

Schriftliche Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Juni 2018 zu dem

1. Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, Fabio De Masi, Klaus Ernst, Susanne Ferschl, Sylvia Gabelmann, Dr. Achim Kessler, Jan Korte, Jutta Krellmann, Bernd Riexinger, Friedrich Straetmanns, Harald Weinberg, Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE

Sanktionen bei Hartz IV und Leistungseinschränkungen bei der Sozialhilfe abschaffen

2. Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Corinna Rüffer, Markus Kurth, Beate Müller-Gemmeke, Katja Dörner, Lisa Paus, Katharina Dröge, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Maria Klein-Schmeink, Margit Stumpp, Ullé Schauws, Sven-Christian Kindler, Kai Gehring, Erhard Grundl, Claudia Roth (Augsburg), Dr. Julia Verlinden, Beate Walter-Rosenheimer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Soziale Teilhabe und Selbstbestimmung in der Grundsicherung statt Sanktionen und Ausgrenzung

Zusammenfassende Bewertung:

In der Gesamtwürdigung vorliegender Praxiserfahrungen und Studien und nach ausführlichen Debatten in fachlichen Zusammenschlüssen, Arbeitskreisen und Verbandsgremien ist der Paritätische Gesamtverband in den vergangenen Jahren zu der Überzeugung gelangt, die Sanktionen im SGB II als unverhältnismäßigen und unzweckmäßigen Eingriff in die Rechte der Leistungsberechtigten zu bewerten. Entsprechend der vorliegenden Anträge fordert der Verband die ersatzlose Streichung bzw. Abschaffung der Sanktionen im SGB II.

Nach Auffassung des Verbandes stehen die Sanktionsregelungen nicht im Einklang mit den Zielen der Verfassung: Das staatliche gewährte Existenzminimum im SGB II steht in direktem Zusammenhang mit dem Grundgesetz und der Wahrung der Menschenwürde und darf auch nicht durch Sanktionen unterschritten werden. Die Sanktionen sind weder geeignet, noch erforderlich oder verhältnismäßig, um das gesetzte Ziel einer Integration in Erwerbsarbeit zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit zu erreichen. Vielmehr führen die Sanktionen in vielen Fällen zu starker materieller Bedrängnis der betroffenen Leistungsberechtigten bis hin zu existentiellen Notlagen, wie etwa Obdachlosigkeit. Dies sind äußerst negative, nicht

länger hinzunehmende Folgen der bestehenden Sanktionsregelungen. Nachdem sich schon seit vielen Jahren in der Praxis sozialer Arbeit gezeigt hat, dass Sanktionen benachteiligte Personengruppen häufiger und härter treffen, liegen nunmehr auch wissenschaftliche Erkenntnisse dazu vor, dass Sanktionen bei gering gebildeten Personen auch bei gleicher Konzessionsbereitschaft häufiger ausgesprochen werden als bei anderen Leistungsberechtigten. Sanktionen tragen so in mehrfacher Hinsicht zur sozialen Ungleichheit bei.

Um Leistungsberechtigte für eine bessere Kooperation mit den Jobcentern zu gewinnen und ihre Integration in Erwerbsarbeit zu befördern, sind andere Ansätze als die der Kontrolle und Sanktionierung nötig. In der Praxis wirkungsvoller sind z.B. Informationsveranstaltungen der Jobcenter, für die besonders geworben wird. Hilfreich könnten auch finanzielle Anreizprämien zur (erfolgreichen) Maßnahmenteilnahme sein. Die personelle Ausstattung in den Jobcentern muss für eine bessere Erreichbarkeit ausgebaut und im Gegenzug die Bürokratie deutlich abgebaut werden, um die Verwaltungsabläufe bürgerfreundlicher zu gestalten. Motivierende und unterstützende Ansätze der Beratung und Arbeitsförderung sind derzeit nach unserer Einschätzung in allen Jobcentern zumindest vereinzelt vorhanden, müssten aber flächendeckend und vor allem programmatisch in der Arbeitsweise der Jobcenter verankert werden. Nachdem im Jahr 2017 nur jede/r zehnte erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme gefördert wurde¹, muss die aktive Arbeitsförderung zum freiwilligen Regelangebot für die Leistungsberechtigten gemacht und qualitativ weiterentwickelt werden, damit insbesondere eine nachhaltigere Integration arbeitsloser Menschen in den Arbeitsmarkt gelingen kann. Die jahrelang bestehende Unterfinanzierung im Hartz IV-System im Bereich von Verwaltung und Eingliederung ist dafür zu beseitigen.

Nach Auffassung des Paritätischen Gesamtverbandes gehören zu den Aufgaben der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht nur die Erwerbsintegration und Existenzsicherung, sondern auch die Soziale Teilhabe. Dies betrifft insbesondere diejenigen Menschen, die absehbar vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen sind. Eine konsequente Umsetzung des Koalitionsvertrags, der bis zu 150.000 sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze für langzeitarbeitslose Menschen („Teilhabe am Arbeitsmarkt für alle“) schaffen will, ist dafür ein erster wichtiger Schritt.

Im Einzelnen nimmt der Paritätische wie folgt Stellung:

Relevanz der Sanktionen

Insgesamt werden in Deutschland pro Jahr fast eine Million Sanktionen neu festgestellt. Am relativ häufigsten sind junge arbeitslose Leistungsberechtigte von Sanktionen betroffen. Die Sanktionsquote beträgt in dieser Gruppe mehr als 8 %. Der Großteil der Sanktionen bezieht sich auf Meldeversäumnisse (mehr als drei Viertel aller Sanktionen). Die Verweigerung von Arbeit, Ausbildung oder Maßnahme kommt dagegen deutlich seltener vor (weniger als 10 % der Fälle). Die Sanktionen bewirken

¹ O-Ton-Arbeitsmarkt: „Hartz-IV-Empfänger bei Förderungen abgehängt.“ Arbeitsmarkt-News vom 13. April 2018, <http://www.o-ton-arbeitsmarkt.de/newsletter/hartz-iv-empfaenger-bei-foerderungen-abgehaengt> (Abruf am 16.05.2018).

in 2017 eine durchschnittliche Kürzung des Leistungsanspruchs von 19 %. Dies entspricht im Durchschnitt einer Summe von mehr als 100 Euro pro Monat. Bei jungen Menschen führte die Sanktion zu einer durchschnittlichen Kürzung der Leistung um fast 30 % oder um 127 Euro pro Monat. Fast ein Drittel aller Hartz IV-Sanktionen treffen Familien mit Kindern². Aktuelle Studien zeigen zudem, dass formell gering Qualifizierte (etwa ohne Schulabschluss oder nur mit Hauptschulabschluss) häufiger sanktioniert werden als höher Qualifizierte und zwar unabhängig von ihrer Konzessionsbereitschaft und Arbeitsmotivation. Soziale Ungleichheit wird mit den Sanktionen so verstärkt.³

Die Relevanz der Sanktionen für das Hartz IV-System ist jedoch nicht nur anhand von statistischen Kennziffern zu erfassen. Alleine die Möglichkeit der Sanktion prägt den Charakter des Hartz IV-Systems. Diejenigen, die Leistungen erhalten, werden aufgefordert und dabei mit Sanktionsandrohung kontrolliert, das in ihren Kräften stehende zu tun, um ihre Hilfebedürftigkeit durch Arbeit zu beenden. Zwischen den, mit einem Sanktionsrecht ausgestatteten, Mitarbeiter/-innen der Jobcenter und den Leistungsberechtigten gibt es dadurch ein ausgeprägtes Machtgefälle. Gleichzeitig erleben viele Mitarbeitende in den Jobcentern, dass ihre Handlungsmöglichkeiten eingeschränkt sind. Die Jobcenter sind personell unterausgestattet und infolgedessen für die Leistungsberechtigten zu häufig nicht gut erreichbar. Durch standardisierte Handlungsprogramme und kennzahlengesteuerte Zielsysteme sind die Handlungsspielräume der Mitarbeitenden eingeschränkt. Anstatt eine Beratung auf Augenhöhe anbieten zu können, müssen sie die Arbeitslosen in eine „gesteuerte Integrationsarbeit“ einbeziehen. Im Umgang mit der großen Zahl an Arbeitslosen, die mehrfache Vermittlungshemmnisse aufweisen, erleben viele ihre Arbeit als psychisch belastend. In diesem Setting treffen Mitarbeitende der Jobcenter mit hohen Arbeitsbelastungen auf häufig stark belastete Leistungsberechtigte.⁴ Dies ist ein Umfeld, in dem gute Förderung erschwert und Sanktionen schon alleine aufgrund von Missverständnissen und Überforderung begünstigt werden.

Hintergründe aus der Praxis der Sanktionen

Der weitaus größte Teil der Sanktionen geht auf leichtere Verstöße, sog. Meldeversäumnisse, zurück, wird aber mit 10 % Sanktionen für drei Monate übermäßig stark sanktioniert. Die Leistungsberechtigten haben umfangreichen Pflichten (etwa zur Offenlegung von Einkommen, Vermögen, Unterkunftskosten, Nachzahlungen, zur Beantragung vorrangiger Leistungen, Nachweis von Eigeninitiative zur Arbeitsaufnahme u. a. m.) nachzukommen, denen allerdings - jenseits der existenzsichernden Geldleistung- keine gesicherten Rechtsansprüche auf passgenaue, ausreichende und erfolversprechende Eingliederungsleistungen gegenüberstehen.⁵ Sie haben auch umfangreiche Meldepflichten zu erfüllen, wie

² Daten nach: Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

³ IAB-Forum: „Sanktionen im SGB II – Menschen mit geringer Bildung werden häufiger sanktioniert“ vom 25. Juli 2017, <https://www.iab-forum.de/sanktionen-im-sgb-ii-menschen-mit-geringer-bildung-werden-haeufiger-sanktioniert> (Aufruf am 16.05.2018). Zahradnik u. a.: Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II, in: Zeitschrift für Sozialreform 2016 Heft 2, S. 141-179

⁴ Diakonisches Werk Hamburg: Respekt Fehlanzeige? Erfahrungen von Leistungsberechtigten mit Jobcentern in Hamburg. Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung, Hamburg: 2012

⁵ Berlit, Uwe (2013): § 2 SGB II; § 31 SGB II, in: Münder, Johannes (Hrsg.): Sozialgesetzbuch II: Grundsicherung für Arbeitsuchende: Lehr- und Praxiskommentar, Baden-Baden.

etwa im Krankheitsfall ihre Erkrankung in jedem Fall unverzüglich anzuzeigen. Spätestens vor Ablauf des dritten Krankheitstages müssen sie eine ärztliche Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung vorlegen. Erwerbsfähige Leistungsberechtigte müssen sich jederzeit im orts- und zeitnahen Bereich des Jobcenters verfügbar halten und verwirken bei Verlassen desselben ohne rechtzeitige Zustimmung des Jobcenters ihren Leistungsanspruch. Im Ermessen der Jobcenter liegt die Zustimmung zur Ortsabwesenheit für einen „Urlaub“, der im Jahr für insgesamt maximal 3 Wochen (21 Kalendertage) genehmigt werden und damit paradoxerweise für erwerbstätige Leistungsberechtigte mitunter kürzer ausfallen kann, als der vom Arbeitgeber gewährte Urlaub.

Nach Erfahrungen aus dem Paritätischen aus der Praxis der Dienste und Beratungen vor Ort ist es regelmäßig nicht der Unwille zur Mitwirkung, der zu Obliegenheitsverstößen führen kann, sondern es sind häufig falsche Einschätzungen, fahrlässiges Handeln, praktische Hindernisse oder Scham, die zur Verdrängung führt. Teilweise gibt es Überforderungen durch fehlende Sprachkenntnisse oder Lese-Rechtschreib-Schwäche. So ist zum einen zu bedenken, dass der Kreis der Leistungsberechtigten im SGB II gegenüber der früheren Sozial- und Arbeitslosenhilfe deutlich ausgeweitet wurde, mit der Folge, dass sich unter den Leistungsberechtigten viele gesundheitlich belastete und psychisch kranke Personen befinden.

In den vielfach schwierigen Lebensverhältnissen der Leistungsberechtigten haben Sanktionen den Effekt, dass sie die Betroffenen unter zusätzlichen Stress setzen und damit gerade nicht zu einem konstruktiven Vermittlungsverfahren beizutragen vermögen. Eine nicht zu unterschätzende häufige Folge der Sanktionen ist, dass das Verhältnis zwischen den Integrationsfachkräften des Jobcenters und den Leistungsberechtigten belastet wird und sich destruktiv entwickelt.

Es liegt zwar im berechtigten Interesse der Jobcenter, für geordnete Verwaltungsabläufe zu sorgen, in dem Leistungsberechtigte ihre Termine wahrnehmen. Jedoch gibt es vereinzelt in der Jobcenterpraxis auch alternative Vorgehensweisen, die –weil zielführend– viel stärker zum Tragen kommen sollten: Dies sind etwa freundlich gestaltete Einladungsschreiben ohne bedrohlich wirkende Rechtsfolgenbelehrung, beidseitige Terminvereinbarungen oder telefonische Terminvereinbarungen im Falle, dass Lese- und Rechtsschreibschwächen vermutet werden.

Zweifelhafte arbeitsmarktpolitische Zweckmäßigkeit der Sanktionen

In der Praxis läuft eine wesentliche Begründung für die Sanktionen ins Leere: Der aufgebaute Druck soll die Leistungsberechtigten in möglichst existenzsichernde Arbeit bringen. Ohnehin nur 10 % der Sanktionen stehen in direktem Zusammenhang mit der Arbeitsvermittlung, etwa der Weigerung eine Arbeitsstelle anzunehmen oder eine Maßnahme anzutreten.

Wissenschaftliche Studien haben zu der Frage, ob Sanktionen die Wahrscheinlichkeit einer Arbeitsaufnahme erhöhen, widersprüchliche Antworten

geliefert, insofern keine positiven oder sogar negativen Effekte auf die Aufnahme einer Arbeit festgestellt wurden.⁶

Im Falle von Jugendlichen ist nach Studienergebnissen des IAB⁷ festgestellt worden, dass zwar ein Teil der jungen Menschen als Reaktion auf eine Sanktion eher bereit ist, eine -wenn auch schlecht bezahlte- vorübergehende Arbeitsstelle anzutreten, allerdings wird ein anderer Teil der Jugendlichen aus der Betreuung durch die Jobcenter vertrieben und zieht sich vom Arbeitsmarkt zurück.⁸

Gerade wenn infolge der durch Sanktionen ausgelösten finanziellen Bedrängnis lediglich erreicht wird, dass die sanktionierten Personen eine nur kurzfristige und finanziell prekäre Arbeitsstelle antreten, ist die Wirkung dieses Ansatzes äußerst kritisch zu hinterfragen. Denn dies ist ein negativer Beitrag zur ohnehin vorherrschenden Vermittlungspraxis der Jobcenter, die viel zu wenig nachhaltige Beschäftigung erzielt. Die Vermittlungen sind von kurzfristigen Beschäftigungen im Niedriglohnsektor gekennzeichnet. Knapp die Hälfte der Leistungsberechtigten, die eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung findet, behält sie nicht länger als sechs Monate.⁹ Mehr als 36 % der Hartz IV-Empfänger wurden 2016 in Leiharbeit vermittelt, die vergleichsweise schlecht bezahlt und häufig kurzfristig ist.¹⁰

Bei der Zuweisung von Leistungsberechtigten in Maßnahmen der Arbeitsförderung ist zudem auf die in einigen Fällen stark verbesserungsbedürftige Praxis hinzuweisen. Treten Leistungsberechtigte eine Maßnahme der Arbeitsförderung verspätet oder gar nicht an, so werden ihnen die Regelleistungen um 30 % für die Dauer von drei Monaten gekürzt, bei einer nochmaligen Verspätung gibt es eine 60%ige Kürzung. Dies sind harsche Folgen zulasten der Leistungsberechtigten, gerade wenn man bedenkt, dass der Bundesrechnungshof erneut auf einige Mängel in der Praxis der Jobcenter aufmerksam gemacht hat. Die Jobcenter haben danach Leistungsberechtigte teils planlos in die Maßnahmen verwiesen, ohne Rücksicht auf die Belange der Leistungsberechtigten zu nehmen. Sie versäumten es, etwa den Leistungsberechtigten rechtzeitig und ausreichende Informationen über die Maßnahmenziele und über die Zuweisungen gegeben zu haben. Bei fast einem Drittel der Leistungsberechtigten war die Maßnahme kein Bestandteil einer individuellen Eingliederungsstrategie.¹¹

⁶ Siehe Apel, Dr. Helmut; Engels, Dr. Dietrich (2013): Unabhängige wissenschaftliche Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW. Köln und Arbeitskreis Arbeitsmarktpolitik (Hg.) (2018): Solidarische und sozialinvestive Arbeitsmarktpolitik. Vorschläge des Arbeitskreises Arbeitsmarktpolitik. Koordination und Gesamtedaktion: Matthias Knuth. Düsseldorf (HBS-Study, 374), S. 77 ff.

⁷ Berg, Gerard J. van den (2017): Wirkungen von Sanktionen für junge ALG II-Bezieher: Schnellere Arbeitsaufnahme, aber auch Nebenwirkungen (IAB-Kurzbericht, 5).

⁸ IAB Studie

⁹ Bruckmeier, Kerstin/ Hohmeyer Katrin (2018): Nachhaltige Integration bleibt schwierig. (IAB-Kurzbericht 2/2018).

¹⁰ O-Ton-Arbeitsmarkt: „Jede dritte Vermittlung der Arbeitsagentur führt in die Leiharbeit“ vom 23. Mai 2017 <http://www.o-ton-arbeitsmarkt.de/o-ton-news/jede-dritte-vermittlung-der-arbeitsagentur-fuehrt-in-leiharbeit> (Aufruf am 16.05.2017).

¹¹ Bundesrechnungshof (2017): Abschließende Mitteilung an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales über die Prüfung der Zuweisung und Durchführung von Präsenzmaßnahmen im Rechtskreis des SGB II.

Negative soziale Folgen der Sanktionen

Es ist mittlerweile durch Praxiserfahrungen und Studien gut belegt, dass Sanktionen negative soziale Auswirkungen auf die Betroffenen und deren Familien haben. Einkommensengpässe und Verschuldung sind die unmittelbaren Folgen der Leistungskürzungen. Physische und insbesondere psychische Belastungen und Erkrankungen, sind ebenso dokumentiert wie Energiesperren oder Wohnungslosigkeit infolge von Sanktionen. Bei vollständigen Sanktionen drohen darüber hinaus der Verlust des Krankenversicherungsschutzes mit eingeschränkter Gesundheitsversorgung und dem Auflaufen von Beitragsschulden bei den Krankenkassen.¹²

Viele von Sanktionen betroffene Menschen stehen dem Vermittlungssystem nach ihrem eigenen Empfinden ohnmächtig gegenüber. Sie haben Schwierigkeiten, Anliegen und Interessen zu artikulieren und wissen nicht, um ihre Möglichkeiten, Bescheide des Jobcenters anzufechten. Dementsprechend werden etwa Personen mit psychischen Belastungen oder Personen mit geringer Bildung häufiger sanktioniert. Die Sanktionen reproduzieren damit soziale Ungleichheit.¹³ Das trifft nicht nur selten „die Richtigen“, sondern überwiegend „die Falschen“ – und viele davon noch mehrfach, denn in den vergangenen Jahren ist der Anteil der Menschen, die gleich mehrfach sanktioniert werden, erheblich gestiegen. Waren es im Juni 2010 noch 17 % der Sanktionierten, die mehrfach betroffen waren, waren es im Juni 2016 schon 29 %. Zu der Zeit waren 7.400 Menschen von vier oder mehr Sanktionen betroffen.¹⁴

Wie bereits oben dargelegt, führen die besonders scharfen Sanktionen bei unter 25-Jährigen dazu, dass sich ein Teil der Jugendlichen und jungen Erwachsene vom Arbeitsmarkt zurückzieht. Nach Erfahrungen aus der Praxis sind die betreffenden Personen nur noch schwer wieder durch Sozialarbeit zu erreichen und geraten häufig in weitere soziale Ausgrenzungsprozesse. Der völlige Kontaktabbruch junger Menschen zum Jobcenter und ihr kompletter Rückzug vom Arbeitsmarkt ist damit äußerst kontraproduktiv. Gerade weil der Gesetzgeber mit der Einführung der „Förderung schwer zu erreichender junger Menschen“ gem. § 16 h SGB II im Jahre 2016 darauf abzielte, „aus dem System“ verschwundene Jugendliche zurückzuholen, ist es offensichtlich widersinnig, an einem Sanktionsregime festzuhalten, in dem Grundsicherungsleistungen für Jugendliche vollständig gestrichen werden können.¹⁵

Erkenntnisse über die Fehlerhaftigkeit der Leistungsabsenkungen

¹² vgl. u. a. Deutscher Bundestag / Wissenschaftlicher Dienst: Auswirkungen von Sanktionen im SGB II. Überblick über qualitative Studien in Deutschland. 2017. WD 6 – 3000 – 004/17; Ames, Anne (2009): Ursachen und Wirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II. Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung.

¹³ Zahradnik u. a.: Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II, in: Zeitschrift für Sozialreform 2016 Heft 2, S. 141-179.

¹⁴ O-Ton-Arbeitsmarkt: Hartz IV: „Mehrfachsanktionen auf dem Vormarsch“ vom 3. September 2016, <http://www.o-ton-arbeitsmarkt.de/o-ton-news/hartz-iv-mehrfachsanktionen-auf-dem-vormarsch>, (Aufruf am 17.05.18)

¹⁵ Arbeitskreis Arbeitsmarktpolitik (Hg.) (2018) a. a.O., S. 79

Sanktionen sind nicht immer begründet. Das belegt die Antwort der Bundesregierung¹⁶ auf eine Parlamentarische Anfrage der Bundestagsabgeordneten Katja Kipping, MdB, von Die LINKE im Bundestag. Danach wurden 2016 18.876 von 50.805 eingelegten Widersprüchen gegen Sanktionen ganz oder teilweise stattgegeben. Zurückgewiesen wurden 29.432 Widersprüche. Von den Fällen, in denen sich der Widerspruch nicht erledigte und die vor Gericht gingen, gaben die Richter in 2.108 von 5.485 Fällen den Betroffenen Recht, nur in 1.120 Fällen wurden die Klagen abgewiesen. In 2.220 Fällen erledigte sich die Klage, etwa durch Rücknahme. Die Zahlen erlauben damit Zweifel, dass Sanktionen zurückhaltend und als letztes Mittel angewandt werden.

Verfassungsrechtliche Bewertung

Der Paritätische Gesamtverband hält die Sanktionsregelungen in ihrer bisherigen Form für nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Die Sanktionsregelungen liegen dem Bundesverfassungsgericht derzeit zur Prüfung vor. Das Sozialgericht Gotha legt in seinem Vorlagenbeschluss vom August 2016 in überzeugender Weise dar, dass Sanktionen zu einer Unterschreitung des gesetzlich festgelegten Existenzminimums führen. Der Gesetzgeber definiert mit dem sog. Regelbedarfsermittlungsgesetz (in unzureichender Weise) den seines Erachtens notwendigen Bedarf für ein menschenwürdiges Existenzminimum. Sofern diese Leistungen gekürzt werden, kann demzufolge der definierte Mindestbedarf nicht mehr gedeckt werden. Es kommt zu einer Unterdeckung der Bedarfe.¹⁷

Die Sanktionen sind nicht verhältnismäßig. In seinem Urteil zu den lebenslangen Freiheitsstrafen hat das Bundesverfassungsgericht 1977 u. a. festgestellt, dass selbst in dem Fall schwerster Straftaten das Existenzminimum zu gewährleisten ist: „Die grundlegenden Voraussetzungen individueller und sozialer Existenz des Menschen müssen erhalten bleiben. Aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip ist daher -und das gilt insbesondere für den Strafvollzug- die Verpflichtung des Staates herzuleiten, jenes Existenzminimum zu gewähren, das ein menschenwürdiges Dasein überhaupt erst ausmacht.“ Es wird betont: „Jede Strafe muss in einem gerechten Verhältnis zur Schwere der Straftat und zum Verschulden des Täters stehen.“ Gemessen daran stellt sich umso dringlicher die Frage nach der Verhältnismäßigkeit der Sanktionen bei Obliegenheitsverstößen. So kann etwa eine bloße Verspätung bei der Teilnahme an einer Eingliederungsmaßnahme mit einer Kürzung der Regelleistungen um 30 % für die Dauer von drei Monaten sanktioniert werden, bei einer nochmaligen Verspätung durch eine 60%ige Kürzung. Derartige Kürzungen bei Obliegenheitsverpflichtungen haben schwerwiegende Folgen für die Leistungsberechtigten. Denn in jedem Fall bedeuten Sanktionen von 30 % und mehr einen vollständigen Verlust der Möglichkeiten zur soziokulturellen Teilhabe. Sanktionen werden deshalb von den Leistungsberechtigten in der Regel als Strafmaßnahme, die dazu noch unverhältnismäßig erscheint, wahrgenommen. Gerade gemessen an mit den in der Rechtsprechung des

¹⁶ Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2017: Antwort auf die Fragen von Katja Kipping, MdB, Arbeitsnummern 002-005, Berlin, 08.02.2017, S. 4.

¹⁷ Neskovic, Wolfgang / Isabel Erdem (2012): Zur Verfassungswidrigkeit von Sanktionen – Zugleich eine Kritik am Bundesverfassungsgericht, in: SGB 03, S. 134 – 139

Bundesverfassungsgerichts zu Recht geschützten Ansprüchen, auch von Straftätern, wirkt das Strafmaß der Sanktionen wie ein Wertungswiderspruch.¹⁸

Rechtlich und faktisch werden junge Menschen im Grundsicherungsbezug schneller und drastischer sanktioniert als ältere Leistungsberechtigte. Für diese Ungleichbehandlung gibt es keine sachliche Rechtfertigung; weshalb insbesondere diese Sonderregelung verfassungsrechtlich zweifelhaft ist. Sie ist auch nach Einführung der Regelung, den Sanktionszeitraum auf sechs Wochen verkürzen zu können, unverhältnismäßig und verstößt gegen den Gleichheitsgrundsatz.¹⁹

Ausblick auf eine Neuausrichtung der Grundsicherung für Arbeitssuchende

Das Leitbild der aktivierenden Sozialpolitik ist in der Praxis des Hartz IV-Systems gescheitert und hat zur gesellschaftlichen Stigmatisierung von langzeitarbeitslosen Menschen beigetragen. Der Paritätische fordert vor diesem Hintergrund eine grundlegende Neuausrichtung der Grundsicherung für Arbeitslose.²⁰ Es muss eine Armuts- und Erwerbslosensicherung geschaffen werden, die „Hilfe statt Strafe“ zur Leitschnur macht und den Schutz menschenwürdiger Existenz genauso sichert wie gesellschaftliche Aufstiegschancen eröffnet.

Die geforderte Aufhebung der Sanktionen führt dabei keinesfalls zu einer Annäherung des Leistungssystems an ein Modell eines bedingungslosen Grundeinkommens, denn die Grundsicherung für Arbeitssuchende wird weiterhin bedürftigkeitsgeprüft bleiben. Der Anspruch der Förderung bleibt bestehen, wird aber neu ausgerichtet und verstärkt. Das Ziel der Bundesregierung, bis zu 150.000 langzeitarbeitslosen Menschen das Angebot einer geförderten und sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung zu machen, um sie aus ansonsten unüberwindlicher Langzeitarbeitslosigkeit befreien zu helfen, hat hierbei unsere volle Unterstützung. Darüber hinaus sollten die Leistungsberechtigten mit einer qualifizierenden Arbeitsförderung intensiver gefördert werden, damit sie sich nicht nur kurzfristig in der Arbeitswelt betätigen können, sondern die Chance zu einem beruflichen Aufstieg aus oft nur prekärer Beschäftigung erhalten.²¹ Soziale Hilfestellungen zur gesellschaftlichen Teilhabe sind auszubauen. Motivierende und befähigende Ansätze der Beratung und Arbeitsförderung müssen in der Praxis der Jobcenter ein viel stärkeres Gewicht erhalten.

In der letzten Legislaturperiode ist es trotz des aufwändig vorbereiteten Gesetzgebungsverfahrens zum sog. Rechtsvereinfachungsgesetz nicht gelungen, das hoch verdichtete Leistungsrecht des SGB II und die damit zusammenhängenden komplexen Verwaltungsabläufe substantiell zu vereinfachen, jedoch wurde die Rechtsposition der Leistungsberechtigten durch die Neuregelungen nochmals geschwächt. Es sollten daher Lösungsansätze zur notwendigen Entbürokratisierung

¹⁸ Der Paritätische Gesamtverband (2016): Stellungnahme des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes – Gesamtverband e. V. zum Verfahren zur verfassungsrechtlichen Prüfung des Aussetzungs- und Vorlagebeschlusses des Sozialgerichts Gotha vom 02.08.2016 (S 15 AS 5157/14), 1 BvL 7/16

¹⁹ Berlit, Uwe 2013: a.a.O.

²⁰ Der Paritätische Gesamtverband 2018: Hartz IV hinter uns lassen. Konzept des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes für eine Neuausrichtung der Grundsicherung für Arbeitslose

²¹ Siehe dazu ausführlich auch Arbeitskreis Arbeitsmarktpolitik (Hg.) (2018) a.a.a.O.

des SGB II entwickelt werden mit Maßgabe, das SGB II bürgerfreundlicher auszugestalten. Die Abschaffung der Sanktionen ist hierfür essentiell.

Berlin, den 17.05.2018

gez. Dr. Joachim Rock, Tina Hofmann