Der Minister

Ministerium für Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

An den
Präsidenten
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper MdL

Düsseldorf

Datum: 4. Dezember 2020
Seite 1 von 1

Aktenzeichen II B 4 - 7400
bei Antwort bitte angeben

Jörn Henkel
Telefon 0211 855-3383
Telefax 0211 855-3159
joern.henkel@mags.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

VORLAGE
17/4301

A01

für den Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales

Landesarbeitsminister machen Vorschläge zur Hartz IV-Reform – welche Rolle übernimmt Nordrhein-Westfalen in diesem Szenario?

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

die Vorsitzende des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Frau Heike Gebhard MdL, hat mich auf Grundlage eines Schreibens der Fraktion der AfD für die Sitzung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales am 9. Dezember 2020 um einen schriftlichen Bericht zum o.g. Thema gebeten.

Dieser Bitte komme ich gerne nach und übersende Ihnen den erbetenen Bericht mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder des Ausschusses.

Mit freundlichen Grüßen

(Karl-Josef Laumann)

2 Anlagen

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Fürstenwall 25,
40219 Düsseldorf
Telefon 0211 855-5
Telefax 0211 855-3683
poststelle@mags.nrw.de
www.mags.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahn Linie 709
Haltestelle: Stadttor
Rheinbahn Linien 708, 732
Haltestelle: Polizeipräsidium

MAGS (II B 4 Kab/Sta) **Anlage**

Bericht

für den Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales
des Landtags Nordrhein-Westfalen

„Landesarbeitsminister machen Vorschläge zur Hartz IV-Reform –
welche Rolle übernimmt Nordrhein-Westfalen in diesem Szenario?"

Vorbemerkung

Vor dem Hintergrund der anhaltenden Diskussion um eine Reform der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) ist es den Landesarbeitsministerinnen und –ministern aus Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen ein besonderes Anliegen, einen eigenständigen Beitrag zur Debatte vorzulegen. Das nun vorliegende Eckpunktepapier zur Reform der Grundsicherung für Arbeitsuchende - „Erfolge erhalten, Akzeptanz verbessern, Leistung und Lebensleistung anerkennen" wird zunächst von dem Grundsatz getragen, dass sich das Prinzip „Fördern und Fordern" in der Praxis durchaus bewährt hat. Nichtsdestotrotz sehen die Ministerinnen und Minister bei den gesetzlichen Regelungen im SGB II in Teilen moderaten Anpassungsbedarf, der zu einer besseren gesellschaftlichen Akzeptanz des bestehenden Systems führen soll.

Der Schwerpunkt der Vorschläge im Eckpunktepapier bezieht sich daher auf die Personengruppe, die in Beschäftigung ist oder war und trotzdem in den SGB II-Bezug gelangt. In diesem Zusammenhang wird die Bundesregierung aufgefordert, die Eckpunkte zum Anlass zu nehmen, entsprechende Regelungen auf Bundesebene vorzulegen, die durch eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Hinzuziehung von Experten aus Wissenschaft, Praxis und der Sozialgerichtsbarkeit begleitet werden soll.

Zusammen mit den bereits bekannten Forderungen zu den gesetzlichen Neuregelungen der Sanktionen im SGB II verfolgt das Eckpunktepapier das Ziel, positive Anreize zu setzen und die gesamtgesellschaftliche Akzeptanz des steuerfinanzierten SGB II-Leistungssystems zu verbessern.

Die beiden Fragen der Berichtsanforderung werden zusammenhängend beantwortet.

Das Eckpunktepapier zur Grundsicherung für Arbeitsuchende – „Erfolge erhalten, Akzeptanz verbessern, Leistungen und Lebensleitungen anerkennen", welches unter der maßgeblichen Mitarbeit des nordrhein-westfälischen Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Karl-Josef Laumann, verfasst wurde, enthält folgende Änderungsvorschlage zur Reform des SGB II:

I. Grundsatz der Anerkennung von Leistung und Lebensleistung bei Ausgestaltung des Leistungsrechts – Ausbau von positiven Anreizen

1. Höhere Einkommens-Freibeträge für Erwerbsaufstocker
Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Grundsicherung für Arbeitsuchende weiterzuentwickeln mit dem Ziel, die Einkommens-Freibeträge für Erwerbsaufstocker zu erhöhen.

2. Höherer Vermögens-Grundfreibetrag
Die Bundesregierung wird aufgefordert, zu prüfen, ob die Grundsicherung mit dem Ziel weiterentwickelt wird, das Schonvermögen stärker freizustellen, wenn der Leistungsberechtigte zuvor sozialversicherungspflichtig beschäftigt war oder einer selbstständigen Tätigkeit nachging.

3. Besserer Vermögensschutz für Grundstücke
Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Grundsicherung mit dem Ziel weiterzuentwickeln, Grundvermögen besser zu schützen und in den Schutz des Altersvorsorgevermögens einzubeziehen.

II. Gesetzliche Neuregelung der Sanktionen

1. Sanktionsregelungen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende muss es weiterhin geben.

2. Sanktionsregelungen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende sollen für alle Leistungsberechtigten gleichartig ausgestaltet werden.

3. Die Neugestaltung der Sanktionsregelungen soll sich möglichst eng an den Vorgaben des BVerfG zu den Übergangsregelungen orientieren, um eine „verfassungssichere" Lösung zu gewährleisten.

4. Allerdings sind zusätzliche, schärfere Regelungen für diejenigen Personen zu fordern, die sich Mitwirkungspflichten beharrlich verweigern.

Die Einzelheiten können dem anliegenden Eckpunktepapier entnommen werden.

Eckpunktepapier
zur Grundsicherung für Arbeitsuchende –
„Erfolge erhalten, Akzeptanz verbessern, Leistung und Lebensleistung anerkennen“

Die Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende hat als wichtiger Baustein der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik zu einer positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt beigetragen. Das Prinzip „Fördern und Fordern“ hat sich bewährt, auch wenn bei vielen Leistungsberechtigten und in Teilen der Gesellschaft weiterhin Vorbehalte bestehen. In einigen Teilbereichen besteht gesetzlicher Änderungsbedarf. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende sollte durch moderate Anpassungen optimiert werden, letztlich auch, um die Akzeptanz zu verbessern. Damit dürfen keine negativen Arbeitsmarkteffekte verbunden sein.

Dabei sollten insbesondere folgende Eckpunkte berücksichtigt werden:

a) Grundsatz der Anerkennung von Leistung und Lebensleistung bei Ausgestaltung des Leistungsrechts – Ausbau von positiven Anreizen

Die Landesarbeitsministerinnen und -minister der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen fordern die Bundesregierung auf, die Grundsicherung mit dem Ziel weiterzuentwickeln, die Leistung und Lebensleistung der Leistungsberechtigten bei der Ausgestaltung des Leistungsrechts verstärkt zu berücksichtigen, verstärkt positive Anreize zu setzen und die Akzeptanz des gesamten Systems in der Bevölkerung zu erhöhen. Die folgenden Änderungen sollten durch eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe unter Hinzuziehung von Experten aus Wissenschaft, Praxis und der Sozialgerichtsbarkeit begleitet werden:

1. Höhere Einkommens-Freibeträge für Erwerbsaufstocker

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Grundsicherung für Arbeitsuchende weiterzuentwickeln mit dem Ziel, die Einkommens-Freibeträge für Erwerbsaufstocker zu erhöhen.

Sehr viele Menschen arbeiten und sind dennoch zusätzlich auf die Grundsicherung angewiesen. Anfang des Jahres 2020 gab es knapp 1 Mio. Erwerbsaufstocker in Deutschland; davon die Hälfte in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen. Das durchschnittliche Erwerbseinkommen der Bedarfsgemeinschaft belief sich auf knapp über 600 Euro.

Erwerbsaufstocker haben aufgrund der geltenden Freibeträge (teilweise Nichtanrechnung des Erwerbslohns auf die SGB II-Leistungen) zwar mehr im Geldbeutel als wenn sie nicht arbeiten würden.

Ziel einer Neuregelung muss es jedoch sein, die Transferentzugsrate beim Erzielen höherer Einkommen abzusenken, um für Personen, die ergänzend zum Erwerbseinkommen SGB II-Leistungen erhalten, Anreize zu schaffen, den Umfang der Erwerbstätigkeit über den geringfügigen Bereich hinaus auszuweiten. Die Ausweitung der Beschäftigung über den geringfügigen Bereich hinaus muss sich immer finanziell positiv auf die Bedarfsgemeinschaft auswirken.

Im Einzelnen wird auf den Beschluss des Bundesrats vom 05.06.2020 (BR-Drucks. 203/20) verwiesen.

2. **Höherer Vermögens-Grundfreibetrag**

Die Bundesregierung wird aufgefordert, zu prüfen, ob die Grundsicherung mit dem Ziel weiterentwickelt wird, das Schonvermögen stärker freizustellen, wenn der Leistungsberechtigte zuvor sozialversicherungspflichtig beschäftigt war oder einer selbstständigen Tätigkeit nachging.

In der Bevölkerung sind Ängste vor einem schnellen „Abrutschen" in die Grundsicherung sehr verbreitet. Insbesondere besteht Angst vor dem Zugriff auf das selbst erarbeitete Vermögen. Dies sind maßgebliche Gründe für das schlechte Image der Grundsicherung in der Bevölkerung. Vorsorge und Sparen werden derzeit nicht belohnt. Die Grundsicherung blendet die vorherige Erwerbsbiografie bzw. Lebensleistung von Menschen aus. Derzeit gibt es keinen Unterschied, ob Transferempfänger in der Vergangenheit erwerbstätig waren und vorgesorgt haben oder nicht. Hier besteht eine Gerechtigkeitslücke.

Eine Neuregelung dürfte jedoch die Jobcenter nicht überfordern und muss den entstehenden Verwaltungsaufwand im Blick behalten. Daher verbietet sich eine Regelung, die gestaffelte, von der längerfristigen Erwerbsbiographie abhängige Vermögensfreibeträge vorsieht.

Denkbar wäre eine Erhöhung des Grundfreibetrags unter folgenden alternativen Voraussetzungen:

- Für Erwerbsaufstocker (Beschäftigte und Selbstständige mit Alg II-Aufstockung);
- für ALG I / ALG II-Aufstocker;

- begrenzt auf sechs Monate für Personen, die vom ALG I-Bezug in den ALG II-Bezug übergehen;
- begrenzt auf sechs Monate für Personen, die unmittelbar vor dem ALG II-Bezug eine Beschäftigung oder selbstständige Tätigkeit ausgeübt haben.

Abzulehnen wäre demgegenüber eine (befristete oder unbefristete) generelle Vermögensprivilegierung für alle Neuantragsteller und Neuantragstellerinnen. Die Privilegierung muss, wie hier gefordert, einen Zusammenhang zu einer messbaren Eigenleistung in der Erwerbsbiografie des Leistungsberechtigten haben.

3. **Besserer Vermögensschutz für Grundstücke**

Die Bundesregierung wird aufgefordert, die Grundsicherung mit dem Ziel weiterzuentwickeln, Grundvermögen besser zu schützen und in den Schutz des Altersvorsorgevermögens einzubeziehen.

Viele Menschen stecken ihr erarbeitetes Vermögen in ein Hausgrundstück bzw. in eine Eigentumswohnung und bezwecken damit u. a. ihre Altersvorsorge. Grundvermögen ist, wenn es selbst bewohnt wird und nicht unangemessen groß ist, geschützt. Ist das Grundvermögen von unangemessener Größe, ist es dennoch geschützt, wenn es trotz Anrechnung der geltenden Freibeträge noch als angemessen anzusehen ist. Der besonders hohe Freibetrag für die Altersvorsorge, der vom Lebensalter abhängig ist und bis zu 50.000 EUR betragen kann (§ 12 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SGB II) greift dabei jedoch nicht; geschützt sind insoweit nur „geldwerte Ansprüche". Hat der Betroffene sein erarbeitetes Vermögen ausschließlich in Wohneigentum zur Altersvorsorge gesteckt, kann er den genannten Freibetrag nicht nutzen und muss ggf. sein Grundvermögen vor Eintritt in den Ruhestand veräußern und vom Erlös seinen laufenden Lebensunterhalt bestreiten (BSG, Urteil vom 12.10.2016 - B 4 AS 4/16 R).

Um dies künftig auszuschließen, sollten Altersvorsorgefreibeträge nach § 12 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 SGB II neben den übrigen Freibeträgen in § 12 SGB II künftig beim Grundvermögen zu berücksichtigen sein.

b) Gesetzliche Neuregelung der Sanktionen

Die Landesarbeitsministerinnen und -minister der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen haben sich für eine Neuregelung von Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende auf folgende Grundlinien verständigt. Ausgangspunkt ist das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 5. November 2019. Danach ist die gegenwärtige gesetzliche Regelung teilweise mit dem Grundgesetz nicht vereinbar. Die Ministerinnen und Minister fordern folgende Eckpunkte einer gesetzlichen Neuregelung der Sanktionen:

1. **Sanktionsregelungen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende muss es weiterhin geben.**
   Wenn Leistungsberechtigte ihren Mitwirkungspflichten nicht nachkommen, muss das Jobcenter auch künftig die Möglichkeit haben, die Leistungen zu mindern. Sanktionen sind Ausfluss des im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende geltenden Prinzips des „Forderns und Förderns" und ein zentrales Instrument für die Verwaltung, um Mitwirkungspflichten durchzusetzen. Das BVerfG hat Sanktionen verfassungsrechtlich für grundsätzlich zulässig erachtet.

2. **Sanktionsregelungen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende sollen für alle Leistungsberechtigten gleichartig ausgestaltet werden.**
   Eine Differenzierung anhand des Alters oder anderer Kriterien soll nicht vorgenommen werden.

3. **Die Neugestaltung der Sanktionsregelungen soll sich möglichst eng an den Vorgaben des BVerfG zu den Übergangsregelungen orientieren, um eine „verfassungssichere" Lösung zu gewährleisten.**
   Nur so kann eine Akzeptanz der Neuregelung bei den Leistungsberechtigten und in der Bevölkerung gelingen und können weitere langwierige Rechtsstreitigkeiten vermieden werden. Die Leistungen des Regelsatzes sollen daher künftig nicht um mehr als 30 Prozent gemindert, eine Härtefallprüfung vorgesehen und ein Wegfall der Sanktionierung ab Nachholung der Mitwirkung geregelt werden. Die bestehende Differenzierung zwischen Meldeverstößen einerseits und sonstigen Verstößen andererseits soll erhalten bleiben. Darüber hinaus soll die Umsetzung für die Jobcenter nicht mit einem höheren Verwaltungsaufwand einhergehen als die bisherigen Regelungen. Die Statistik zeigt, dass nur eine Minderheit der Leistungsberechtigten im SGB II überhaupt sanktioniert wird.

4. **Allerdings sind zusätzliche, schärfere Regelungen für diejenigen Personen zu fordern, die sich Mitwirkungspflichten beharrlich verweigern.**

Es widerspricht dem Gedanken der Subsidiarität und überdehnt die Solidarbereitschaft der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, wenn einzelne Personen eine reale und zumutbare Arbeitsmöglichkeit auch nach Anwendung der neuen Sanktionsregelungen beharrlich ablehnen.

Beharrliche Verweigerung bedeutet, dass die leistungsberechtigte Person entweder durch wiederholte Verstöße, durch entsprechende Äußerungen gegenüber dem Jobcenter oder gegenüber Dritten oder auf andere Weise zu erkennen gibt, dass sie bewusst und nachhaltig nicht bereit ist, ihren Mitwirkungsverpflichtungen zu entsprechen. Es handelt sich hierbei um einen sehr kleinen Personenkreis. Die meisten Leistungsberechtigten kommen freiwillig ihren Mitwirkungspflichten nach und werden nie bzw. sehr selten sanktioniert. Zudem ist nicht jeder, der einmal sanktioniert wird, ein beharrlicher Verweigerer.

Das BVerfG selbst hat in der Entscheidung für solche Fälle einen vollständigen Wegfall der Leistungen für zulässig erklärt: „Wird eine solche tatsächlich existenzsichernde und im Sinne des § 10 SGB II zumutbare Erwerbstätigkeit ohne wichtigen Grund im Sinne des § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II willentlich verweigert, obwohl im Verfahren die Möglichkeit bestand, dazu auch etwaige Besonderheiten der persönlichen Situation vorzubringen, die einer Arbeitsaufnahme bei objektiver Betrachtung entgegenstehen könnten, ist daher ein vollständiger Leistungsentzug zu rechtfertigen."

Diese gesetzliche Verschärfung für diesen Personenkreis soll nicht im Rahmen der neuen Sanktionsregelungen erfolgen, sondern zusätzlich durch eine Neuregelung der Anspruchsvoraussetzungen für den Leistungsbezug. Ähnlich wie vorhandenes Einkommen oder Vermögen die Hilfebedürftigkeit ausschließt, soll dies künftig auch für die Ablehnung von zumutbaren Arbeitsmöglichkeiten und das hierdurch erzielbare und anzurechnende fiktive Einkommen gelten (§§ 9, 11 ff. SGB II). Ein Leistungsberechtigter, der beharrlich eine zumutbare Arbeitsmöglichkeit ablehnt, erhält keine oder keine vollen Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts mehr (ohne Kompensation durch Sachleistungen), soweit und solange die Möglichkeit eines Einkommens durch Aufnahme einer Arbeitsmöglichkeit besteht. Denn in diesem Fall kann der Leistungsberechtigte jederzeit seine Hilfebedürftigkeit beenden

bzw. verringern, indem er die Arbeitsmöglichkeit annimmt.

Die Arbeit muss zumutbar sein. Das heißt ein wichtiger Grund, insbesondere Erkrankungen oder die Pflege und Erziehung von Familienangehörigen, darf ihrer Ausübung nicht entgegenstehen. Es muss sich um eine Arbeitsmöglichkeit nach arbeitsrechtlichen Grundsätzen (Arbeitsverhältnis, Beachtung des Mindestlohngesetzes, Tarifvertrag etc.) handeln. Das als Gegenleistung in Aussicht stehende Arbeitsentgelt würde im Fall der Annahme zur Beseitigung oder Minderung der Hilfebedürftigkeit führen.

Diese Arbeitsmöglichkeit muss auch nach der Ablehnung weiterhin offenstehen, so dass der Leistungsberechtigte sich täglich entscheiden kann, sie anzunehmen. Nur dann und solange kann man von einer sofort realisierbaren Selbsthilfemöglichkeit sprechen und ist eine Gleichbehandlung wie im Fall vorhandenen Einkommens oder Vermögens gerechtfertigt. Sobald die Arbeitsmöglichkeit nicht mehr offensteht, ist wiederum auf die Sanktionsregeln zu verweisen, mit allen verfassungsrechtlichen Beschränkungen.