



Stellungnahme des Verbandes alleinerziehender Mütter und Väter e.V. zur geplanten Reform des Sozialhilferechts des SGB XII (BSHG)

**(13) Ausschuss für Gesundheit
und Soziale Sicherung
Ausschussdrucksache
0277
vom 17.09.2003

15. Wahlperiode**

Die Bundesregierung hat am 13.08.03 einen Gesetzentwurf zur Reform des Sozialhilferechts vorgelegt. Darin ist vorgesehen, dass das neue Sozialhilferecht in das Sozialgesetzbuch als zwölftes Buch (SGB XII) eingeführt wird. Mit dem Gesetzesvorhaben werden im Bereich der Sozialhilfe zahlreiche Änderungen in Kraft treten. Die Reform des Sozialhilferechts steht in engem Zusammenhang mit dem gleichzeitig im Kabinett beschlossenen sogenannten Hartz IV bzw. SGB II (Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II). Die Gesetzentwürfe (RegE) sind inhaltlich aufeinander abgestimmt und sollen ab 1. Januar 2004 stufenweise in Kraft treten.

Alle weiteren Ausführungen werden sich im Besonderen mit den geplanten Änderungen im SGB XII beschäftigen. Sie sind aber immer auch im Zusammenhang mit dem Reformvorhaben zum SGB II in Bezug zu setzen.

Im Folgenden wird ein kurzer Abriss über die wesentlichen, den VAMV direkt oder indirekt betreffenden Änderungen im SGB XII, gegeben.

1. Inhaltliche Schwerpunkte zur Sozialhilfereform

In der neuen Sozialhilfe erhalten die Personen Hilfe zum Lebensunterhalt, die bei Bedürftigkeit sonst keine Leistungen erhalten (Nachrangigkeitsprinzip § 5 Abs. 2 RegE SGB II).

Kriterium für die Bedürftigkeit ist nach den Plänen der Reform allein die Erwerbsfähigkeit. Die Erwerbsfähigkeit richtet sich hierbei nicht nach dem Angebot des Arbeitsmarktes bzw. der Qualifikation der Betroffenen. Die Erwerbsfähigkeit wird als rein physisches Merkmal klassifiziert.

Alle Personen, denen vorübergehend keine Erwerbstätigkeit möglich ist und die im erwerbsfähigen Alter sind (z. B. Zeitrentner), erhalten Leistungen nach der neuen Sozialhilfe.

Für Alleinerziehende bedeutet dies, dass grundsätzlich alle Alleinerziehenden als erwerbsfähig eingestuft werden und damit Leistungen nach dem Arbeitslosengeld II erhalten. Wie mit den Alleinerziehenden umgegangen wird, die sich der Erziehung eines Kindes unter drei Jahren widmen, und damit als nicht erwerbsfähig gelten, bleibt abzuwarten.

Diesem Personenkreis darf lt. § 11 Abs. 4 RegE SGB XII, „eine Tätigkeit nicht zugemutet werden, wenn sie wegen Krankheit, Behinderung oder Pflegebedürftigkeit hierzu nicht in der Lage sind oder wenn der Tätigkeit ein anderer wichtiger Grund entgegensteht (...) (und) soweit dadurch die geordnete Erziehung eines Kindes gefährdet würde. Die geordnete Erziehung eines Kindes, das das dritte Lebensjahr vollendet hat, ist in der Regel nicht gefährdet“

Beinahe die selben Bestimmungen sind in § 10 Abs. RegE 3 SGB II zu finden: „Dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist jede Arbeit zumutbar, es sei denn, dass die Ausübung der Arbeit die Erziehung seines Kindes oder des Kindes seines Partners gefährden würde; die Erziehung eines Kindes, das das dritte Lebensjahr vollendet hat, ist in der Regel dann nicht gefährdet (...“

Alle Personen, die im Alter zwischen 15 und 65 Jahren und erwerbsfähig sind (das heißt, mindestens drei Stunden täglich arbeiten können), erhalten das Arbeitslosengeld II. Auch Erwerbstätige mit geringem Einkommen erhalten mit dem Sozialgeld¹ Leistungen nach dem Arbeitslosengeld II für deren Angehörige (Kinder).

Die ergänzende Sozialhilfe für Personen mit niedrigem Einkommen wird in der bisher bekannten Form gestrichen und geht in die Leistungen des Arbeitslosengeldes II (Sozialgeld) ein.

Personen, die älter als 65 Jahre und dauerhaft voll erwerbsgemindert sind, erhalten auch in Zukunft die Leistungen der Grundsicherung.

¹ Unter dieses Sozialgeld fällt auch die Änderung des Bundeskindergeldgesetzes Art. 44 § 6 a Abs. 2, wonach für jedes zu berücksichtigende Kind jeweils bis zu € 140,00 monatlich als Gesamtkindergeldzuschlag vorgesehen sind. Diese Leistung soll auf insgesamt 36 Monate begrenzt werden (Gesetzentwurf der Bundesregierung Hartz IV).

Besonderes Augenmerk verlangt zum einen der Begriff der Erwerbsfähigkeit. Es ist zu befürchten, dass nach dieser Definition von Erwerbsfähigkeit Alleinerziehende weiter verstärkt unter Druck gesetzt werden, auch unterhalb ihrer Qualifikation eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Die neuen gesetzlichen Bestimmungen im RegE SGB II und RegE SGB XII würden hierfür ausreichend Raum bieten. Während das RegE SGB XII dem Grundsatz nach noch „die Würde des Menschen“ durch Sozialhilfebezug sichern soll, ist das RegE SGB II diesem Grundsatz nicht verpflichtet. Gerade im neuen RegE SGB II wurde fast völlig auf sozial-ethische Formulierungen verzichtet.

Zusätzlich sollte noch darauf hinweisen werden, dass mit der Pflicht zur Annahme einer Tätigkeit (Zumutbarkeit) auch weit unterhalb der Qualifikation der Betroffenen ein Zertifikatsverlust einhergeht. Mit anderen Worten: das Erlernte wird entwertet. Frei nach dem Motto: „Arbeit um jeden Preis“

Alleinerziehende sind in beiden Gesetzentwürfen geschützt², wenn sie ein Kind unter drei Jahren versorgen oder ihnen *aus anderen wichtigen Gründen* eine Arbeitsaufnahme nicht zugemutet werden kann. Hier wird es im Ermessen der Agentur für Arbeit (neues Arbeitsamt) oder des Sozialhilfeträgers liegen, die „anderen wichtigen Gründe“ zu definieren. Die „anderen wichtigen Gründe“ stehen damit im direkten Spannungsverhältnis zur Erwerbsfähigkeit. Was im Einzelnen unter diesen Gründen verstanden wird, ist noch völlig offen.

Sie sollten sich jedoch auch an äußeren Bedingungen wie vorhandene Betreuungsmöglichkeiten für Kinder orientieren. Der Ausbau des Betreuungsangebotes besonders auch für Kinder unter 3 Jahren ist dringend geboten.

2. Neue Regelsätze in der Sozialhilfe – Grundlage für das Arbeitslosengeld II.

Mit der Sozialhilfereform ist beabsichtigt, die Regelsätze für die Hilfe zum Lebensunterhalt neu festzulegen. In diesen Regelsätzen sollen, mit wenigen Ausnahmen, auch die bisherigen einmaligen Leistungen (z. B. für Bekleidung und Hausrat) pauschal einbezogen werden.

Einmalige Leistungen werden in Zukunft nur noch für z.B. mehrtägige Klassenfahrten (§ 32 Abs. 1 Satz 3 SGB XII) von Kindern erbracht.

Die Bemessung der neuen Regelsätze soll an Hand statistisch erfasster Verbrauchsausgaben unterer Einkommensgruppen erfolgen. Die bisherigen Regelsätze von NBL (neue Bundesländer) 285,00 €/Monat bzw. ABL (alte Bundesländer) 297,00 €/Monat sollen um 46,00 € bzw. 48,00 € auf 331,00 € für die NBL und 345,00 € für die ABL angehoben werden. Damit beträgt die Summe der einmaligen Leistungen, die in den Regelsatz der Sozialhilfe einfließen sollen, im Jahr 552,00 € bzw. 576,00 €. Diese Summe ist jedoch viel zu gering bemessen, um den realen Bedarf an Gebrauchsgütern, Hausrat und Kleidung usw. zu decken.

² Dieser angesprochene Schutz wird z. B. durch den § 8 Erziehungsgeldgesetz teilweise wieder aufgehoben.

Der Regelsatz wird damit um ca. 16 Prozent durch die einbezogenen einmaligen Leistungen erhöht. Das kann aber nicht mit der grundsätzlich geforderten Regelsatzerhöhung gleichgesetzt werden (siehe Expertise des PARITÄTISCHEN). Von einer Bedarfsdeckung durch eine angemessene Regelsatzerhöhung und damit Armutsvermeidung kann somit nicht gesprochen werden.

Dass grundsätzlich einmalige Leistungen in die Regelsätze einfließen sollen, ist jedoch aus Sicht des Verbandes zu begrüßen. Es vermindert nicht nur den Verwaltungsaufwand, es führt ebenso zu mehr Gerechtigkeit für die Leistungsbezieher/innen.

Die Regelsätze für Haushaltsangehörige werden im Sinne der Bedarfsgemeinschaft vom Haushaltsvorstand abgeleitet. Hier ist geplant, die bisherigen vier Alterstufen auf zwei zu reduzieren. In der ersten Alterstufe werden alle Kinder bis 14 Jahren eingruppiert. Kinder ab 15 Jahren gehören zur zweiten Alterstufe. Auch hier wird es zu Kürzungen kommen (siehe beigelegte Übersicht).

Die Regelsätze werden nicht nur Bemessungsgrundlage in der Sozialhilfe sein, sondern ebenso auch die Grundlage für das Arbeitslosengeld II sowie für das, was gesellschaftlich als Mindestbedarf (Mindestlohn!!) zur Armutsvermeidung angesehen wird.

Der VAMV fordert eine angemessene Regelsatzerhöhung in der Höhe von 16 Prozent der bisherigen Regelsätze. Die Einbeziehung der einmaligen Leistungen in die Regelsätze kann hierfür keinen Ausgleich bieten. Die pauschalierten einmaligen Leistungen müssen in der Summe deutlich höher ausfallen. Mit den gegenwärtigen Regelsätzen kann keine Armut verhindert werden.

Der in der Sozialhilfe vorhandene Grundsatz, den Bezieher/innen dieser Leistung ein Leben zu ermöglichen, das der Würde des Menschen angemessen ist (§1 Abs. 2 Satz 1 BSHG) muss auch Maßstab des SGB II werden. Beide Leistungen müssen so bemessen sein, dass damit Armut verhindert wird.

3. Weitere Auswirkungen der Änderungen im Sozialhilfegesetz sowie SGB II

Leistungen für **Unterkunft und Heizung** werden auch in Zukunft in der Höhe der tatsächlich geleisteten Aufwendungen erbracht. Der Sozialhilfeträger kann jedoch die Leistungen für Unterkunft und Heizung mit einer monatlichen Pauschale abgelden. In der Bemessung der Pauschale sollen die tatsächlichen Gegebenheiten des örtlichen Wohnungsmarktes sowie die familiären Verhältnisse des Leistungsberechtigten berücksichtigt werden. Im Einzelnen kann sich die Pauschalierung von Unterkunfts- und Heizungskosten noch mehr zum Nachteil der Leistungsberechtigten auswirken. Auch in diesem Punkt soll Geld eingespart werden, ohne Rücksicht darauf, dass sich die Wohnverhältnisse der Leistungsberechtigten unter Umständen drastisch verschlechtern können, mit den zusätzlichen Konsequenzen des „Abstiegs“ in soziale Randlagen. Gerade Alleinerziehende in der Elternzeit können von dieser Maßnahme besonders betroffen werden. Bezieher/innen von Leistungen nach dem RegE SGB II und RegE SGB XII werden künftig vom Wohngeldbezug ausgeschlossen.

Der VAMV fordert, dass Alleinerziehende in der Elternzeit nicht gezwungen werden können, nur allein aus Kostenübernahmegründen bei Sozialhilfebezug bzw. Arbeitslosengeld II einen Wohnungswechsel zu vollziehen. Die Kosten für Miete und Heizung sind generell in der tatsächlichen Höhe zu erbringen.

Der Gesetzgeber wird aufgefordert, den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes (BverfGE 27, 220) zu folgen und Leistungsbezieher/innen von Arbeitslosengeld II und der Sozialhilfe nicht vom Wohngeldbezug auszuschließen und damit den Nachrang von Sozialhilfeleistungen aufzuheben.

Der **Mehrbedarf für Alleinerziehende** (§ 31 RegE SGB XII) wurde in Satz 3 für Personen, die mit einem Kind unter sieben Jahren oder die mit zwei oder drei Kindern unter 16 Jahren zusammen leben, von 40 Prozent auf 35 Prozent des maßgebenden Regelsatzes gesenkt. Bei vier und mehr Kindern wurde der Mehrbedarf von 60 Prozent auf 52 Prozent des maßgebenden Regelsatzes gesenkt. Bei der Absenkung der Prozentsätze handelt es sich laut Ausführungen des Gesetzgebers „lediglich um eine Folgeänderung auf Grund der Neukonzeption der Regelsätze, die künftig alle pauschalierbaren Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt umfassen, so dass ein höherer Bezugsbetrag gegeben ist“. Die Auswirkungen dieser Regelung im Einzelnen werden auf der beigefügten Übersicht deutlich. Verlierer der neuen Regelungen sind danach eindeutig Alleinerziehende mit zwei Kindern über 3 Jahren. Sie müssen einen Nettoverlust von 8 Prozent hinnehmen.

Der VAMV fordert, den Mehrbedarf für Alleinerziehende im § 31 RegE SGB XII für alle Kinder unter 18 Jahren zu gewähren. Es ist absolut nicht einsichtig, warum eine Alleinerziehende mit einem Kind über 7 Jahren keinen Mehrbedarf gelten machen kann. Hier ist dringend eine Änderung geboten.

Bei der **Vermutung der Bedarfsdeckung** nach § 37 RegE SGB XII wird davon ausgegangen, dass auch Mitglieder einer Wohngemeinschaft sich in Notlagen gegenseitig unterstützen und deshalb keinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt haben. Die Vermutung der Bedarfsdeckung ist von den Sozialhilfe beanspruchenden Personen glaubhaft zu widerlegen. Es kommt damit zur Beweislastumkehr. Ausgenommen sind Wohngemeinschaften von behinderten Menschen.

Für Alleinerziehende werden durch die Vermutung der Bedarfsdeckung im Falle von Sozialhilfebezug Möglichkeiten der gegenseitigen Unterstützung in Wohngemeinschaften z. B. für Kinderbetreuung eingeschränkt.

Der VAMV geht davon aus, dass die Vermutung der Bedarfsdeckung nicht mit rechtstaatlichen Prinzipien vereinbar ist. Der VAMV fordert die Einhaltung rechtstaatlicher Prinzipien in den Reformvorhaben.

Im Sinne des Grundsatzes „**Fordern und Fördern**“ wird die Einschränkung der Leistung bei Ablehnung einer zumutbaren Arbeit in beiden Gesetzesentwürfen weiter verstärkt. Das alleinige Ablehnen eines, wie auch immer gearteten, Arbeitsangebotes kann bereits zu Leistungseinschränkungen führen (RegE § 40 SGB XII und § 10 SGB II). Diese Einschränkung kann bis zum vollständigen Verlust der Leistungen führen. Der Begriff der Zumutbarkeit fehlt im neuen SGB XII völlig. Im Entwurf zum SGB II wird

die Zumutbarkeit dahingehend interpretiert, dass die Einschränkungen für eine Arbeitsaufnahme auf ein Minimum reduziert werden. Grundsätzlich müssen Erwerbsfähige beinahe jede Arbeit annehmen, um nicht Leistungskürzungen hinnehmen zu müssen.

Wie mit Angehörigen der Bedarfsgemeinschaft bei Leistungskürzungen umgegangen werden soll, ist noch nicht schlüssig geregelt. Denn auch die Leistungsberechtigung von Angehörigen richtet sich im RegE SGB II danach, ob diese mit einem „erwerbsfähigen Leistungsberechtigten“ in einer Bedarfsgemeinschaft leben. Somit besteht die Gefahr, dass sich Kürzungen für den erwerbsfähigen, aber arbeitsunwilligen Leistungsbezieher direkt auf die Angehörigen und hier speziell die Kinder auswirken. Die gesetzlichen Regelungen hierzu sind sehr unübersichtlich. Hier sollte dringend eine deutlichere Regelung zu Gunsten der Angehörigen getroffen werden.

Der VAMV fordert den Gesetzgeber auf, eine deutlichere gesetzliche Regelung für den Umgang mit den Ansprüchen von Angehörigen in einer Bedarfsgemeinschaft bei Leistungskürzungen des Haushaltsvorstandes zu erlassen. Leistungskürzungen der Haushaltsvorstände dürfen sich in keinem Fall auf die Leistungen für die Kinder in der Bedarfsgemeinschaft auswirken.

Unter § 77 Begriff des Einkommens RegE SGB XII wird auch zukünftig geregelt, welche Einkünfte zum Einkommen gehören und welche Beträge hiervon abzusetzen sind. Nach der Vorlage des Gesetzentwurfes wird bei Minderjährigen das Kindergeld als Einkommen angerechnet, so weit dieses zur Deckung des notwendigen Lebensunterhalts des Kindes benötigt wird.

Der VAMV fordert den Gesetzgeber auf, diese Regelung ersatzlos zu streichen. Das Kindergeld darf bei Sozialhilfebezug nicht als Einkommen des Kindes angerechnet werden.

Nach den Ausführungen des § 77 Abs. 2 Satz 4 RegE SGB XII sind vom Einkommen „die mit der Erzielung des Einkommens verbundenen notwendigen Ausgaben“ abzusetzen. Unter diesen notwendigen Ausgaben sind auch die Fahrtkosten zum Ort der Kinderbetreuung (Kindertagesstätte, Tagesmutter usw.) zu verankern.

Der VAMV fordert die volle Absetzbarkeit der Fahrtkosten von und zur Kinderbetreuungseinrichtung bei der Berechnung des Einkommens. Damit sind diese Kosten bei der Bedarfsberechnung zu berücksichtigen.

4. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist zu sagen, dass mit den geplanten Reformvorhaben vom SGB II (Hartz VI) und dem SGB XII (BSHG) und deren stufenweise Umsetzung keine hinreichende Systemveränderung erreicht werden kann. Am bisher existierenden System werden einzelne Schrauben gedreht, ohne eine grundlegende Reform zu etablieren.

Die beabsichtigte Reform ist ihrem Grundsatz nach auf eine Erwerbsgesellschaft ausgerichtet, in der nur bei vollständigem Einsatz der eigenen Arbeitskraft der eigene Lebensunterhalt und der unterhaltsberechtigter Angehöriger, gesichert werden kann. Staatliche Transferleistungen sollen nur noch in extremen Fällen geleistet werden. Die Arbeitsmarkt- und Ausbildungssituation erhalten einen anderen Stellenwert. Die Verantwortung für Arbeitslosigkeit wird aus dem gesellschaftlichen Kontext gerissen und dem Betroffenen selbst zugeschrieben.

Das Kernproblem, dass mit deutlich regionalen Unterschieden Arbeitsplätze fehlen, die mit dem Einsatz der eigenen Arbeitskraft eine Existenzsicherung ermöglichen, wird nicht angegangen. Der Kampf gegen Arbeitslosigkeit wird zum Kampf gegen Arbeitslose. Mit den Maßnahmen, die sich hinter dem Motto „Fordern und Fördern“ verbergen, wird eine Verschärfung der sozialen Kontrolle von (nicht nur) erwerbsfähigen Personen vorangetrieben. Hiervon werden auch Alleinerziehende besonders betroffen sein.

Das SGB XII wird nach den Plänen der Bundesregierung nur noch eine untergeordnete Rolle bei den staatlichen Transferleistungen spielen. Die erste Lesung der Gesetzentwürfe ist für den 16.10.03 vorgesehen. Da die Gesetze zustimmungspflichtig sind, kann davon ausgegangen werden, dass sie an den Vermittlungsausschluss verwiesen werden. Vor Anfang Dezember ist nicht mit einer Verabschiedung der Gesetzentwürfe zu rechnen.

Als Gegenstück zum RegE SGB XII steht der Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der Existenzgrundlagen – Existenzgrundlagengesetz (EGG) der Hessischen Staatskanzlei. Grundsätzlich sind auch von diesem Entwurf weder eine wirkliche Reform noch eine Verbesserung der Situation von Sozialhilfebeziehern zu erwarten.

*Berlin, den 15.09.03
VAMV-Bundesverband
Marion von zur Gathen*