung oder Ablehnung eines Antrages auf Leistungen nach dem SGB II werden die Anspruchsvoraussetzungen geprüft. Sofern eine Ablehnung eines Antrages erfolgt, liegt dem eine Prüfung von Anspruchsvoraussetzungen zugrunde, mit dem Ergebnis, dass es an einer oder mehreren Anspruchsvoraussetzungen fehlt.

Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

3. Teilt die Bundesregierung die Rechtsauffassung, dass die Verweigerung der Ausgabe bzw. Annahme eines Antrages auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II ein Verwaltungsakt ist, über den nach rechtsstaatlichen Grundsätzen den Betroffenen ein widerspruchsfähiger schriftlicher Bescheid zu erteilen ist, und welche Mindestanforderungen ergeben sich daraus für die Tätigkeit örtlicher Jobcenter und kommunaler Träger der Grundsicherung?

Eine Weigerung der Ausgabe bzw. Annahme eines Antrages auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II stellte mangels Regelungscharakter keinen Verwaltungsakt, sondern einen Realakt dar. Ein mündlicher Verwaltungsakt hingegen ist nach § 33 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch schriftlich oder elektronisch zu bestätigen, wenn hieran ein berechtigtes Interesse besteht und der Leistungsberechtigte dies unverzüglich verlangt. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

4. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach dem SGB II auch dann einen Rechtsanspruch auf Prüfung ihrer Ansprüche im gesetzlich vorgeschriebenen Antragsverfahren haben, wenn sie in der Vergangenheit ihren Lebensunterhalt durch Zuwendungen nicht unterhaltspflichtiger Familienangehöriger und Freunde bestritten haben, und welche Mindestanforderungen ergeben sich aus dieser Rechtsauffassung für die Arbeitsweise der örtlichen Jobcenter?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 verwiesen.

5. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass bei der Prüfung der Bedürftigkeit als Anspruchsvoraussetzung für Leistungen nach dem SGB II die Beiträge zur gesetzlichen oder privaten Krankenversicherung auch dann zu berücksichtigen sind, wenn der Lebensunterhalt in der Vergangenheit durch Zuwendungen nicht unterhaltspflichtiger Dritter bestritten worden ist, ohne Pflichtbeiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung zu entrichten?

Für die Prüfung der Bedürftigkeit als Anspruchsvoraussetzung für Leistungen nach dem SGB II wird allein auf die ab dem Zeitpunkt der Antragstellung vorliegenden und gültigen Sachverhalte zur Kranken- und Pflegeversicherung durch die zuständigen Träger abgestellt. Diese werden von den Trägern bewertet und ggf. entsprechend berücksichtigt. Beiträge zur gesetzlichen oder privaten Krankenversicherung, die vor dem Zeitpunkt der Antragstellung in der Vergangenheit geleistet wurden, bleiben unberücksichtigt. Für Personen, die allein durch die Zahlung eines Beitrags zur Kranken- und Pflegeversicherung hilfebedürftig würden, kommt – zur Vermeidung von Hilfebedürftigkeit – die Zahlung eines Zuschusses nach § 26 SGB II in Betracht.

6. Hält die Bundesregierung das beschriebene Vorgehen einzelner Jobcenter für zulässig, bei Neuanträgen auf Grundsicherung für Arbeitsuchende, die nicht aus einer Erwerbstätigkeit bzw. dem Bezug von ALG I gestellt werden, bereits die Aushändigung von Antragsunterlagen vom Nachweis eigener Bemühungen um die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit abhängig zu machen?

Wie begründet sie ihre Einstellung, und welche Konsequenzen ergeben sich daraus?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen. Soweit einzelne Jobcenter von den hier dargestellten Rechtmäßigkeitsanforderungen abweichen, wird die Bundesregierung dem im Rahmen ihrer Rechts- und Fachaufsicht nachgehen.

7. Ist der Bundesregierung bekannt, ob und wie solche Fälle, bei denen Neuantragstellerinnen und Neuantragsstellern die Ausgabe bzw. Entgegennahme von Anträgen auf Leistungen der Grundsicherung ohne Ausstellung eines widerspruchsfähigen schriftlichen Bescheides verwehrt wird, von den Jobcentern und kommunalen Trägern statistisch erfasst werden, und wie bewertet sie diese Zuordnung?
8. In welcher Häufigkeit treten bundesweit solche Fälle auf, und wie verteilen sie sich auf die einzelnen Jobcenter bzw. kommunalen Träger der Grundsicherung?

Für den Fall, dass darüber keine Daten vorliegen, wie bewertet die Bundesregierung diesen Umstand?

Die Fragen 7 und 8 werden gemeinsam beantwortet.

Zu den angefragten Fallkonstellationen liegen der Bundesregierung keine Informationen vor. Daten zu einem von der Frage unterstellten Vorgehen, das eindeutig rechtswidrig ist, entziehen sich einer Ermittlung. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen. In Bezug auf die kommunalen Träger wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

9. Welche öffentlichen und internen Regelungen und Anweisungen der Bundesagentur für Arbeit, ihrer Regionaldirektionen und des Jobcenters Köln sind der Bundesregierung bekannt, in denen die Erfassung von Erstgesprächen, die Ausgabe von Anträgen auf ALG II und die Berücksichtigung der Erstgespräche beim Bewilligungszeitraum geregelt sind, und wie bewertet sie diese Regelungen (die Regelungen und Anweisungen bitte der Antwort anhängen)?

Die BA hat mit E-Mail-Info vom 31. März 2010 das Handbuch „Neukundenprozess SGB II“ (Anlage 1) aktualisiert den gemeinsamen Einrichtungen zur Verfügung gestellt. Dieses unterstützt die gemeinsamen Einrichtungen bei der Umsetzung eines strukturierten Neukundenprozesses¹. Die Empfehlungen sind geeignet und zweckmäßig, einen entsprechenden individuellen Prozess in der jeweiligen gemeinsamen Einrichtung zu entwickeln und abzustimmen. Eine frühzeitige Aktivierung – schon vor Entscheidung über den Leistungsantrag – trägt maßgeblich zur Reduzierung der Dauer der Hilfebedürftigkeit bei. Das weiterentwickelte Handbuch enthält hierzu Hinweise und beschreibt einen empfohlenen Prozess – von der Erstgespräche (Erstkontakt) über Datenerfassung, Eingangsberatung Antragstellung inklusive Ausgabe der Antragsunterlagen bis hin zum Erstgespräch Markt & Integration und terminierter Antragsabgabe.

Weiterhin bietet die BA für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Leistungsbe- reich der gemeinsamen Einrichtungen als Arbeitsmittel ein Handbuch der Leistungs- sachbearbeitung (HaLeiSa, Anlage 2) an, in dem u. a. das grundsätzliche Verfahren der Antragstellung beschrieben wird².

10. Wenn es interne Regelungen und Anweisungen dazu geben sollte, warum sind diese intern und bisher nicht öffentlich?

Das Handbuch Neukundenprozess ist in der sogenannten Wissensdatenbank des Internetangebots der Bundesagentur für Arbeit veröffentlicht. Bei dem Hand- buch der Leistungssachbearbeitung (HaLeiSa) handelt es sich um eine interne Arbeitshilfe zum besseren Auffinden der einschlägigen Empfehlungen, Rege- lungen, Vordrucke und Arbeitsmittel im BA-internen Intranet. Eigene bzw. neue Regelungen oder Empfehlungen werden über dieses Medium nicht kommu- niziert.

11. Bis zu welchem Zeitpunkt wird die Bundesregierung durch Prüfung der Arbeitsweise der Jobcenter klären, ob und welche Jobcenter die Ausgabe und/oder Annahme von Anträgen unter einen Vorbehalt stellen?

Die Bundesregierung hat dem Hinweis dieser Kleinen Anfrage nachgehend die BA gebeten, die beschriebene Praxis zu prüfen. Hinweise auf eine Praxis der rechtswidrigen Unterdrückung oder Erschwerung der Einreichung von Anträgen im SGB II haben sich bisher aus der Überprüfung nicht ergeben.

¹ Von einer Drucklegung der Anlage 1 (Handbuch Neukundenprozess SGB II) wird abgesehen. Es wird auf die Internetadresse www.harald-thome.de/media/files/Handbuch-Neukundenprozess-ess-01.03.2010.pdf verwiesen.

² Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat das Handbuch der Leistungsnachbearbeitung als „VS – Nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft. Die Antwort ist im Parlamentssekretariat des Deutschen Bundestages hinterlegt und kann dort von Berechtigten eingesehen werden.

12. Auf welche Art und Weise und bis zu welchem Zeitpunkt wird die Bundesregierung sicherstellen, dass das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht durch die Verweigerung der Annahme eines Antrages gefährdet wird?

Im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung kommt die BA als ein Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II der Sicherstellung des menschenwürdigen Existenzminimums nach. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

