

Antrag

der Abgeordneten Katja Kipping, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Nicole Gohlke, Dr. Rosemarie Hein, Sigrid Hupach, Cornelia Möhring, Norbert Müller (Potsdam), Harald Petzold (Havelland), Dr. Petra Sitte, Azize Tank, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Katrin Werner, Birgit Wöllert, Jörn Wunderlich, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Die Gewährleistung des Existenz- und Teilhabeminimums verbessern – Keine Rechtsvereinfachung auf Kosten der Betroffenen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Seit Juni 2013 tagte eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe der Konferenz der Ministerinnen und Minister, Senatorinnen und Senatoren für Arbeit und Soziales (ASMK) mit dem Ziel, das passive Leistungs- und Verfahrensrecht bei Hartz IV zu vereinfachen. Aufgabe der Beratungen war die Erarbeitung von Vorschlägen, die die administrativen Abläufe bei Hartz IV effizienter machen sollen. Bei den Beratungen waren nur die verschiedenen Institutionen vertreten, die Hartz IV verantworten und/oder administrativ umsetzen, nicht aber Betroffene, Sozial- und Wohlfahrtsverbände oder Gewerkschaften. Damit blieben die Praxiserfahrungen aus Betroffenen­sicht und aus Sicht der Beratungseinrichtungen unberücksichtigt. Hinweisen, wie eine Vereinfachung der Abläufe auch und gerade aus Sicht der Betroffenen und im Sinne einer besseren, einfacheren und sicheren Gewährleistung des Existenzminimums erreicht werden kann, wurde so kaum nachgegangen.

Von Beginn an verfolgte die Arbeitsgruppe mit diesem Auftrag eine falsche Prioritätensetzung. Statt die Kontrolle der Leistungsberechtigten effizienter zu organisieren, muss eine Reform darauf abzielen, das soziale Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenz- und Teilhabeminimum für alle Menschen in Not zu garantieren und die Menschen bei der beruflichen und sozialen Eingliederung zu unterstützen. Viele Leistungsberechtigte leiden unter nicht nachvollziehbaren und unverständlichen Abläufen und Regelungen, wie z. B. die Unverständlichkeit von Bescheiden, existenzbedrohende Sanktionen oder intransparente Rückrechnungen von Zuverdiensten. Diesbezüglich bietet der Gesetzentwurf der Bundesregierung kaum positive Vorschläge. Soziale Rechte und Verfahrensrechte von Hartz-IV-Leistungsberechtigten werden primär aus der Perspektive des administrativ-bürokratischen Aufwands betrachtet und Effizienzerwägungen untergeordnet. Insbesondere sind folgende Vorschläge zu kritisieren, die auf die Verschlechterung der sozialen Situation und der Rechtsstellung der Leistungsberechtigten abzielen:

- die Einführung einer Gesamtobergrenze für Miete und Heizkosten, die nicht bedarfsdeckend ist;

- die verschärfte Anrechnung von Einkommen wie etwa die Einordnung von Nachzahlungen aus anderen Sozialleistungen als einmalige Einnahme im Sinne des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) oder die (teilweise) Nichtberücksichtigung des Erwerbstätigenfreibetrags bei vorläufiger Gewährung von Leistungen;
- die Ausweitung der Ersatzansprüche bei sog. sozialwidrigem Verhalten auch auf Erhöhung, Aufrechterhaltung und nicht erfolgte Verringerung der Hilfebedürftigkeit sowie die Ausweitung auf Sachleistungen.

Mit den Vorschlägen drohen Ersatzansprüche bei sog. sozialwidrigem Verhalten zu einem weitreichenden zweitem System von Verhaltenssteuerung und Sanktionierung der Leistungsberechtigten ausgeweitet zu werden (vgl. ausführlich die Stellungnahmen zum Referentenentwurf, insbesondere von Thomé/Claus (Bundestagsausschussdrucksache 18(11)484), dem Bündnis „AufRecht bestehen“; der Bundesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrtspflege; der Nationalen Armutskonferenz (nak) und dem Deutschen Gewerkschaftsbund DGB).

Bereits im Status quo ist Hartz IV ein Sonderrechtssystem mit geringeren Verfahrensrechten für die Betroffenen gegenüber dem allgemeinen Verwaltungs- und Sozialrecht. So werden beispielweise bei Hartz IV rechtswidrige Bescheide lediglich ein Jahr rückwirkend korrigiert, während im allgemeinen Sozialverwaltungsrecht die Frist vier Jahre beträgt (vgl. § 40 Abs. 1 SGB II). Statt das Sonderrechtssystem zu korrigieren, wird es durch die weitere Begrenzung des Anspruchs auf rückwirkende Korrekturen weiter ausgebaut. Es ist weder sozial- noch rechtspolitisch zu rechtfertigen, dass ein rechtswidriger, nicht begünstigender Bescheid bei einem entsprechenden Urteil nicht korrigiert werden soll. In der Konsequenz werden beispielweise Leistungsberechtigte, deren Kosten der Unterkunft und Heizung systematisch zu gering veranschlagt wurden, Schwierigkeiten haben die vorenthaltenen Leistungen erstattet zu bekommen. Entscheidungen des Bundessozialgerichts zu Gunsten von Leistungsberechtigten werden teilweise durch das Gesetz zurückgenommen.

Ein Grundrecht darf man nicht kürzen. Das Existenz- und Teilhabeminimum darf daher auch nicht sanktioniert werden. Schritte in diese Richtung wären zu begrüßen. Der Bundestag kritisiert daher nachdrücklich, dass aufgrund des Widerstands der CSU aus Bayern die Vorschläge des Abschlussberichts der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Abmilderung des Sanktionsrechts nicht übernommen wurden. Es ist nicht akzeptabel, dass die Gesetzesinitiative nicht die Abschaffung des Sanktionssonderrechts für junge Leistungsberechtigte und den Ausschluss der Kürzung von Kosten der Unterkunft und Heizung beinhaltet. Solange die Kosten der Unterkunft Gegenstand von Sanktionen sein können, können Sanktionen in die Obdachlosigkeit führen. Das federführende Bundesministerium für Arbeit und Soziales unter der Bundesministerin Andrea Nahles unterwirft sich dem isolierten Widerstand des Landes Bayern bzw. der CSU und opfert damit die existentiellen Interessen der Hartz-IV-Leistungsberechtigten der Aufrechterhaltung des Koalitionsfriedens.

Auch sind verschiedene sinnvolle Vorschläge – etwa zur Deckung der Sicherungslücke bei Übergängen aus der Grundsicherung in Erwerbsarbeit und in die Rente oder die Abschaffung der Zwangsverrentung von älteren Hartz-IV-Berechtigten (Vorschläge u. a. des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge), die Angleichung der Regelbedarfe für Erwachsene (Vorschlag des Deutschen Landkreistages) – nicht von der Arbeitsgruppe aufgegriffen und damit auch nicht in dem Gesetzentwurf berücksichtigt worden.

Gleichwohl ist bei einzelnen Vorschlägen die Reduktion des Verwaltungsaufwands auch von Vorteil für die Leistungsberechtigten – so bei der Verlängerung der Bewilligungsdauer der Bescheide auf 12 Monate, der Einschränkung der Verpflichtung zur Krankmeldung für einige Gruppen der Hartz-IV-Leistungsberechtigten und die Einführung von Bagatellgrenzen. Der Bundestag begrüßt diese Vorschläge.

Zentrale bürokratische Probleme im SGB II – etwa das bürokratische Monstrum Bildungs- und Teilhabepaket oder die Probleme der sogenannten horizontalen Einkommensanrechnung – sind gar nicht erst in den Blick genommen worden. Selbst mit Blick auf das zentrale Motiv der Gesetzesinitiative – Verwaltungsvereinfachung – ist das Ergebnis äußerst unbefriedigend. Eine nennenswerte Entlastung der Bürokratie für Träger und Betroffene erfolgt durch die Gesetzesinitiative nicht. Die Bundesregierung selbst rechnet in dem Entwurf lediglich mit einer Entlastung des Erfüllungsaufwands für die Träger der Grundsicherung in Höhe von 39 Mio. Euro. Die angestrebte Effizienzsteigerung steht in keinem Verhältnis zur massiven Unterdeckung der Verwaltungskosten der Jobcenter. Diese wird von der Arbeits- und Sozialministerkonferenz (ASMK) mit 1,1 Mrd. Euro für das Haushaltsjahr 2016 kalkuliert. Der Forderung der ASMK den entsprechenden Haushaltsansatz im Bundeshaushalt um diese Summe zu erhöhen, ist die Bundesregierung nicht gefolgt.

In Bezug auf weitere Elemente des Gesetzespakets ist die Öffnung der Grundsicherung für Arbeitsuchende für die Gruppe der Studierenden und Auszubildenden zwar grundsätzlich zu begrüßen. Gleichzeitig geht die Öffnung nicht weit genug, weil unverändert Gruppen von Auszubildenden ausgeschlossen werden.

Grundsätzlich begrüßt der Deutsche Bundestag, dass die Zuständigkeit für die aktive Arbeitsmarktpolitik für sogenannte Arbeitslosengeld-Aufstocker auf die Agentur für Arbeit übergeht. Diese Aufgabenübertragung ist aber insofern halbherzig, als die sogenannten passiven Leistungen weiterhin von Agenturen (beitragsfinanziertes Versicherungssystem) und – aufstockend – Jobcentern (steuerfinanziertes Fürsorgesystem) gleichermaßen zu erbringen sind. Dieser doppelte Aufwand wäre durch ein im Rahmen des SGB III gewährtes Mindestarbeitslosengeld zu vermeiden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

eine Gesetzesinitiative vorzubereiten, mit der das Hartz-IV-System abgeschafft und durch eine sanktionsfreie Mindestsicherung ersetzt wird. Zentrale Aufgabenstellung der Initiative ist die Gewährleistung des grundrechtlichen Anspruchs auf ein menschenwürdiges Existenz- und Teilhabeminimum in möglichst unbürokratischer Art und Weise. An der Erarbeitung weiterer konkreter Vorschläge sind neben den Trägern und Verantwortlichen Vertreterinnen und Vertreter der betroffenen Menschen ebenso zu beteiligen wie Sozialverbände und Gewerkschaften. Der Umbau der Grundsicherung beinhaltet jenseits der Ausgestaltung als Armut verhindernde und die Existenz und Teilhabe sichernde Sozialleistung mindestens folgende Aspekte:

1. Die Möglichkeit von Sanktionen ist sofort abzuschaffen und grundsätzlich auszuschließen.
2. Ersatzansprüche bei „sozialwidrigem Verhalten“ werden abgeschafft.
3. Die Bedarfsgemeinschaftskonstruktion im SGB II wird abgeschafft. Es erfolgt eine Orientierung an dem Individualprinzip, d. h. jeder bedürftige Mensch hat einen eigenen Anspruch unter Berücksichtigung der Unterhaltsverpflichtung nach dem BGB. Die im SGB II praktizierte Unterstellung von Unterstützungsleistungen jenseits zivilrechtlicher Unterhaltsansprüche und von tatsächlich geleisteten Unterhaltszahlungen wird aufgehoben.
4. Für alle erwachsenen Leistungsberechtigten wird einheitlich die Regelbedarfsstufe 1 angesetzt. Die abgesenkten Regelbedarfsstufen 2 (für Partner) und 3 (volljährige Leistungsberechtigte bis 25 Jahre) werden abgeschafft.
5. Sonstige Sonderregeln für unter 25-Jährige – etwa der Vorbehalt einer Genehmigung von Wohnungsumzügen durch die Jobcenter – werden abgeschafft.
6. Bei sog. temporären Bedarfsgemeinschaften wird für die Aufwendungen des umgangsberechtigten Elternteils ein Mehrbedarf neu eingeführt.

7. Die Systeme der Ausbildungsförderung sind systematisch so auszugestalten, dass ein ergänzender SGB-II-Anspruch nicht notwendig ist. Sofern und solange allerdings die vorrangig zuständigen Systeme der Ausbildungsförderung nicht in hinreichendem Maße bedarfsdeckend organisiert sind, darf es keinen generellen Leistungsausschluss dieser Gruppe geben.
8. Das Sonderverwaltungsrecht im SGB II wird abgeschafft. Sondersysteme mit abgesenkten Schutzniveaus und Verfahrensrechten für bestimmte Gruppen widersprechen den Grundsätzen eines sozialen Rechtsstaates. Auch für Hartz-IV-Leistungsberechtigte hat das allgemeine Sozialverwaltungs- und -verfahrensrecht zu gelten. Die Begrenzung der Rückwirkung eines Überprüfungsantrags nach ständiger Rechtsprechung (Einschränkung nach § 44 SGB X) wird abgeschafft. Die verschärfte Anrechnung von Einkommen, wie etwa die Einordnung von Nachzahlungen als einmalige Einnahme im SGB II oder die (teilweise) Nichtberücksichtigung des Erwerbstätigenfreibetrags bei vorläufiger Gewährung von Leistungen entfällt.
9. Das Bildungs- und Teilhabepaket wird grundlegend neu organisiert. Regelmäßig anfallende Bedarfe werden in die allgemeinen Regelbedarfe der Kinder und Jugendlichen einbezogen. Die Absicherung aller Kinder und Jugendlichen ist zu einer Kindergrundsicherung weiterzuentwickeln und durch ein Infrastrukturprogramm für soziale Hilfe- und Betreuungsleistungen zu ergänzen. Unregelmäßig anfallende Bedarfe wie Schulausflüge oder Klassenfahrten sind, soweit dies nicht bereits heute Praxis ist (Schulbedarfe), als Mehrbedarfe und Geldleistung auszuführen. Dienst- und Sachleistungen wie etwa Schulverpflegung und Schülerbeförderung sind allen Schülerinnen und Schülern durch die jeweils zuständigen Instanzen unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Die Lernförderung der Schülerinnen und Schüler ist als originäre Aufgabe der Schulen gesetzlich zu verankern.
10. Bestehende Sicherungslücken im Übergang aus dem SGB-II-System in Erwerbsarbeit oder Rente werden geschlossen, indem die Jobcenter Einnahmen aus Erwerbsarbeit oder Rente erst im Folgemonat anrechnen und somit für eine kurze Übergangszeit weitere Leistungen bereitstellen.
11. Die Zwangsverrentung von SGB-II-Leistungsberechtigten wird abgeschafft. Die Beantragung von Rentenleistungen fällt in die alleinige Verantwortung der Berechtigten.
12. Eine Einsichtnahme durch die/den Leistungsberechtigte/n in ihre/seine gesamten Unterlagen, auch bei Vorliegen einer elektronischen Akte bei den Jobcentern, ist zu ermöglichen.
13. Zur Vermeidung von unnötiger Doppelzuständigkeit und -verwaltung wird in der Arbeitslosenversicherung bei Bedarf ein Mindestarbeitslosengeld in Höhe der SGB-II-Leistungsberechtigung eingeführt. Die entstehenden Kosten für die Bundesagentur für Arbeit werden durch den Bund über Steuergelder erstattet.
14. Der Verwaltungsetat der Jobcenter wird im Einzelplan 11 um 1,1 Mrd. Euro auf ein bedarfsdeckendes Niveau angehoben. Durch eine Aufstockung und Qualifizierung des Personals in den Jobcentern ist eine rechtssichere, fehlerfreie und für die Betroffenen nachvollziehbare Garantie des menschenwürdigen Existenz- und Teilhabeminimums zu gewährleisten.
15. Eine unabhängige Beratung für Betroffene ist im ausreichenden Umfang zu finanzieren.

Berlin, den 12. April 2016

Dr. Sahra Wagenknecht, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion