

## **Antrag**

**der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Beate Müller-Gemmeke, Markus Kurth, Brigitte Pothmer, Kerstin Andreae, Sven-Christian Kindler, Dr. Julia Verlinden und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Existenzminimum und Teilhabe sicherstellen – Sanktionsmoratorium jetzt**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums ist ein Grundrecht und hat darum in Deutschland einen sehr hohen Stellenwert. Das Bundesverfassungsgericht leitet ein Grundrecht auf Existenzsicherung, d. h. auf Sicherung der physischen Existenz sowie auf ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben, aus Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikels 20 Absatz 1 GG ab. Die Bekämpfung von Armut wird damit zu einer wichtigen Aufgabe des Staates, in der der Staat für die Sicherstellung eines für die Existenzsicherung ausreichenden Einkommens der Staatsbürgerinnen und Staatsbürger Sorge zu tragen hat.

Eine grundlegende Reform ist notwendig. Die Regelung und Verhängung von Sanktionen muss die Rechte und Pflichten der Leistungsberechtigten auf der einen Seite und die Rechte und Pflichten des Staates auf der anderen Seite in ein angemessenes und faires Verhältnis setzen. Dies ist derzeit nicht der Fall. Sanktionen sind für die Leistungsberechtigten oft demütigend, unnötig und kontraproduktiv.

Von den Leistungsbeziehenden können und sollen weiterhin Pflichten zur Mitwirkung, vor allem bei der Eingliederung in Erwerbsarbeit, erwartet werden. Es kann jedoch nicht sein, dass das Grundrecht auf die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums durch Sanktionen in Frage gestellt wird.

Bei der Reform der Sanktionen muss zwingend berücksichtigt werden, dass diese im Rahmen eines Leistungssystems stattfinden, welches der Existenzsicherung dient. Das ist sowohl bei der Gestaltung des rechtlichen Rahmens als auch bei der Umsetzung dieser Regeln vor Ort zu beachten.

Zudem muss berücksichtigt werden, dass Fallmanager und Leistungsberechtigte Partner bei der Eingliederung sind und sie kooperativ miteinander zusammenarbeiten müssen. Nicht Sanktionen, bürokratische Zumutungen und Gängelung, sondern faire Spielregeln, Motivation und Bestärkung der Arbeitsuchenden müssen die Integrationsarbeit in den Jobcentern bestimmen. Grundlagen dafür sind die Selbstbestimmung und Stärkung der Arbeitsuchenden im Eingliederungsprozess und ein qualifiziertes, individuelles und umfassendes Fallmanagement. Sowohl Scheinangebote zur Überprüfung der Arbeitsbereitschaft als auch Sanktionsdrohungen und -automatismen haben in diesem Prozess keinen Platz. Die Grundsicherung ist so zu

gestalten, dass sie soziale Teilhabe und eigenes Engagement zur Verbesserung der eigenen Situation befördert und soziale Ausgrenzung vermieden wird.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vorzulegen, welcher folgende Anforderungen erfüllt:
  - a. der Grundbedarf sowie die Kosten der Unterkunft und Heizung werden von Sanktionen ausgenommen; deshalb dürfen höchstens 10 Prozent des Regelsatzes gekürzt werden; bei Kürzungen über 10 Prozent des Regelsatzes sind antragslos entsprechende Sachleistungen zu erbringen;
  - b. das geltende verschärfte Sanktionsinstrumentarium für Menschen unter 25 Jahren wird abgeschafft;
  - c. Sanktionsregeln dürfen keinem Automatismus mehr unterliegen und Sanktionen können bei Verhaltensänderung jederzeit zurückgenommen werden;
  - d. es dürfen keine Sanktionen verhängt werden, wenn Fähigkeiten, Wünschen und Vorschlägen der Einzelnen nicht Rechnung getragen wird und keine Wahl zwischen angemessenen Förderangeboten besteht;
  - e. ebenfalls dürfen keine Sanktionen verhängt werden, wenn die Aufnahme von Arbeit verweigert wird, die unterhalb des maßgeblichen tariflichen oder – wenn keine tarifliche Regelung vorhanden ist – des ortsüblichen Entgelts entlohnt wird;
  - f. eine Prüfung, wie Sanktionen, bei denen das zu sanktionierende Verhalten Folge eines psychischen Problems ist, verhindert werden können;
  - g. bei allen Trägern des SGB II sollen unabhängige Ombudsstellen eingerichtet und finanziert werden, die in Konfliktfällen zwischen Leistungsberechtigten und Trägern vermitteln;
  - h. ein Widerspruch von Leistungsberechtigten gegen die Verhängung einer Sanktion muss aufschiebende Wirkung haben und ist auf Wunsch der Leistungsberechtigten der Ombudsstelle vorzulegen;
2. ein Sanktionsmoratorium zu erlassen, bis diese Gesetzesänderungen in Kraft getreten sind, die Sanktionen umfassend evaluiert und die Rechte der Arbeitsuchenden gestärkt wurden.

Berlin, den 1. Juli 2014

**Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion**

## **Begründung**

Der vorliegende Antrag fokussiert auf ein Sanktionsmoratorium und eine Reform der Sanktionen. Beides steht in engem Zusammenhang, sowohl mit einer notwendigen Neuberechnung und angemessenen Anhebung des Regelsatzes (siehe Bundestagsdrucksache 17/12389) als auch mit einer ebenfalls erforderlichen Reform

der aktiven Maßnahmen des SGB II und der Stärkung der Rechte der Arbeitssuchenden (siehe Bundestagsdrucksache 17/3207).

Um das Existenzminimum der Menschen abzusichern, gibt es insbesondere die Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II). Gegenüber den Bezugsberechtigten von Leistungen der Grundsicherung können jedoch Sanktionen in der Form verhängt werden, dass Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts (Regelbedarf, Mehrbedarfe und auch für Unterkunft und Heizung) gekürzt oder sogar vollständig gestrichen werden können. Ebenfalls sind im Rahmen der Sozialhilfe Leistungseinschränkungen möglich. Diese Leistungskürzungen können dazu führen, dass den Bezugsberechtigten nicht mehr ausreichend Mittel für die Existenzsicherung zur Verfügung stehen. Der Grundbedarf darf jedoch nicht durch Sanktionen in Frage gestellt werden. Dabei gehen wir davon aus, dass dieser nicht berührt wird, wenn für einen begrenzten Zeitraum der Bestandteil des Regelsatzes für unregelmäßige Anschaffungen teilweise gekürzt wird. Bei einer Kürzung um 10 Prozent des Regelsatzes kann deswegen der laufende Grundbedarf als gedeckt gelten.

Die derzeitigen Sanktionsregeln werden auch aus verfassungsrechtlicher Perspektive kritisiert (Ausschussdrucksache 17(11)538). Dies gelte insbesondere für die Kosten der Unterkunft und Heizung. Angesichts der hohen Quote an fehlerhaften Bescheiden sind Kürzungen des Grundbedarfs und das Fehlen eines Anspruchs auf Sachleistungen bei Kürzungen besonders bedenklich. Fragwürdig ist zudem, dass von Sanktionen häufig Angehörige betroffen sind, die keine Pflichtverletzung begangen haben.

Unter der letzten Koalition aus CDU, CSU und SPD wurden besonders scharfe Sanktionsregeln für die unter 25-Jährigen bei der Grundsicherung für Arbeitssuchende eingeführt. So wird z. B. unter 25-Jährigen schon bei einmaliger Pflichtverletzung für die Dauer von drei Monaten der Bezug der Regelleistungen gestrichen. Die Kritik an diesen Sonderregeln reißt nicht ab. Aus verfassungsrechtlicher Sicht wird ein Verstoß gegen das Gebot der Verhältnismäßigkeit gesehen. Fraglich ist auch, inwieweit diese Regelung mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbart werden kann, da eine Altersgruppe anders behandelt wird als andere.

Die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu den Sanktionen zeigt zudem, dass unter 25-Jährige im SGB-II-Bereich nicht nur besonders oft sanktioniert werden, sondern auch besonders hart (Bundestagsdrucksache 18/1404). So sind besonders viele unter 25-Jährige von Totalsanktionen betroffen. Im Koalitionsvertrag der laufenden Wahlperiode kündigten Union und SPD nun an, die Sanktionsregeln und -praxis für unter 25-Jährige „auf ihre Wirkung und möglichen Anpassungsbedarf hin“ zu überprüfen. Eine Bund- und Länderarbeitsgruppe, die Vorschläge für eine Reform des SGB II vorlegen soll, hat sich bereits dafür ausgesprochen, die Sonderregeln für junge Hartz-IV-Empfänger abzuschaffen. Auch die Bundesagentur für Arbeit unterstützt diesen Vorschlag.

Darüber hinaus konstatiert der Deutsche Verein für öffentliche und private Vorsorge, dass berücksichtigt werden muss, dass die Sanktionen „innerhalb eines existenzsichernden Leistungssystems“ stattfinden und insoweit „eine entsprechend verantwortungsbewusste Handhabung der leistungsrechtlichen Reaktionen notwendig ist“ (Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Reform des SGB II, DV 26/12 AF III, S. 3). Zudem stellt der Deutsche Verein fest, dass die Pflichten der Leistungsberechtigten zwar dezidiert festgelegt sind, jedoch die fördernden Pflichten der Leistungsträger „in einem deutlich geringeren Umfang geregelt“ sind (ebd., S. 2). Der Erfolg bei den Klagen und Widersprüchen gegen Sanktionen zeigt zudem, dass viele Sanktionen auch jetzt schon nicht durch die bestehende Rechtslage gedeckt sind. So wurden mehr als 36 Prozent der Widersprüche gegen Sanktionen vollständig oder teilweise zugunsten der Betroffenen entschieden und bei 42 Prozent der Klagen gegen Sanktionen wurde den Leistungsberechtigten recht gegeben (siehe Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 55 auf Bundestagsdrucksache 18/1742). Die bisherigen Studien zu den Wirkungen und Folgen der Sanktionen zeichnen ein zwiespältiges Bild (zusammenfassend siehe: IAB-Stellungnahme 2/2014). Die Befunde einiger Studien weisen darauf hin, dass Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld II aufgrund einer Leistungsminderung verstärkt in Beschäftigung übergehen (ebd., S. 9). Gleichzeitig weisen Studien jedoch darauf hin, dass diese Wirkung nicht nachhaltig ist und Sanktionen auch zum Rückzug vom Arbeitsmarkt führen können (ebd., S. 9 und 13). Auch zeigen Studien, dass durch Sanktionen Vertrauen in die Jobcenter und ihre Berater verloren geht (ebd., S. 11).

Erschreckend ist, dass Leistungskürzungen das Anhäufen von Schulden, das Verdrängen in Schwarzarbeit und Kleinkriminalität und sogar eine eingeschränkte Ernährung von Leistungsberechtigten zur Folge haben (ebd., S. 13). Zudem nehmen durch Kürzungen seelische Probleme, wie Angst und Niedergeschlagenheit, zu (ebd., S. 11).

Die bisherigen Erfahrungen legen auch nahe, dass nur teilweise nach den Ursachen des sanktionierten Verhaltens der Leistungsbeziehenden gefragt wird. So ist beispielsweise zu vermuten, dass ein Teil der Meldeverstöße darauf zurückzuführen ist, dass Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen Termine in akuten Krisensituationen weder wahrnehmen noch ordnungsgemäß absagen können. Die Aussicht auf den Termin kann auch akute Krisen auslösen. Auch auf diese Weise verfehlen Sanktionen nicht nur regelmäßig ihr Ziel, sondern wirken kontraproduktiv.

Auch wenn mittlerweile einzelne Studien zu den Sanktionen vorliegen, kann nicht davon gesprochen werden, dass positive und negative Wirkungen und Folgen der Sanktionen ausreichend und umfassend evaluiert wurden. Insbesondere wäre zu klären, ob Sanktionen oder auch das Fehlen von Sanktionen zu sozialer Ausgrenzung führen können, wie Sanktionen langfristig wirken und ob, und wenn ja, unter welchen Bedingungen auf Sanktionen ganz verzichtet werden könnte. Bis zu einer umfassenden Evaluierung der Sanktionen müssen diese deswegen ausgesetzt bleiben.