

# Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e. V.

Postfach 13 01 48 • 33544 Bielefeld • Tel. (05 21) 1 43 96-0 • Fax (05 21) 1 43 96-19  
info@bagw.de • www.bag-wohnungslosenhilfe.de



## **Positionspapier der BAG Wohnungslosenhilfe zum Änderungsbedarf im Sozialgesetzbuch II**

erarbeitet vom Fachausschuss Sozialrecht der BAG Wohnungslosenhilfe, verabschiedet vom  
Gesamtvorstand der BAG W am 15. März 2006

### **I. Vorbemerkung**

Mit dem Inkrafttreten des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch sind tiefgreifende Änderungen der Struktur und des Umfanges der Hilfen für Arbeitslose und Sozialhilfeberechtigte wirksam geworden. Die historischen Erfahrungen des Helfefeldes der Wohnungslosenhilfe belegen, dass die Besonderheiten der Lebenssituation der Angehörigen von Randgruppen wie Wohnungslosen, Straffälligen, Menschen, die in gewaltgeprägten Lebensumständen leben usw. bei derartigen Anlässen häufig nicht erkannt oder hinreichend berücksichtigt werden. Für die Menschen, an die sich die Hilfeangebote der Mitglieder der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe richten und die in besonderen sozialen Schwierigkeiten leben, sind deshalb derartige Neuausrichtungen der gesetzlichen Grundlagen wegen ihrer durch komplexe Hilfebedarfe geprägten Lebenssituation mit einem hohen Gefahrpotenzial verbunden. Die BAG Wohnungslosenhilfe hat deshalb bereits im Gesetzgebungsverfahren zu einzelnen Bestimmungen Stellung genommen; leider sind diese nur unzureichend berücksichtigt worden. Dies gilt auch für die durch das erste Änderungsgesetz zum SGB II geänderten Regelungen. Die seit Inkrafttreten der Gesetze in der Praxis gewonnenen Erkenntnisse der Wohnungslosenhilfe haben ihre Bedenken z. T. bestätigt; ferner ist nicht auszuschließen, dass sich in Zukunft aus weiteren Regelungen des SGB II Probleme für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten ergeben werden.

Die BAG Wohnungslosenhilfe beschränkt sich in dem nachfolgenden Positionspapier auf den aus der speziellen Sicht ihres Helfefeldes notwendigen Änderungsbedarf. Zu den grundsätzlichen Problemen wie der fehlenden Möglichkeit individueller Abweichungen von der Regelleistung des SGB II, der Bedenken hinsichtlich der Ableitung der Höhe der Regelleistung usw. äußert sie sich an dieser Stelle nicht; hier teilt sie die Auffassung der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege sowie des Deutschen Vereins für öffentliche und freie Wohlfahrtspflege<sup>1</sup>. Sie hebt ferner hervor, dass nicht die Schaffung eines Sonderrechtes für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten ihr Ziel ist, dies würde im Widerspruch zu dem von ihr stets verfochtenen Grundsatz stehen, aus der Gesellschaft ausgegrenzte Menschen möglichst schnell und umfassend in die jeweiligen Regelversorgungssysteme zu integrieren. Ziel der nachstehenden Forderungen ist vielmehr, die Bestimmungen des SGB II so zu fassen, dass auch ein hochkomplexer Hilfebedarf im Einzelfall vollständig und rechtzeitig – ggf. durch die Kombination mit Leistungen des SGB XII – gedeckt werden kann und damit die Chancen auf eine (Re-) Integration des einzelnen Menschen in die Gemeinschaft verbessert werden. Ausgehend von diesem Ansatz hält die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe die nachstehend beschriebenen Änderungen für unbedingt erforderlich.

## II. Zum Änderungsbedarf im Einzelnen

### Dringender Änderungsbedarf

#### a) Aufhebung des Leistungsausschlusses für Personen, die für länger als sechs Monate in einer stationären Einrichtung untergebracht sind (§ 7 Abs. 4 SGB 2)

Der Gesetzgeber ist bei dieser Regelung offenbar davon ausgegangen, dass Personen, die für mehr als sechs Monate in einer stationären Einrichtung leben, im Regelfall entweder nicht erwerbsfähig im Sinne des SGB II sind oder durch den Aufenthalt in der stationären Einrichtung daran gehindert sind, einer Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nachzugehen. Diese Vorstellung entspricht nicht den allgemeinen Gegebenheiten. Sie übersieht, dass Organisation und Ausgestaltung der Leistungen in stationären Einrichtungen insbesondere der Hilfen für Menschen mit seelischen Behinderungen und der Hilfe für Personen in besonderen sozialen Schwierigkeiten inzwischen ein breites Spektrum umfassen, das eine individuelle Gestaltung der Betreuungsintensität innerhalb der Einrichtung zulässt und in der fachlichen Konzeption anstrebt, die Bewohner der Einrichtung soweit wie im Einzelfall möglich in das Leben der Gemeinschaft (einschließlich des Arbeitslebens), **außerhalb** der Einrichtung zu integrieren. Entsprechend der Hilfebedarfslage ihrer Bewohnerinnen und Bewohner gehört es in vielen dieser Einrichtungen deshalb durchaus zur „Normalität“, dass zwar in der Einrichtung gelebt wird, gleichzeitig aber eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt außerhalb der Einrichtung angestrebt wird. Häufig ist die berufliche Integration erwerbsfähiger Bewohner stationärer Einrichtungen ein wesentlicher Bestandteil des Hilfeplanes, durch den das langfristige Ziel einer Entlassung aus der stationären Einrichtung unterstützt und gefördert werden soll.

In besonderem Maße gilt dies für die Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe, die seit ihrem Bestehen eine Integration ihrer Bewohner in das Arbeitsleben, und zwar bevorzugt auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, und nur hilfsweise in entsprechenden eigenen Arbeitsgelegenheiten der Einrichtung, als einen zentralen und entscheidenden Punkt ihres Leistungsangebotes bewertet haben. Der komplexe Hilfebedarf eines Teils der Bewohner macht aber trotz grundsätzlich gegebener Erwerbs- und Vermittlungsfähigkeit begleitend zu der Ausübung einer Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt häufig einen längeren Aufenthalt in der stationären Einrichtung erforderlich. Dementsprechend sind in den Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe in erheblicher Anzahl Bewohner anzutreffen, die erwerbsfähig sind, einer Erwerbsarbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nachgehen, oder arbeitssuchend sind. Gerade für Erwerbsfähige, die sich in einer stationären Einrichtung befinden und auf den Übergang in betreute Wohnformen oder in eine Wohnung vorbereitet werden, ist eine rechtzeitig und frühzeitig einsetzende Hilfe bei der Integration in das Arbeitsleben eine wesentliche, die Gesamtrehabilitation erheblich unterstützende Voraussetzung.

Durch die Regelung des § 7 Abs. 4, die ausschließlich auf das mehr oder weniger zufällige Moment der Dauer des zeitlichen Aufenthaltes in der stationären Einrichtung abstellt, werden diese Menschen nach unserer Auffassung ohne sachlich rechtfertigenden Grund in ihren Vermittlungschancen erheblich beeinträchtigt.

#### **Die BAG Wohnungslosenhilfe fordert deshalb die ersatzlose Streichung von § 7 Abs. 4 SGB II.**

Da für Leistungen nach dem SGB II ohnehin die Frage der Erwerbsfähigkeit entsprechend den Bestimmungen des § 8 im Zweifelsfalle zu prüfen ist, besteht auch bei einer Streichung von § 7 Abs. 4 nach unserer Auffassung keine konkrete Gefahr, dass erwerbsunfähige Bewohner stationärer Einrichtungen Leistungen nach dem SGB II erhalten.

Für den Fall, dass die vorgeschlagene Streichung auf unüberwindliche Bedenken stößt, weil nicht abgeschätzt werden kann, wie viele Bewohner stationärer Einrichtungen trotz grundsätzlich bestehender Erwerbsfähigkeit im Sinne von § 8 SGB II durch das Therapie- und Förderprogramm daran gehindert sind, einer Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nachzugehen, hält es die BAG Wohnungslosenhilfe aber für unerlässlich, den Leistungsausschluss nicht von einem bloßen Zeitablauf abhängig zu machen, sondern dann eine indivi-

duelle Prüfung vorzusehen, ob der Aufenthalt in der stationären Einrichtung tatsächlich die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt ausschließt.

Für diesen Fall schlägt sie folgende Fassung von § 7 Abs. 4 SGB II vor:

*„Leistungen nach diesem Buch erhält nicht, wer Rente wegen Alters bezieht oder über sechs Monate hinaus in einer vollstationären Einrichtung lebt, wenn und solange er wegen Art und Umfang der in dieser Einrichtung geleisteten Hilfemaßnahmen eine Erwerbstätigkeit nicht aufnehmen kann.“*

### **b) Legaldefinition des Begriffes der Einrichtung für das SGB II**

Die Erfahrung in der Praxis zeigt darüber hinaus, dass eine Klarstellung des Begriffes der „stationären Einrichtung“ durch den Gesetzgeber notwendig ist. Bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Arbeitsgemeinschaften besteht eine erhebliche Unsicherheit über dessen rechtlichen Inhalt. Dies führt dazu, dass örtlich unterschiedliche Auslegungen zugrunde gelegt werden, darüber hinaus wird die Reichweite des vom Bundesverwaltungsgericht für die Sozialhilfe entwickelten funktionalen Einrichtungsbegriffes nicht überblickt. Häufig werden deshalb Organisationsformen von Wohnen als vollstationäre Einrichtung bewertet werden, die die rechtlichen Voraussetzungen für eine Bewertung als Einrichtung nicht erfüllen (z. B. reine Obdachlosenheime). Darüber hinaus zeichnet sich in der Rechtsprechung eine Tendenz ab, für das SGB II einen eigenen Einrichtungsbegriff zu entwickeln, dies halten wir wegen der im Regelfall gegebenen engen Bindung der jeweiligen Einrichtung an das Vereinbarungs- und Vergütungsrecht der Sozialhilfe für äußerst bedenklich. Schließlich ist umstritten, ob Einrichtungen für richterlich angeordnete Freiheitsentziehungen, die nach der Begriffssystematik des SGB XII keine Einrichtungen im Sinne von § 13 SGB XII sind, sondern ihnen nur für bestimmte Fallgestaltungen gleichgestellt werden, stationäre Einrichtungen im Sinne von § 7 Abs. 4 SGB II sind. Auch diese Entwicklung steht im Widerspruch zu den Interessen der Betroffenen, zumal die vielfältigen Formen der richterlich angeordneten Freiheitsentziehung eine differenzierte Betrachtung notwendig machen.

Für den Fall, dass § 7 Abs. 4 nicht gestrichen wird, schlagen wir vor, folgenden Absatz an § 7 anzufügen:

*„Vollstationäre Einrichtungen sind Einrichtungen, in denen Leistungsberechtigte leben und die erforderlichen Hilfen erhalten. Der auf richterliche Anordnung beruhende Aufenthalt in einer Vollzugsanstalt gilt als Aufenthalt in einer vollstationären Einrichtung.“*

### **c) Abgrenzung und Koordination der Leistungen nach § 16 SGB II im Verhältnis zu den Leistungen nach dem Sechsten und Achten Kapitel SGB XII**

Grundsätzlich hält die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe die Einbeziehung von Leistungen der psychosozialen Betreuung durch § 16 Abs. 2 Nr. 3 in den Katalog der Leistungen nach § 16 SGB II für eine richtige Entscheidung. Sie führt aber insbesondere bei Menschen mit multiplen Problemlagen wie sie für Angehörige des Personenkreises der Menschen mit Behinderungen (insbesondere der seelisch behinderten Menschen) sowie des Personenkreises des § 67 SGB XII kennzeichnend sind, zu erheblichen Abgrenzungsproblemen. Die Lebens- und Bedarfssituation dieser Menschen ist dadurch gekennzeichnet, dass bei der Bewältigung der in den Lebensbereichen Wohnen, Arbeit und soziale Teilhabe bestehenden Probleme gleichzeitig Hilfen benötigt werden, die den Maßnahmen der psychosozialen Betreuung zugeordnet werden können. In der Praxis zeichnet sich eine Entwicklung ab, dass zwischen den Leistungsträgern des SGB II und des SGB XII streitig ist, wer die jeweils notwendigen Leistungen zu finanzieren hat mit der Folge, dass eine rechtzeitige Leistungserbringung unterbleibt.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe hält es deshalb für notwendig, durch eine verbindliche gesetzliche Regelung sicher zustellen, dass die genannten Leistungsträger in den dargestellten Fallkonstellationen frühzeitig kooperieren und damit veranlasst werden, ihre Leistungszuständigkeiten untereinander zu klären. Dies kann nach unserer Auffassung am sinnvollsten und mit dem geringsten bürokratischen Aufwand dadurch erreicht werden, dass für die Erstellung der Gesamtpläne nach dem SGB XII und der Eingliederungsvereinbarung nach dem SGB II eine Rangfolge festgelegt und dem Gesamtplan, der nach der Begrifflichkeit des SGB XII auch die Leistungskoordination der beteiligten Leistungsträger umfasst,

der zeitliche Vorrang eingeräumt wird. Hierfür schlagen wir eine Ergänzung von § 15 um folgenden Absatz vor:

*„Sind gleichzeitig mit den Leistungen der Eingliederung nach § 16 SGB II Leistungen nach dem Achten Buch SGB, dem Sechsten oder Achten Kapitel SGB XII zu erbringen, so ist eine Eingliederungsvereinbarung erst abzuschließen, wenn der Gesamtplan bzw. Hilfeplan vorliegt. Der Gesamtplan bzw. Hilfeplan ist bei Abschluss der Eingliederungsvereinbarung angemessen zu berücksichtigen.“*

#### **d) Übernahme von Kosten der Unterkunft bei Umzug für Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben (§ 22 Abs. 2 a SGB II)**

Die BAG Wohnungslosenhilfe sieht davon ab, die grundsätzliche Problematik der Bestimmungen des Absatzes 2 a zu erörtern. Sie weist aber darauf hin, dass trotz der Regelungen des Satzes 2 und unabhängig davon, ob die Ausnahmetatbestände eng oder großzügig in der Praxis ausgelegt werden, aufgrund dieser Bestimmungen mit hoher Wahrscheinlichkeit eine spürbare Zunahme von wohnungslosen jungen Volljährigen erwartet werden muss. Dies liegt darin begründet, dass die Notwendigkeit der Zustimmung zum Umzug des kommunalen Trägers **vor Umzug**, der gerade in den Fallgestaltungen des Satzes 2 Nr. 1 und 3 vorliegenden Situation sowie dem aus entsprechenden Untersuchungen bereits bekannten Verhalten der Betroffenen nicht Rechnung trägt.

Für die hier angesprochenen Gruppen von umzugswilligen jungen Erwachsenen ist nach den Erkenntnissen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Wohnungslosenhilfe im Regelfall die Situation gegeben, dass dem Auszug aus der elterlichen Wohnung nicht eine mehr oder weniger lange Planungsphase vorausgeht, sondern er aufgrund eines spontanen Entschlusses unter dem Druck einer als unerträglich und nicht mehr veränderbaren Situation erfolgt. In diesen Fällen haben die Auszüge Flucht- bzw. Vertreibungscharakter. Für vorbereitende Planungen und Auseinandersetzungen mit Verwaltungen (die von den Betroffenen angesichts ihrer Situation ohnehin als eine zusätzliche unnötige Komplikation empfunden werden) bleibt keine Zeit.

In den in § 22 a Satz 2 genannten Fällen muss deshalb sichergestellt werden, dass ein Rechtsanspruch auf Übernahme der Kosten für Unterkunft und Heizung auch dann besteht, wenn der kommunale Träger die Übernahme dieser Leistungen vor Umzug nicht zugestimmt hat. Die Ermächtigung des Satzes 3 im Rahmen einer Kann-Bestimmung – also einer Regelung, deren Anwendung im Ermessen des kommunalen Trägers steht - schafft die für die Betroffenen erforderliche Sicherheit nicht. Für die in § 22 Abs. 2 a SGB II genannten Fallgestaltungen muss der Leistungsanspruch nach § 22 Abs. 1 Satz 1 uneingeschränkt und ohne die Möglichkeit einer Ermessensausübung eingeräumt werden. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe schlägt deshalb vor, § 22 Abs. 2 a Satz 3 wie folgt zu fassen:

*„Eine Zusicherung nach Satz 1 ist nicht erforderlich, wenn die Voraussetzungen des Satzes 2 vorliegen.“*

#### **Übernahme von Mietkautionen, Mietschulden und Heizkosten (§ 22 Absätze 3-5)**

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe hält an ihrer Position fest, dass es bei der Novellierung des SGB II durch das 1. Änderungsgesetz vom 10. März 2006 praxisgerechter gewesen wäre, § 22 Abs. 5 ganz zu streichen und durch einen Verweis auf die Mietschuldenübernahme nach § 34 SGB XII zu ersetzen.

Aus der Sicht der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe ist die Ausgestaltung der Prävention im SGB II hinter den Regelungen der Sozialhilfe zurückgeblieben. Deshalb schlägt sie folgende Änderungen vor:

#### **e) Übernahme von Mietkautionen und Mietschulden als Darlehen (§ 22 Abs. 3 Satz 3 und Abs. 5)**

Bereits in den Stellungnahmen in dem Gesetzgebungsverfahren ist auf die Notwendigkeit einer Klarstellung hingewiesen worden, dass in den Fällen der darlehensweisen Erbringung von Leistungen nach § 22 die Regelung des § 23 Abs. 1 Satz 3 SGB II keine Anwendung findet. Bei den Leistungen nach § 22 handelt es sich nämlich nicht um solche, die von den Regelleistungen des § 20 umfasst sind und deshalb ggf. auch aus den Regelleistungen zu-

rückzuzahlen sind. Trotz des insoweit eindeutigen Wortlautes des § 23 Abs. 1 wurde bereits vor dem Ersten Änderungsgesetz von den Mitgliedern der Bundesarbeitsgemeinschaft eine zunehmende Tendenz der Leistungsträger des SGB II festgestellt, Darlehen aus Anlass der Übernahme von Mietschulden durch Aufrechnung mit den Regelleistungen zu tilgen. Eine Ausweitung dieser Praxis ist nach den Erfahrungen der Bundesarbeitsgemeinschaft sehr wahrscheinlich. Sie hält deshalb eine ausdrückliche gesetzliche Klarstellung für geboten. Es wird deshalb vorgeschlagen, an § 22 folgenden Absatz 7 anzufügen:

*„Darlehen nach Absatz 3 und 5 werden erst nach Ende der Hilfebedürftigkeit oder Rückerstattung der Mietkaution fällig. § 23 Abs. 1 Satz 3 findet keine Anwendung.“*

#### **f) Übernahme von Schulden für Unterkunft und Heizung (§ 22 Abs. 5)**

Eine Ermächtigung Mietschulden auch als Beihilfe zu übernehmen wurde nicht aufgenommen. Unabhängig von dem Gesichtspunkt, dass in der Regel die Höhe der zu übernehmenden Schulden in keinem vertretbaren Verhältnis zu dem mit der Darlehenstilgung verbundenen Verwaltungsaufwand steht, wird damit bei der Mehrzahl der Leistungsberechtigten, die nicht nur während des Leistungsbezuges, sondern auch nach Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in äußerst beengten wirtschaftlichen Verhältnissen leben, die Verschuldungssituation verschärft. Dies gilt umso mehr, als die Gesamtsystematik des SGB II mit ihrer Vielzahl von Regelungen, die ausschließlich darlehensweise Leistungen bzw. Verminderungen der Regelleistung unter das als notwendig festgestellte Niveau vorsehen, ohnehin tendenziell dazu führt, dass ein Leistungsbezug nach dem SGB II das Risiko einer weiteren auch nach Arbeitsaufnahme nicht mehr zu bewältigenden Verschuldung erheblich erhöht. Der Selbsthilfewillen der Betroffenen wird damit eher geschwächt als gestärkt; die Chancen auf eine Rückkehr in übliche Lebensverhältnisse für Erwerbslose und deren Angehörige weiter vermindert. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe hält deshalb an ihrer bereits im Gesetzgebungsverfahren eingebrachten Forderung, bei der Übernahme von Schulden für Unterkunft und Heizung auch die Möglichkeit einer Leistungsgewährung als Beihilfe vorzusehen:

*„Schulden können nur übernommen werden, soweit dies zur Sicherung der Unterkunft oder einer vergleichbaren Notlage gerechtfertigt ist.....  
Geldleistungen können als **Beihilfe** oder als Darlehen erbracht werden.“*

#### **g) Übernahme von Schulden für Unterkunft und Heizung – Verfahrensregelungen – (§ 22 Abs. 6)**

Angesichts der relativ kurzen Fristen, die für eine Abwendung der Räumungsklage zur Verfügung stehen, ist ein möglichst einfaches und treffgenaues Meldeverfahren unerlässlich. Im Gesetzgebungsverfahren ist deshalb von der BAG Wohnungslosenhilfe, aber auch von anderen Vereinigungen und von Forschungsinstituten gefordert worden, für das Meldeverfahren bei Räumungsklagen eine Regelung vorzusehen, die sicherstellt, dass die Mitteilung des Gerichtes an die für eine Beratung und Unterstützung sowie für die Leistungserbringung für Wohnungsnotfälle zuständige Stelle geht.

Die in § 22 Abs. 6 vorgesehene Regelung der Unterrichtung des örtlich zuständigen Trägers der Grundsicherung für Arbeitsuchende oder dessen beauftragter Stelle trägt i.V.m. § 34 SGB XII, der eine Unterrichtung des zuständigen Trägers der Sozialhilfe vorsieht, dieser Regelung nicht Rechnung. Will das Gericht von einer Doppelmeldung absehen – und dies liegt bereits aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung, aber auch des Datenschutzes nahe – müsste es zunächst ermitteln, ob der Schuldner/die Schuldnerin zu dem Personenkreis der Anspruchsberechtigten nach dem SGB II oder der Anspruchsberechtigten nach dem SGB XII gehört. Dies ist aus den für eine Räumungsklage erforderlichen Angaben des Klägers nicht ersichtlich. Durch entsprechende Forschungen ist bereits nachgewiesen, dass viele Mietschuldner auf schriftliche Anfragen und Kontakte nicht reagieren und deshalb eine aufsuchende Hilfe erforderlich ist. Diese kann von den Gerichten nicht geleistet werden. Es ist deshalb sehr wahrscheinlich, dass ein großer Teil der beklagten Mietschuldner schriftliche Anfragen des Gerichtes zur Feststellung des zuständigen Sozialleistungsträgers nicht beantwortet. Für diese geht damit das bewährte und wirksame Instrument zur Wohnungssicherung praktisch verloren.

Die vorstehend beschriebene Gefahr kann dadurch abgewandt werden, dass eine einheitliche Meldestelle für die Gerichte festgelegt wird. Hierfür bietet sich die Wohnsitzgemeinde an, weil die Kommune für die Übernahme von Schulden für Unterkunft und Heizung sowohl in den Fällen des § 34 SGB XII als auch des § 22 Abs. 5 die zuständige Stelle ist.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe hält deshalb eine Änderung des § 22 Abs. 6 in der Form für notwendig, dass die Worte „dem örtlich zuständigen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende“ durch die Worte „der Gemeinde am Wohnort des Schuldners“ ersetzt werden.

#### **h) Einbeziehung von Erwerbsfähigen mit Niedrigeinkommen in den für Leistungen nach § 22 Abs. 5 berechtigten Personenkreis**

Als erheblicher Mangel muss bewertet werden, dass auch nach Änderung des § 22 SGB II Erwerbsfähige, deren Einkommen nur unwesentlich über der Regelleistung einschließlich des Mehrbedarfes und der Kosten für Unterkunft und Heizung liegt, keinen Anspruch auf Leistungen nach § 22 Abs. 5 SGB II haben. Gerade diese Gruppe stellte, wie Forschungsprojekte festgestellt haben, einen erheblichen Anteil der Mietschuldner dar, die Leistungen der Sozialhilfe mit dem Ziel der Vermeidung von Wohnungslosigkeit wegen Mietschulden in Anspruch nahmen. Die fehlende Anspruchsgrundlage birgt auf Dauer die Gefahr in sich, dass eine erhebliche Zahl von Haushalten obdachlos wird.

Der Fachausschuss Sozialrecht schlägt deshalb vor, an § 22 Abs. 4 SGB II folgenden Satz 4 anzufügen:

*„Leistungen nach Satz 1 werden auch erbracht, wenn Erwerbsfähige keine Regelleistungen benötigen, den Bedarf jedoch aus eigenen Mitteln und Kräften nicht voll decken können.“*

§ 34 SGB XII ist entsprechend zu verändern, damit diese Regelung auch für nicht erwerbsfähige Menschen greift.

#### **i) Absenkung des ALG II bei Ablehnung einer angebotenen Eingliederungsvereinbarung (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 a)**

Durch die (unabdingbare) Rechtsfolge des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 a SGB II wird – jedenfalls für den Personenkreis der Wohnungslosen – faktisch ein Zwang zum Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen auch für Fälle herbeigeführt, in den die Eingliederungsvereinbarung Absprachen enthält, die aus der persönlichen Situation des Betroffenen heraus nicht erfüllbar bzw. nicht erreichbar sind. Die BAG Wohnungslosenhilfe hat diese Regelung bereits im Gesetzgebungsverfahren des SGB II als bedenklich eingestuft und den Vorschlag unterbreitet, für den Fall des Nichtzustandekommens einer Eingliederungsvereinbarung statt dessen eine Regelung des Verwaltungsakts vorzusehen. Der entsprechende Vorschlag ist zwar in das SGB II aufgenommen worden (§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II), jedoch ist die damit logisch zu verbindende Folge nicht realisiert worden, dass in derartigen Fällen keine automatische Absenkung des Arbeitslosengeldes wegen der Weigerung erfolgt, die Vereinbarung abzuschließen. Da Widerspruch und Klage gegen die Absenkung des ALG II keine aufschiebende Wirkung haben (§ 39 Nr.1 SGB II) ist der faktische Zwang zum Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung weiterhin gegeben. Der Charakter der Eingliederungsvereinbarung als eine Vereinbarung unter „Gleichen“ ist durch § 31 Abs. 1 Nr. 1 a praktisch außer Kraft gesetzt. Auf die hiergegen bereits in der Literatur geäußerten Bedenken nimmt die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe in diesem Zusammenhang ausdrücklich Bezug. Die Förderwirkungen einer unter faktischem Zwang abgeschlossenen „Vereinbarung“ sind im Übrigen mehr als zweifelhaft. Es steht im Widerspruch zu dem Stand der fachlichen Erkenntnisse anzunehmen, dass gerade bei Menschen in problematischen Lebenssituationen und mit schwerwiegenden Beeinträchtigungen der Selbsthilfefähigkeiten, Änderungen von Verhaltensweisen durch die Auswirkung materiellen Zwanges erreicht werden können.

**Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe hält deshalb an ihrer Forderung nach der Streichung von § 31 Abs. 1 Nr. 1 a SGB II fest.** Die mit der Sanktionsregelung verfolgten Absichten des Gesetzgebers, die Bereitschaft des Leistungsberechtigten, sich auch auf Absprachen, die ihn belasten, in der Eingliederungsvereinbarung einzulassen, kann auch durch die Möglichkeit, entsprechende Regelungen per Verwaltungsakt zu treffen und diesen mit Bedingungen und Auflagen zu versehen, ausreichend realisiert werden. Der Verwaltungsakt stellt die entsprechende Situation insoweit klarer dar, als eine „Scheinvereinba-

rung“. Die Möglichkeit, über Widerspruch und Klage sachgerecht und ohne Zeitdruck zu entscheiden, ohne den Leistungsberechtigten während des dafür benötigten Zeitraumes die materiellen Existenzgrundlagen zu entziehen, wird wegen der aufschiebenden Wirkung verbessert.

### **j) Vertretung der Bedarfsgemeinschaft (§ 38 SGB II)**

Die gesetzliche Vermutung, dass der erwerbsfähige Hilfebedürftige bevollmächtigt ist, Leistungen nach dem SGB II auch für die mit ihm in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen zu beantragen und entgegenzunehmen, hat sich in der Praxis als problematisch erwiesen, wenn innerhalb der Bedarfsgemeinschaft zwischen den Ehe- oder Lebenspartnern Beziehungskonflikte bestehen oder während des laufenden Leistungsbezuges entstehen. Es hat sich herausgestellt, dass in einer nennenswerten Anzahl gerade in konfliktbeladenen Beziehungen Partner des Leistungsberechtigten nicht über die Antragstellung bzw. den Leistungsbezug informiert werden und ihm von dem nach § 38 empfangsberechtigten Leistungsberechtigten Geldmittel zur freien Verfügung vorenthalten oder nur eingeschränkt zur Verfügung gestellt werden. Die Regelung verstärkt damit die Konflikte in ohnehin belasteten Beziehungen und die ökonomische Abhängigkeit des wirtschaftlich schwächeren Partners (dies ist in der Regel die Frau). Zwar ist die Vermutung des § 38 widerlegbar, in der Praxis bedeutet dies jedoch, dass im Regelfall die mit in der Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen dem Leistungsträger mitteilen müssen, dass sie mit der Beantragung bzw. Auszahlung von Leistungen nach dem SGB II durch/an den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nicht einverstanden sind. Dies ist ausgeschlossen, wenn die Tatsache der Antragstellung bzw. des Leistungsbezuges überhaupt nicht bekannt ist bzw. führt zu einer Verschärfung der in einer problematischen Beziehung bereits bestehenden Konflikte. Diese werden von dem Partner häufig gescheut.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe ist sich bewusst, dass § 38 der Verwaltungsvereinfachung dient. Die Abwägung zwischen diesem Gesichtspunkt und den Auswirkungen führt aber nach ihrer Auffassung zu dem Ergebnis, dass die erhebliche soziale Brisanz für eine nennenswerte Zahl von Angehörigen der Bedarfsgemeinschaft für eine Regelung spricht, die zwar Verwaltungsmehraufwände verursacht, andererseits den Betroffenen zumindest die Möglichkeit eröffnet, ihr Recht auf Selbstbestimmung auch hinsichtlich der Beantragung und des Empfangs von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bzw. des Sozialgeldes auszuüben. Sie schlägt deshalb vor, § 38 durch folgenden Satz 3 zu ergänzen:

*„In Fällen des Satzes 1 hat der Träger der Grundsicherung für Arbeitslose die erwachsenen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft durch eine Übersendung der Durchschrift des Bewilligungsbescheides zu informieren.“*

## **2. Weiterer Änderungsbedarf**

### **a) Ausschluss von Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem SGB XII für den anspruchsberechtigten Personenkreis des SGB II (§ 5 Abs. 2)**

Seit Inkrafttreten des SGB XII ist die in teil- und vollstationären Einrichtungen gewährte Hilfe zum Lebensunterhalt nicht mehr Bestandteil der fachlichen Hilfen, sondern der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem Dritten Kapitel SGB XII. § 5 Abs. 2 Satz 1 schließt für Erwerbsfähige und andere Leistungsberechtigte nach dem SGB II die Gewährung von Leistungen nach dem Dritten Kapitel SGB XII aus. Es ist umstritten, ob dieser Leistungsausschluss auch für die Hilfe zum Lebensunterhalt in Einrichtungen gilt. Die Kosten des Lebensunterhaltes in der Einrichtung liegen im Regelfall höher als in § 35 Abs. 1 Satz 2 SGB XII hinsichtlich des Umfangs bestimmt. Findet der Leistungsausschluss nach § 5 Abs. 2 Anwendung, so wäre damit ein Teil der Kosten des Aufenthaltes in einer stationären Einrichtung nicht gedeckt.

Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe hält deshalb eine gesetzliche Klarstellung für notwendig und schlägt vor in § 5 Abs. 2 folgenden Satz aufzunehmen:

*„Dies gilt nicht für Leistungen nach § 35 des Zwölften Buches.“*

Als Folgeänderung wären in § 21 SGB XII Satz 1 nach dem Wort „Lebensunterhalt“ die Worte „mit Ausnahme der Leistungen nach § 35“ einzufügen.

### **b) Örtliche Zuständigkeit (§ 36)**

Die örtliche Zuständigkeit des SGB II Leistungsträgers knüpft in § 36 an den gewöhnlichen Aufenthalt des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen an. Ein (geringer) Teil der Wohnungslosen wechselt häufig seinen Aufenthalt und begründet gewöhnlichen Aufenthalt. Bei einem weiteren Teil wird längere Zeit für die Klärung der Frage, wo der gA besteht, benötigt. Die Angehörigen dieser Gruppe sind in besonderem Maße auf eine schnelle und zügige Auszahlung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes angewiesen. Bei der jetzigen Regelung besteht die Gefahr, dass die rechtzeitige Auszahlung an den fehlenden oder nicht festgestellten gA scheitert. Die Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe schlägt deshalb vor, § 36 wie folgt zu ergänzen:

*„Steht nicht fest, ob und wo der gewöhnliche Aufenthalt begründet ist, oder besteht kein gewöhnlicher Aufenthalt, so ist die Agentur für Arbeit zuständig, in deren Bezirk der erwerbsfähige Hilfebedürftige sich tatsächlich aufhält.“*

---

<sup>1</sup> Zur Lösung atypischer Bedarfe schlägt der Deutsche Verein vor: „Hierfür bietet sich eine Ergänzung nach § 20 Abs. 1 Satz 1 SGB II an, die § 22 Abs. 1 Satz 2 BSHG („Sie ist abweichend zu bemessen, soweit dies nach der Besonderheit des Einzelfalls geboten ist.“) bzw. § 28 Abs. 1 Satz 2 SGB XII („Die Bedarfe werden abweichend festgelegt, wenn im Einzelfall ein Bedarf ... unabweisbar seiner Höhe nach erheblich von einem durchschnittlichen Bedarf abweicht.“) entspricht.“ In: Deutscher Verein, Aktualisierte Änderungsbedarfe zum SGB II, NDV, Dezember 2005;

Zur Bemessung des Regelsatzes schlägt der Deutsche Verein folgenden Ansatz vor: „Nach der Regelsatzverordnung bildet nicht das Preisniveau, sondern ausschließlich der Lebensstandard der untersten Einkommensschichten den Bezugspunkt für die Leistungshöhe. Wenn der Bundesgesetzgeber diese in der letzten Legislaturperiode verabschiedeten bundesrechtlichen Regelungen ernst nimmt, sind für die Festsetzung einheitlicher Leistungen neue empirische Feststellungen zum bundesdurchschnittlichen Lebensstandard der untersten Einkommensschicht durchzuführen; Datengrundlage wäre die Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2003.“ In: Deutscher Verein, Aktualisierte Änderungsbedarfe zum SGB II, NDV Dezember 2005;