

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Zweiten Haushalts- finanzierungsgesetzes 2024: Reform des SGB II/Bürgergeld**

Eva M. Welskop-Deffaa  
Präsidentin

Reinhardtstraße 13, 10117 Berlin  
Karlstraße 40, 79104 Freiburg  
Telefon 030 284 447-404

Ihre Ansprechpartnerinnen

Dr. Birgit Fix  
Telefon 030 284 447-78  
Telefax 030 284 44788-88  
birgit.fix@caritas.de

Karin Kramer  
Telefon 0761 200-676  
karin.kramer@caritas.de

Datum 11. Januar 2024

Die Spitzenvertreter der Koalitionsparteien in der Bundesregierung haben sich Ende Dezember 2023 entschieden, den Entwurf des Bundeshaushalts 2024 zu korrigieren, nachdem mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 15. November 2023 (2 BvF 1/22) offensichtlich geworden war, dass er in der vorgelegten Form mit den Anforderungen der Schuldenbremse im Grundgesetz nicht vereinbar sein würde.

Die Bundesregierung vollzieht mit dem Haushaltsfinanzierungsgesetz nun die Umsetzung der verabredeten Einsparungen bei den gesetzlichen Leistungen. Im SGB II ist das mit einer Reform der Bürgergeldregelungen verbunden: Der Bürgergeldbonus für nicht abschlussbezogene Weiterbildungen (§ 16j SGB II), der mit der Bürgergeldreform eingeführt worden ist und seit dem 1.7.2023 ausbezahlt wird, wird wieder abgeschafft. Zudem werden die Regelungen für den Fall nachhaltiger Verweigerung der Aufnahme zumutbarer Arbeit verschärft.

Der Deutsche Caritasverband (DCV) sieht, dass Anstrengungen unternommen werden müssen, um die Herausforderungen einer verlässlichen Finanzierung des Bundeshaushalts zu schultern. Die Frage, ob die Einsparungen im SGB II im Verhältnis zu anderen möglichen Einsparungen tatsächlich vorrangig sinnvoll sind, bedarf einer kritischen Reflexion. Auch wenn Bürgergeldempfänger – anders als andere von Einsparplänen betroffene Gruppen - nicht mit Traktoren vors Kanzleramt fahren, ist auch für die Berücksichtigung ihrer Interessen eine gründliche Abwägung unabdingbar. Ob eine Sanktion im SGB II sinnvoll und verhältnismäßig ist, darf nicht danach entschieden werden, ob sich Lücken im Bundeshaushalt auftun.

Mit dem Bürgergeld ist im vergangenen Jahr eine Arbeitsmarktreform gestaltet worden, die neben dem Fordern dem Fördern von Menschen im SGB-II-Leistungsbezug die Aufmerksamkeit schenken will, derer es bedarf, um Langzeitarbeitslosigkeit perspektivisch zu überwinden. Dabei war das Bürgergeld nicht als bedingungsloses Grundeinkommen gedacht, so dass Sanktionen durchaus Teil der Gesamtlogik waren und sind. Diese Konstruktion hat der Deutsche

Herausgegeben von  
Deutscher Caritasverband e.V.

Eva M. Welskop-Deffaa  
Präsidentin

Caritasverband immer unterstützt. Eine Verschärfung der Sanktionen, die es in Extremfällen ermöglichen, Menschen an ihre Mitwirkungspflichten mit Nachdruck zu erinnern, ist daran zu messen, dass sie zur Grundlogik des SGB II passt und - natürlich - verfassungskonform ausgestaltet ist.

Indem die Neuregelungen im SGB II als Teil des Haushaltsfinanzierungsgesetzes vorgelegt werden, ist keine öffentliche Beratung im Ausschuss Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages vorgesehen und der Deutsche Caritasverband nicht zur Stellungnahme aufgefordert. Da es sich bei den vorgeschlagenen Regelungen um sachliche Eingriffe in das Recht der Arbeitsmarktförderung handelt, halten wir es für unabdingbar, unaufgefordert eine Stellungnahme abzugeben. Wir konzentrieren uns dabei auf die beiden Vorschläge zu den Instrumenten Sanktion und Weiterbildungsbonus, wiewohl die von der Bundesregierung im Gesetzentwurf angesprochene bessere Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt eine eigene Aufmerksamkeit verdiente: Für den Deutschen Caritasverband ist es von jeher ein großes Anliegen, die Chancen von Geflüchteten auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu stärken. Wir haben an anderer Stelle dazu wiederholt Vorschläge gemacht, welcher Maßnahmen es dazu besonders bedürfte.

### **Verschärfung der Leistungsminderungen bei verweigerter Arbeitsaufnahme**

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 5. November 2019 (BVerfG 1 BvL 7/16) die damals geltenden Vorschriften zur Leistungsminderung im SGB II teilweise für verfassungswidrig erklärt und Anforderungen für Neuregelungen formuliert. Darauf verweist der Gesetzentwurf und zitiert, dass der Staat grundsätzlich Leistungsminderungen zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten einsetzen darf. Über die mit dem Bürgergeld-Gesetz zum 1. Januar 2023 in Kraft getretene Neuregelung hinaus habe das Bundesverfassungsgericht auch einen vollständigen Wegfall der Leistungen in bestimmten Fallkonstellationen als möglich erachtet: „Wird eine solche tatsächlich existenzsichernde und im Sinne des § 10 SGB II zumutbare Erwerbstätigkeit ohne wichtigen Grund im Sinne des § 31 Absatz 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.“ (BVerfG 1 BvL 7/16, Randziffer 209). Diese Möglichkeit soll mit der Neuregelung nunmehr wahrgenommen und gesetzlich umgesetzt werden. Der Gesetzgeber betont: Die mit dem Bürgergeld-Gesetz eingeführte Abschaffung des Vermittlungsvorrangs bleibt davon unberührt.

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass der Vermittlungsvorrang nicht wieder eingeführt werden soll, da offensichtlich ist, dass in einer dynamisch sich verändernden Arbeitswelt Weiterbildung gerade auch für Menschen, die den Anschluss verloren haben, die einzige Chance darstellen kann, nachhaltig in eine existenzsichernde Beschäftigung vermittelt zu werden.

Kritisch ist die Neureglung zu den Sanktionen dennoch zu prüfen. Der Wortlaut der Gesetzesneuregelung orientiert sich eng an der zitierten Passage des Urteils des Bundesverfassungsgerichts. Er löst damit nicht automatisch Abwägungsschwierigkeiten in der Praxis. Es wäre für die Akzeptanz des Bürgergeldes und seine Zielerreichung in jedem Fall problematisch, wenn die Anwendung der neuen Norm in den Jobcentern zu Rechtsunsicherheit und Rechtsstreitigkeiten in großer Zahl führen würde. Die Arbeit der Jobcenter ist – nicht zuletzt angesichts der knappen Personalressourcen – darauf angewiesen, dass die Normen verständlich und anwendbar und auch für die Leistungsempfängerinnen nachvollziehbar sind.

Abweichend von der in § 31a Absatz 4 Satz 1 geregelten Begrenzung der Minderungshöhe auf 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs entfällt nach Vorstellungen des Haushaltsfinanzierungsgesetzes der Leistungsanspruch in Höhe des Regelbedarfes, wenn „erwerbsfähige Leistungsberechtigte eine zumutbare Arbeit nicht annehmen oder aufnehmen. Voraussetzung hierfür ist eine wiederholte Arbeitsverweigerung. Das bedeutet, dass das Bürgergeld wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2, § 31 Absatz 2 Nummer 3 oder § 31 Absatz 2 Nummer 4 innerhalb des letzten Jahres gemindert war. Der Wegfall der Leistungen ist auf den Regelbedarf begrenzt.“ Eine Kürzung der Kosten der Unterkunft und Heizung wäre mit dem im Urteil besonders hervorgehobenen Schutz vor einem Wohnungsverlust nicht zu vereinbaren. Es widerspräche dem Zweck des SGB II, wenn die Betroffenen die Grundlagen dafür verlören, überhaupt wieder in Arbeit zu kommen (BVerfG 1 BvL 7/16, Randziffer 202, 203.). Ebenso ist eine Minderung der für bestimmte Zwecke vorgesehenen Mehrbedarfe nach § 21 ausgeschlossen.

Nach der Neuregelung in § 31a Absatz 7 Satz 2 muss die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme „tatsächlich und unmittelbar bestehen“ und die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person muss sich „willentlich weigern“, eine zumutbare Arbeit anzunehmen oder aufzunehmen. Die Begründung führt aus, es müsse sich um ein konkretes Arbeitsangebot handeln, dass von der büürgergeldbeziehenden Person „jederzeit angenommen werden“ kann.

Tragfähige empirische Belege dafür, dass Sanktionen über 30 Prozent nachweislich wirken und damit auch tatsächlich ein Anreiz gesetzt wird, um die eigene Hilfebedürftigkeit zu überwinden, liegen nach Kenntnisstand des Deutschen Caritasverbandes bisher weiterhin nicht vor. Auf diese Wirkung hatte sich das Bundesverfassungsgericht allerdings wesentlich bezogen. Daher gibt es für den Deutschen Caritasverband keinen erkennbaren Anlass, die Sorge für unbegründet zu halten, dass eine vollständige Kürzung der Leistungen die Ziele der Überwindung der Hilfebedürftigkeit und Integration in Arbeit gefährdet. Das sind jedoch die Vorgaben, an denen Leistungsminderungen (Sanktionen) sich messen lassen müssen. Die Praxiserfahrung unserer Einrichtungen und Dienste zeigt: Existenzsorgen, Angst und Niedergeschlagenheit prägen die Alltagssituation vieler Betroffener. Teilhabemöglichkeiten werden deutlich eingeschränkt und Verschuldung ist häufig die Folge.

Es besteht darüber hinaus die Sorge, dass die verschärfte Regelung zu mehr Bürokratieaufwand der Jobcenter führen wird. Diese müssen nicht nur mit größter Sorgfalt prüfen, ob eine willentliche Verweigerung des Leistungsberechtigten und eine wiederholte Pflichtverletzung innerhalb des letzten Jahres vorliegt. Sie müssen zudem prüfen, ob die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme tatsächlich und unmittelbar (noch) besteht. Dies setzt auch die Mitwirkung von Arbeitgebern voraus. Jedenfalls erscheint es realitätsfern, dass Arbeitgeber ein konkretes Arbeitsangebot aufrecht erhalten für 2 Monate, wenn dieses willentlich abgelehnt wurde. Steht aber die Arbeitsstelle nicht mehr zur Verfügung, müssen ab diesem Zeitpunkt nahtlos wieder Leistungen erbracht werden. Angesichts dieses Aufwands und der niedrigen Fallzahlen<sup>1</sup>, ist die geplante Regelung ungeeignet, damit Einsparungen in Höhe von 170 Mio. zu erzielen.

---

<sup>1</sup> Im Jahr 2021 wurden rund 194.000 Leistungsminderungen neu festgestellt. Rund 52.000 davon wurden wegen der Weigerung zur Aufnahme oder Fortführung einer Arbeit, Ausbildung, Maßnahme oder eines geförderten Arbeitsverhältnisses verhängt, siehe [https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/Aktuell\\_tmp/iii7/zr-leistungsminderungen/zr-leistungsminderungen-dwol-0-xlsm?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/Aktuell_tmp/iii7/zr-leistungsminderungen/zr-leistungsminderungen-dwol-0-xlsm?__blob=publicationFile&v=2)

Sie ist u.E. auch nicht nachvollziehbar erforderlich, da ein sozialwidriges Verhalten in Fällen beharrlicher Verweigerung einer Arbeitsaufnahme bereits jetzt durch Erstattungsverfahren gemäß § 34 SGB II geahndet werden kann.<sup>2</sup>

Wir befürchten, dass von der verschärften Leistungsminderung im Zweifel auch andere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft betroffen sein werden. Je nach Familiensituation der Leistungsberechtigten können das auch Kinder sein. Dies erscheint uns wichtig zu berücksichtigen, da keine Regelung zu ergänzenden Sachleistungen vorgesehen ist und der Entwurf damit hinter den Stand der SGB II-Reform 2019 zurückfällt.<sup>3</sup>

Um Menschen beschleunigt in den Arbeitsmarkt zu integrieren und damit Sozialleistungen zu sparen, sollte u.E. der Gesetzgeber besser den Weg des Förderns weiterverfolgen und die Transferentzugsraten reformieren. Auf diese Weise kann eine positive Beschäftigungswirkung mit gleichzeitiger Entlastung für den Staatshaushalt erzielt werden. Ifo Institut und ZEW haben hier im Auftrag des BMAS im Dezember 2023 einen wichtigen Debattenbeitrag vorgestellt für eine bessere Beteiligung am Arbeitsmarkt.<sup>4</sup>

### **Abschaffung des Bürgergeldbonus**

Wenig Vertrauen bei den Bürgerinnen und Bürgern weckt die geplante Abschaffung des Bürgergeldbonus nach nur einem halben Jahr. Der Bürgergeldbonus von monatlich 75 Euro gab Leistungsberechtigten Anreize, ohne allzu große finanzielle Einbußen eine Weiterbildung oder Bildungsmaßnahme zu absolvieren und damit ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt nachhaltig zu verbessern. Das Instrument konnte sich noch nicht in der Praxis bewähren, schon wird es abgeschafft – das erscheint als zielloses Hin und Her und demotiviert Leistungsempfänger ebenso wie Mitarbeiter in den Jobcentern, die mit diesem Instrument gerade erst zu arbeiten begonnen hatten.

Berlin/ Freiburg, 11. Januar 2024  
Eva Maria Welskop-Deffaa  
Präsidentin

### **Kontakt**

Dr. Birgit Fix, Leiterin Kontaktstelle Politik, DCV (Berlin),  
Tel. 030 284447 78, birgit.fix@caritas.de

Karin Kramer, Leiterin des Referats Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV (Freiburg),  
Tel. 0761 200-676, karin.kramer@caritas.de

Christiane Kranz, juristische Referentin, Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV (Freiburg),  
Tel. 0761 200-683, christiane.kranz@caritas.de

Claire Vogt, juristische Referentin, Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV (Freiburg),  
Tel. 0761 200-601, claire.vogt@caritas.de

---

<sup>2</sup> Gemäß § 34 müssen diejenigen, die vorsätzlich oder grob fahrlässig die Voraussetzungen für die Gewährung von Bürgergeld herbeigeführt haben, die Leistungen erstatten, also zurückzahlen. Als Herbeiführung gilt dabei auch, wenn die Hilfebedürftigkeit erhöht, aufrechterhalten oder nicht verringert wurde.

<sup>3</sup> Bis zur Neuregelung der Leistungsminderungen konnten bei Kürzungen von 30 Prozent auf Antrag ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbracht werden; wenn Minderjährige im Haushalt leben, war dies zwingend, siehe § 31a SGB II in der vor dem 05.11.2019 geltenden Fassung.

<sup>4</sup> <https://bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/fb-629-erwerbstaetigenfreibetraege>