

**Deutscher
Gewerkschaftsbund**

Bundesvorstand

Berlin, 23.05.2011

Stellungnahme

des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)

**zu den Anträgen von der Fraktion Bündnis 90/Die
Grünen „Rechte der Arbeitsuchenden stärken –
Sanktionen aussetzen“**

(Bundestagsdrucksache 17/3207)

und

**dem Antrag der Fraktion DIE LINKE „Sanktionen im
Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und
Leistungseinschränkungen im Zwölften
Sozialgesetzbuch abschaffen“**

(Bundestagsdrucksache 17/5174)

zur Anhörung

**vor dem Bundestagsausschuss
für Arbeit und Soziales**

06.06.2011

Allgemeine Bewertung

Der DGB teilt die in beiden Anträgen zum Ausdruck kommende Kritik an den Sanktionen im SGB II (und SGB XII), sowohl was ihre gesetzliche Ausgestaltung angeht, als auch die konkrete Umsetzung durch die Hartz IV-Träger.

Der DGB hat in den zurückliegenden Jahren in mehreren Gesetzgebungsverfahren angemahnt, das komplette Sanktionsrecht zu überarbeiten und das starke Ungleichgewicht in der Ausgestaltung der Leitphilosophie von „Fördern und Fordern“, insbesondere im SGB II, zu beheben. Diesem Anliegen ist der Gesetzgeber nicht nur nicht nachgekommen, sondern hat im Rahmen der letzten Novellierung der Regelsätze das Sanktionsrecht sogar noch weiter verschärft gegen den Rat vieler Verbände und Praktiker.

Sanktionen haben (nur) dann ihre Berechtigung, wenn eine zumutbare und sinnvolle Verpflichtung der Arbeitsuchenden durch eigenes Verschulden ohne wichtigen Grund nicht erbracht wird. Das Fordern setzt aber logisch voraus, dass zunächst ein zumutbares Angebot – sei es eine Arbeit oder eine Eingliederungsmaßnahme – vorhanden sein muss. Gerade dies ist aber in vielen Fällen nicht so. In der Praxis werden Mitwirkungspflichten häufig schematisch eingefordert und kontrolliert. Anstatt individuell mit den Arbeitsuchenden eine Eingliederungsstrategie zu beraten und zu vereinbaren, mit Rechten und Pflichten auf beiden Seiten, dominiert ein bürokratisches, gewollt oder ungewollt auf Abschreckung zielendes Procedere als Massengeschäft. Die Sinnhaftigkeit etwa von vielen ungezielten Bewerbungen erschließt sich nicht, sondern ist faktisch eher Ritual um Sanktionen zu vermeiden bzw. zu verhängen.

Um sinnvoll und berechtigt fordern zu können, muss zunächst das Fördern gestärkt werden. Dazu gehört, die Rechte der Arbeitsuchenden auszubauen. Dies betrifft insbesondere die Freiheit zur Ablehnung einer nicht Existenz sichernden Beschäftigung mit einer Entlohnung unterhalb von tariflichen, bzw. ortsüblichen Löhnen. Die Ablehnung sog. 1-Euro-Jobs muss generell sanktionsfrei bleiben. Dazu gehört auch, den eigenen Vorstellungen und den erworbenen Qualifikationen der Arbeitssuchenden im Rahmen des Eingliederungsprozesses mehr Beachtung zu schenken. Und dazu gehören Rechtsansprüche auf Eingliederungsleistungen, wie z.B. ein Recht auf Berufsausbildung.

Die derzeitige Sanktionspraxis verstößt nach Auffassung des DGB gegen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts, insbesondere das Urteil vom 9. Februar 2010. Kürzungen in das Existenzminimum hinein sind hoch problematisch unterhalb des physischen Existenzminimums nach Auffassung des DGB verfassungswidrig. Dies gilt umso mehr, als durch die Ausdehnung der Kürzungen auch auf die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft faktisch eine Mithaftung der Familie für das vermeintlich falsche Handeln eines Einzelnen erfolgt.

Soweit Sanktionen auf eine erwünschte Verhaltensänderung hinzielen, müssen diese beendet werden, so bald die Verhaltenänderung erreicht wurde. Dies ist bisher nicht möglich. D.h., das Sanktionsrecht muss flexibilisiert und mehr am Einzelfall ausgerichtet werden. Das Personal in Jobcentern und Arbeitsagenturen muss entsprechend qualifiziert werden. Keinesfalls dürfen „Zielvorgaben“ zur

Erreichung bestimmter Sanktionszahlen gesetzt werden.

Die Neufassung des Sanktionsrechts muss auch den Bereich des SGB III umfassen, damit auch die Sperrzeiten nach diesem Sozialgesetzbuch nicht enger als im SGB II geregelt sind.

Bewertung von Einzelpunkten

Im Jahr 2010 wurden monatlich im Durchschnitt 69.000 Sanktionen im SGB II-Rechtskreis neu ausgesprochen. Von diesen beziehen sich nur 2.000 (1,7%) auf die Weigerung der Aufnahme von zumutbarer Arbeit. Hingegen beruhen 41.500 Sanktionen (60 %) auf Meldeversäumnissen. Dies zeigt, dass die Sanktionen nicht auf Arbeitsunwilligkeit beruhen, wie in der Öffentlichkeit fälschlich oft angenommen, bzw. der Eindruck erweckt wird, sondern auf Versäumnisse im Umgang mit Behörden. Diese sind mit einer Kürzung der Regelleistung mit 10 % vergleichsweise milde sanktioniert. In jedem Fall muss aber sichergestellt sein, dass bei Nachholung des Versäumnisses die Kürzung sofort aufgehoben wird.

Meldeversäumnisse, die darauf beruhen, dass sich von Arbeitslosigkeit bedrohte Arbeitnehmer/innen nicht rechtzeitig bei der Arbeitsagentur melden, sind in der Regel auf schlichte Nichtkenntnis der entsprechenden Vorschrift zurückzuführen. Der DGB schlägt vor eine Sanktionierung in diesen Fällen zu beenden, es sei denn die Kenntnis der Verpflichtung ist erwiesen (z.B. durch schriftlichen Hinweis der Arbeitgebers).

In den ersten acht Monaten 2010 hat sich die Zahl der insgesamt ausgesprochenen Sanktionen im BA-Bereich um rund 11% im Vergleich zum Vorjahr erhöht. Da die Gesamtzahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nur gering gesenkt werden konnte, kann auch der Stellenzuwachs im Zuge des Konjunkturaufschwungs nicht als Begründung für diese Steigerung angenommen werden. Vielmehr scheint die Geschäftspolitik der Hartz IV-Träger auf höhere Sanktionen ausgerichtet zu sein.

Unverständlich ist auch die große regionale Streuweite von Sanktionsquoten.

Aus den Daten der Bundesagentur für Arbeit ist ersichtlich¹, dass die Sanktionsquote für arbeitslose erwerbsfähige Hilfebedürftige (ohne Optionskommunen) im Durchschnitt der ersten acht Monate 2010 bei 3,9 % lag. D. h., von einem massenhaften Missbrauch von Leistungen kann überhaupt keine Rede sein. Dies gilt umso mehr, als das Gros der Verfehlungen Meldeversäumnisse betrifft. Hingegen ist die Sanktionsquote bei Jugendlichen mit 10,1% deutlich höher. Daraus spricht der Umstand, dass Jugendliche einerseits zwar intensiver betreut werden, andererseits aber auch höhere Maßstäbe an ihre Mitwirkung angelegt werden. In Verbindung mit den schärferen Sanktionen für Jugendliche bis hin zur völligen Streichung der Leistung ist dies nicht akzeptabel. Denn die vermeintliche Erzwingung der Mitwirkung wird häufig dadurch unterlaufen, dass sich Jugendliche komplett der Betreuung entziehen und abtauchen, z.B. in Gelegenheitsjobs oder gar Kleinkriminalität. Der dadurch erreichte statistische „Erfolg“ in Form eines Rückgangs der Leistungsberechtigten ist ein Scheinerfolg, sowohl was die Integration junger

¹ Jahresbericht 2010 der BA zur Grundsicherung für Arbeitsuchende, Seite 30 ff.

Menschen als auch die gesamtgesellschaftlichen Kosten angeht.

Der offensichtlich pädagogisch gemeinte Ansatz, junge Leistungsbezieherinnen und Leistungsbezieher stärker zu sanktionieren, kann nicht überzeugen. Dies widerspricht der allgemeinen Lebenserfahrung und pädagogischen Ansätzen, wie sie sich auch in deutlich mildereren Sanktionen im Jugendstrafrecht zeigen. Jugendliche Leistungsbezieher sollen nicht frustriert, sondern zur Verbesserung ihrer beruflichen Perspektiven gefördert werden. Das Gleichgewicht zwischen Fördern und Fordern ist dem Gesetzgeber hier aus dem Blick geraten.

Die härteren Sanktionen, die das SGB II für unter 25-Jährige nach wie vor vorsieht, verstoßen nach Auffassung des DGB auch gegen die Vorgaben des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG). Ziel dieses Gesetzes ist, Benachteiligungen aus Gründen u.a. des Alters zu verhindern oder zu beseitigen (§ 1 AGG). Hinsichtlich der Sanktionsregelungen im SGB II sind unter 25-Jährige offensichtlich benachteiligt.

Zwar besagt § 10 AGG, dass eine unterschiedliche Behandlung wegen des Alters zulässig ist, wenn sie objektiv und angemessen ist. Allerdings kommt eine Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der BA (Kurzbericht 10/2010) zu dem Ergebnis, dass aus Sicht der Vermittler/innen in Jobcentern und Optionskommunen die härteren Sanktionen gegen unter 25-Jährige nicht angemessen sind. Diese seien wenig sinnvoll im Hinblick auf nachhaltige Integrationen und die Folgen von Sanktionen (z.B. Verschuldung, Schwarzarbeit, Kleinkriminalität) können die Eingliederung ins Erwerbsleben erschweren. Die Studie kommt zu dem Fazit: „Während das Jugendstrafrecht – auch aus pädagogischen Gründen – beansprucht milder zu sein als das Erwachsenenstrafrecht, ist dieses Prinzip im SGB II umgedreht. Dabei scheint Deutschland eine Sonderstellung einzunehmen; Großbritannien und Frankreich etwa kennen keine strikteren Sanktionen für Jüngere.“

Der IAB-Bericht kritisiert auch Sanktionen, die zu einer Kürzung der Mietzahlungen für Jugendliche oder Erwachsene führen, als kontraproduktiv für die Eingliederung. Auch nach Auffassung des DGB sind Mietschulden und drohender Wohnungsverlust für die soziale und berufliche Eingliederung verheerend.

Die Sanktionsregelungen (Absenkung des Regelbedarfs im SGB II) halten dem Grundrecht auf Gewährleistung des menschenwürdigen Existenzminimums nicht stand, jedenfalls dann nicht, wenn die Gewährung von ergänzenden Sachleistungen oder anderen geldwerten Leistungen dem Ermessen des Leistungsträgers obliegt.

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist das Grundrecht auf Gewährung einer menschenwürdigen Existenz durch die Zusicherung der materiellen Voraussetzungen, die für die physische Existenz und ein Mindestmaß an Teilhabe erforderlich sind, umzusetzen. Durch die Verwirklichung der Sanktionstatbestände verbleibt nur noch das Leistungsniveau im Umfang des zur physischen Existenz Unerlässlichen. Selbst dieses Unerlässliche ist nur gewahrt, wenn im Zusammenhang mit Minderungsentscheidungen gleichzeitig ergänzende Sachleistungen oder andere geldwerte Leistungen zur Sicherung

der physischen Existenz erbracht werden und diese nicht im Ermessen des Leistungserbringers liegen.