

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion **DIE LINKE**.
– Drucksache 19/103 –

Sanktionen bei Hartz IV und Leistungseinschränkungen bei der Sozialhilfe abschaffen

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Sven Lehmann, Anja Hajduk, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**.
– Drucksache 19/1711 –

Soziale Teilhabe und Selbstbestimmung in der Grundsicherung statt Sanktionen und Ausgrenzung

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die bestehenden Sanktionsregelungen im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und die Einschränkung der Leistungen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) führen nach Aussage der Fraktion **DIE LINKE** zu einer grundgesetzwidrigen Unterschreitung des Existenzminimums. Davon betroffen seien zudem auch die Kinder der erwachsenen Leistungsberechtigten.

Zu Buchstabe b

Die Leistungen der sozialen Mindestsicherung sollten Menschen vor Armut schützen und selbstbestimmte Teilhabe ermöglichen; denn das Recht auf ein Le-

ben in Würde stehe jeder und jedem zu. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisiert, dass dieser Anspruch heute schon nicht erfüllt werde, weil die Regelbedarfe zu knapp kalkuliert seien.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Fraktion DIE LINKE. fordert die ersatzlose Streichung der Sanktionen im SGB II und der Leistungseinschränkungen im SGB XII. Bis zum Inkrafttreten der entsprechenden gesetzlichen Regelung sollten Widersprüche und Anfechtungsklagen gegen Sanktionen und Leistungseinschränkungen im SGB II bzw. SGB XII aufschiebende Wirkung haben.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/103 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert ebenfalls, die gesetzlichen Möglichkeiten zur Kürzung der sozialen Mindestsicherung durch Sanktionen ersatzlos zu streichen. Ferner seien Steuern, Sozialabgaben und soziale Leistungen so aufeinander abzustimmen, dass (zusätzliche) Erwerbsarbeit die Menschen immer spürbar besserstelle. Personal- und Mittelausstattung sowie das Fallmanagement der Jobcenter müssten zudem verbessert werden.

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 19/1711 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme eines Antrags oder beider Anträge.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 19/103 abzulehnen;
- b) den Antrag auf Drucksache 19/1711 abzulehnen.

Berlin, den 13. Juni 2018

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Dr. Matthias Bartke
Vorsitzender

Dagmar Schmidt (Wetzlar)
Berichterstatlerin

Bericht der Abgeordneten Dagmar Schmidt (Wetzlar)

I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 19/103** ist in der 12. Sitzung des Deutschen Bundestages am 2. Februar 2018 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur Beratung überwiesen worden.

Der Antrag auf **Drucksache 19/1711** ist in der 26. Sitzung des Deutschen Bundestages am 19. April 2018 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur Beratung überwiesen worden.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Das grundrechtlich geschützte Existenzminimum müsse so ausgestaltet sein, dass es stets den gesamten existenznotwendigen Bedarf jedes individuellen Grundrechtsträgers decke, argumentiert die antragstellende Fraktion. Sanktionen und Leistungseinschränkungen untergrüben die Menschenwürde der Betroffenen und degradierten sie zu Objekten staatlichen Zugriffs. Ferner bildeten die Sanktionsregelungen das Herzstück einer sachlich kontraproduktiven Aktivierungsideologie. Dieses Instrument sei ohne empirische Prüfung aus dem Bundessozialhilfegesetz und dem früheren SGB III übernommen worden. Eine verhaltenssteuernde Wirkung sei häufig nicht erkennbar. Zudem führten Sanktionen und Leistungseinschränkungen zu sozialer Verelendung.

Zu Buchstabe b

80 Prozent aller Sanktionen würden derzeit wegen Meldeversäumnissen ausgesprochen – etwa, wenn Bezieherinnen oder Bezieher unentschuldig einen Termin beim Jobcenter nicht wahrgenommen hätten, heißt es in der Antragsbegründung. Nur knapp 10 Prozent würden verhängt, weil sich jemand weigere, eine Arbeit anzunehmen oder weiter auszuführen. Es sei zwar ein berechtigtes Ziel, die gegenseitige Verbindlichkeit im Fallmanagement zu stärken, aber ein Nachweis, dass die Sanktionspraxis einen Beitrag zur nachhaltigen und langfristigen Eingliederung in den Arbeitsmarkt leiste, liege nicht vor. Die Kürzung der Leistung führe häufig lediglich zur kurzfristigen Aufnahme von Arbeit, um die aktuelle Notlage zu überbrücken. Und wenn die Kosten der Unterkunft gestrichen würden, drohe der Verlust der Wohnung bis hin zur Obdachlosigkeit. Die mit den Sanktionen verbundenen sozialen Härten seien besonders angesichts der Tatsache bedenklich, dass viele Sanktionen zu Unrecht ausgesprochen und von den Sozialgerichten wieder zurückgenommen würden. Der Deutsche Sozialgerichtstag komme deshalb zu dem Schluss, dass Sanktionen ein Ausdruck der Überforderung der Leistungsträger und nicht Folge individueller Pflichtverletzungen seien.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Antrags auf Drucksache 19/103 in seiner 2. Sitzung am 21. Februar 2018 aufgenommen und in seiner 4. Sitzung am 21. März 2018 die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Beratung des Antrags auf Drucksache 19/1711 wurde in der 7. Sitzung am 18. Mai 2018 aufgenommen und dabei auch die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Anhörung fand in der 8. Sitzung am 4. Juni 2018 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 19(11)42 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)

Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)

Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)

Deutscher Landkreistag

Deutscher Caritasverband

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e. V.

Kölner Arbeitslosenzentrum e. V.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB)** teilt die in den beiden Anträgen vorgetragene Kritik an den bestehenden Sanktionen. Ebenso sei die Auffassung richtig, dass die bestehenden, existenzbedrohenden Sanktionen mit den Kürzungsschritten von 30, 60 und 100 Prozent im Zusammenwirken mit arbeitnehmerfeindlichen Zumutbarkeitsregeln sowie nicht bedarfsdeckenden Regelsätzen überwunden werden müssten. Die Forderung nach ersatzloser Abschaffung der Sanktionen teile der DGB jedoch nicht, insofern damit ein genereller Ausschluss jedweder leistungsrechtlichen Konsequenz – auch in einem grundlegend umgestalteten Grundsicherungssystem – verlangt werde. Die Umgestaltung müsse jedoch dazu führen, dass Sanktionen keinen Eingriff in die verfassungsrechtlich geschützte und gesetzlich festgesetzte existenzielle Mindestsicherung darstellten. Der DGB spreche sich dafür aus, die Regelungen zu den Sanktionen und zur Zumutbarkeitsfrage grundlegend neu und anders zu gestalten. Angesichts der verfassungsrechtlichen Vorgaben und der bevorstehenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Thema, der vielfältigen negativen Auswirkungen der Sanktionen nach geltendem Recht sowie der Tatsache, dass die indirekten Wirkungen der Sanktionsdrohung auf das Verhalten zur Arbeitssuche aller Hartz-IV-Berechtigten kaum erforscht seien, sollten die bestehenden, existenzbedrohenden Sanktionen bis zum Inkrafttreten einer Neuregelung ausgesetzt werden.

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)** lehnt die Abschaffung der Sanktionen nach dem SGB II und von Leistungseinschränkungen nach dem SGB XII ab. Zu einer erfolgreichen Grundsicherung für Arbeitsuchende gehöre nicht nur das „Fördern“, sondern auch das „Fordern“ – im Sinne einer Stärkung der Eigenverantwortung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und als Ausdruck der Subsidiarität. Dazu dienten die Sanktionen, die den Beschäftigten in den Jobcentern Mittel in die Hand gäben, dies auch durchzusetzen. Gerade junge Menschen dürften nicht die Erfahrung machen, dass ihr Lebensunterhalt dauerhaft durch die Solidargemeinschaft finanziert werde, ohne dass eine Gegenleistung eingefordert werde. Die bestehende Regelung überfordere die Hilfebedürftigen in keiner Weise und unterstreiche das richtige und notwendige Gegenleistungsprinzip der Fürsorgeleistung Arbeitslosengeld II. Sie trügen – auch präventiv – im Interesse der Arbeitsuchenden zu einer möglichst zügigen Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bei. Im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN werde richtigerweise angedeutet, dass es nicht nur um Sanktionen gehen könne, sondern um das Thema Teilhabe am Arbeitsleben insgesamt. Eine Debatte nur über Sanktionen greife beim anstehenden Weiterentwicklungsbedarf zu kurz.

Der **Zentralverband des Deutschen Handwerks (ZDH)** sieht es als zwingend erforderlich an, am Kernelement des Prinzips von „Fördern und Fordern“ festzuhalten. Vorliegende empirische Untersuchungen widersprächen der in dem vorliegenden Antrag formulierten Auffassung, nach der Sanktionen keine systematisch positive Wirkung hinsichtlich der Bereitschaft zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung entfalteten. Sanktionen im SGB II seien zentraler Bestandteil des Grundsatzes von „Fördern und Fordern“ und trügen wesentlich zur Aktivierung erwerbsfähiger Grundsicherungsempfänger bei. Richtigerweise werde die Gewährung von Unterstützungsleistungen im Bedarfsfall an eine Eigenleistung geknüpft. Aus Sicht der Solidargemeinschaft der Steuer- und Beitragszahler sei es gerechtfertigt zu erwarten, dass die Transferempfänger ihre Bedürftigkeit nachwiesen. Dies habe aber zwingend zur Konsequenz, dass arbeitslose Transferempfänger in einem vereinbarten Umfang dazu beitrügen, ihre Bedürftigkeit möglichst zu reduzieren oder zu verlassen. Ohne Sanktionsmöglichkeiten sei diese „Bringschuld“ jedoch nicht einforderbar – aus der Grundsicherung für Erwerbsfähige würde ein allenfalls bedarfsgeprüftes Grundeinkommen. Die sanktionsbewehrten Pflichten von Arbeitsuchenden seien durchaus angemessen. Über diese Pflichten seien die Leistungsberechtigten schriftlich informiert worden oder

hätten Kenntnis davon. Das Darlegen eines wichtigen Grundes für eine Pflichtverletzung verhindere im Übrigen das Eintreten von Sanktionen.

Die **Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft** (vbw) betont, dass die Hartz-IV-Reformen ein arbeitsmarktpolitischer Erfolg seien. Die Arbeitslosigkeit sei seitdem stark gesunken, die Zahl der Erwerbstätigen stark gestiegen. Auch seien die positiven Beschäftigungseffekte nicht mit negativen Verteilungswirkungen erkaufte worden. Die derzeit geltenden Regelsätze seien angemessen und unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten nicht zu beanstanden. Wie etwa vom Bundessozialgericht festgestellt habe der Gesetzgeber den ihm zugewiesenen Auftrag, das Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum zu gewährleisten, erfüllt. Auch der geltende Sanktionsmechanismus sei angemessen und notwendig. Eine Abschwächung der Sanktionen oder gar deren Abschaffung würde das wechselseitige Prinzip des Förderns und Forderns entwerten. Statt die richtigen Reformen der letzten Jahre rückabzuwickeln, müsse das System der Grundsicherung weiterentwickelt und optimiert werden, z. B. dadurch, dass es noch konsequenter nach Wirkung und Wirtschaftlichkeit auf die Überwindung der Hilfebedürftigkeit hin ausgerichtet werde. Um die sich verfestigende Langzeitarbeitslosigkeit zu senken, seien zudem die richtigen wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen sowie Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt nötig.

Das **Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung** (IAB) betrachtet eine Reihe von Studien zu dem angesprochenen Themenkreis. Insgesamt bestätigten die Ergebnisse der hier diskutierten Wirkungsanalysen, dass Sanktionen durchaus mit Verhaltensänderungen und verstärkten Bemühungen um die Aufnahme einer Erwerbsarbeit einhergingen. Insofern entfalteten sie eine Anreizwirkung, soweit Personen ihren im SGB II definierten gesetzlichen Pflichten nicht nachkämen. Dass Sanktionen wichtig für eine effektive Arbeit der Jobcenter seien, sei in einer quantitativen Befragungsstudie von sanktionierten Personen in Nordrhein-Westfalen deutlich geworden. Der Aussage „Wenn das Jobcenter nicht die Möglichkeit hätte, Leistungen zu kürzen, würden alle Leistungsbezieher machen, was sie wollen“ hätten mehr als 70 Prozent der Befragten zugestimmt. Insgesamt könne auf Basis dieser Ergebnisse nicht bestätigt werden, dass Sanktionen grundsätzlich arbeitsmarktpolitisch zweckwidrig seien. Die bisher diskutierten Ergebnisse zeigten allerdings bereits, dass Sanktionen auch mit nichtintendierten Wirkungen verbunden seien. So fielen akzeptierte Löhne niedriger aus als ohne Sanktion, wobei allerdings noch nicht nachgewiesen worden sei, ob das nur vorübergehend sei. Zudem steige die Anzahl der Abgänge aus Arbeitslosigkeit durch einen Rückzug vom Arbeitsmarkt. Beispielsweise konstatierten die Angaben sanktionierter Personen in der Befragung von ISG (2013) in Nordrhein-Westfalen, dass 17 Prozent der sanktionierten unter 25-Jährigen den Kontakt zum Jobcenter abgebrochen hätten – unabhängig davon, ob es sich um 10-Prozent- oder 100-Prozent-Sanktionen handele. Bei den ab 25-Jährigen variere das Befragungsergebnis mit der Höhe der Sanktion. Viele nichtintendierte Wirkungen von Sanktionen würden in qualitativen Studien deutlich, in denen Sanktionierte befragt würden. So gebe es Hinweise auf eingeschränkte Ernährung oder Angaben zu Zahlungsrückständen verbunden mit der Sperrung der Energieversorgung, und sogar zum Verlust der Wohnung. Schließlich könnten Sanktionen zu Existenzängsten und lähmender Überforderung beitragen, die der angestrebten Aktivierung junger Arbeitsloser ggf. entgegenstünden.

Der **Deutsche Landkreistag** lehnt einen generellen Verzicht auf Sanktionen ab. Da das SGB II auf dem gegenseitigen Grundsatz von „Fördern und Fordern“ fuße und eine Mitwirkung des Betroffenen vorsehe, käme es ohne Sanktionsmöglichkeiten zu einer Art bedingungslosem Grundeinkommen. Dies sei nicht angezeigt. Gleichwohl seien rechtsvereinfachende Vorschläge, wie die Streichung der Sonderregelungen zur Sanktionierung von Pflichtverletzungen von unter 25-Jährigen, zu begrüßen. Des Weiteren zeige die im Verhältnis zur Zahl der Leistungsberechtigten niedrige Sanktionsquote von 3,1 Prozent (Stand: 2017), dass Leistungskürzungen in der Praxis eine relativ geringe Rolle spielten. Auch seien im vergangenen Jahr 77 Prozent der neu festgestellten Sanktionen auf Meldeversäumnisse zurückzuführen gewesen, die mit einer geringeren Leistungskürzung von 10 Prozent einhergingen. Die Zahlen der verhängten Sanktionen, die Sanktionsquote sowie der Anteil der nicht Meldeversäumnisse betreffenden Leistungskürzungen seien weiterhin rückläufig. Zu bedenken sei auch, dass das Grundgesetz nicht die Gewährung voraussetzungsloser Sozialleistungen erfordere. Der Sanktion gehe eine Pflichtverletzung oder ein (wiederholtes) Meldeversäumnis des Leistungsberechtigten voraus. Dieser habe selbst die Ursache für die Absenkung der Leistung gesetzt. Darüber hinaus könne auch im Falle der Verhängung von Sanktionen nach geltender Rechtslage eine Grundversorgung sichergestellt werden, z. B. durch die differenzierten Regelungen im SGB II, zu denen neben der gestuften Minderung des Arbeitslosengeldes II etwa die Möglichkeit gehört, (ergänzende) Sachleistungen oder geldwerte Leistungen zu erbringen.

Der **Deutsche Caritasverband** (DCV) teilt grundsätzlich die Einschätzung der Antragsteller, dass die Förderbedingungen zur Integration in Arbeit und das Sanktionsrecht überarbeitet werden müssten. Die Erfahrungen in der

Beratungsarbeit zeigten vielfältige Probleme auf, die mit sanktionsbedingten Einschnitten in das Existenzminimum der Leistungsempfänger(innen) und auch der mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Familien oder Partner verbunden seien. Reformbedarf bestehe in Bezug auf Höhe, Dauer, Umfang und rechtliche Informationen: Der DCV lehne die verschärften Sanktionsmöglichkeiten für Jugendliche und die Kürzung der Leistungen der Unterkunft ab. Die Rechte und Pflichten der Leistungsberechtigten und die Pflichten des Staates müssten in ein angemessenes und faires Verhältnis gesetzt werden. Hierzu sei auch eine bessere Beratung der Betroffenen zu Bescheiden und Rechtsfolgen notwendig. Zustimmung finde dagegen, dass für eine bessere Eingliederung in Arbeit mehr Personal in den Jobcentern, hinreichend Eingliederungs- und Verwaltungsmittel, eine passgenaue Förderung, individuelle Qualifizierungs- und Weiterbildungsangebote und die Einführung des Passiv-Aktiv-Transfers notwendig seien. Bei der Reform der Maßnahmen und der Gestaltung des Integrationsprozesses sollten Erwartungen derer Berücksichtigung finden, die als Langzeiterwerbslose Erfahrung mit dem SGB-II-Leistungsbezug und Sanktionen gemacht hätten. Dies betreffe sowohl die Entscheidung über die Art der Leistung als auch die Ausführung der Leistungen bei einem spezifischen Träger der jeweiligen Maßnahme. Dringend erforderlich sei eine bessere Harmonisierung der Leistungen.

Der **Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge** tritt dafür ein, die bestehenden gesetzlichen Regelungen der §§ 31 ff. SGB II über die Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu überarbeiten. Ziel solle es sein, eine verhältnismäßige, individualisierte und rechtssichere Praxis der Sanktionen bei Pflichtverletzungen zu gewährleisten, die der Aufgabe und dem Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende gerecht werde, Leistungsberechtigten ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen, sie in ihrer Eigenverantwortung zu stärken und bei der Aufnahme oder Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit zu unterstützen. Dem Gesetzgeber sei in diesem Zusammenhang zu empfehlen, die derzeitigen Regelungen für strenge Sanktionen junger Menschen unter 25 Jahren aufzuheben. Ferner seien die Kürzungen von Leistungen für Unterkunft und Heizung künftig von den Sanktionen auszuschließen und bei wiederholten Pflichtverletzungen eine Einzelfallprüfung sowie das Angebot einer persönlichen Beratung der Leistungsberechtigten in den Jobcentern verpflichtend einzuführen. Darüber hinaus seien Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II und geförderte Arbeitsverhältnisse nach § 16e SGB II aus dem Katalog der sanktionsbewehrten Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 1 Nummer 2 SGB II zu streichen und nur als Bestandteil einer Eingliederungsvereinbarung nach § 15 SGB II mit Sanktionen zu bewehren. Für die Jobcenter sollten die Möglichkeiten erweitert werden, Minderungszeiträume bei Sanktionen in Abhängigkeit von der Mitwirkungsbereitschaft der Leistungsberechtigten und der Besonderheit des Einzelfalls zu verkürzen und im Falle von Sanktionen für die Leistungsberechtigten den Zugang zu erforderlichen und ergänzenden Sachleistungen ohne Antrag sowie den Krankenversicherungsstatus sicherzustellen. Die Addition von Leistungsabsenkungen bei Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen sei einzuschränken und die Regelungen über die Aufrechnung in Sanktionszeiträumen zu vereinfachen sowie Aufrechnungen in Sanktionszeiträumen auszusetzen. Eine schriftliche Rechtsfolgenbelehrung bei Sanktionen durch die Jobcenter solle verpflichtend eingeführt werden.

Der **Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband** bewertet die Sanktionen im SGB II als unverhältnismäßigen und unzumutbaren Eingriff in die Rechte der Leistungsberechtigten. Entsprechend der vorliegenden Anträge fordert der Verband die ersatzlose Streichung bzw. Abschaffung der Sanktionen im SGB II. Die Sanktionsregelungen stünden nicht im Einklang mit den Zielen der Verfassung: Das staatliche gewährte Existenzminimum im SGB II stehe in direktem Zusammenhang mit dem Grundgesetz und der Wahrung der Menschenwürde und dürfe auch nicht durch Sanktionen unterschritten werden. Die Sanktionen seien weder geeignet, noch erforderlich oder verhältnismäßig, um das gesetzte Ziel einer Integration in Erwerbsarbeit zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit zu erreichen. Vielmehr führten die Sanktionen in vielen Fällen zu starker materieller Bedrängnis der betroffenen Leistungsberechtigten bis hin zu existentiellen Notlagen, wie Obdachlosigkeit. Dies seien negative, nicht länger hinzunehmende Folgen der bestehenden Sanktionsregelungen. Nachdem sich schon seit vielen Jahren in der Praxis sozialer Arbeit gezeigt habe, dass Sanktionen benachteiligte Personengruppen häufiger und härter trafen, lägen nun auch wissenschaftliche Erkenntnisse dazu vor, dass Sanktionen bei gering gebildeten Personen auch bei gleicher Konzessionsbereitschaft häufiger ausgesprochen würden als bei anderen Leistungsberechtigten. Sanktionen trügen 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, seien andere Ansätze als die der Kontrolle und Sanktionierung nötig. In der Praxis wirkungsvoller seien z. B. Informationsveranstaltungen der Jobcenter, für die besonders geworben werde. Hilfreich könnten auch finanzielle Anreizprämien zur (erfolgreichen) Maßnahmenteilnahme sein. Die personelle Ausstattung in den Jobcentern müsse 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

seien 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/jeder zehnte erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme gefördert worden sei, müsse 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 könne.

Das **Kölner Arbeitslosenzentrum** fordert die politisch Verantwortlichen auf, ihr von der Hartz-IV-Gesetzgebung geprägtes Menschenbild zu revidieren und die Beachtung der Menschenwürde im Umgang mit erwerbslosen Menschen durch angemessene Erreichbarkeit und Beratung wieder herzustellen. Fast alle Menschen suchten nach einer sinnvollen Beschäftigung innerhalb ihres Leistungsvermögens. Ferner sei eine Existenzsicherung gesetzlich zu implementieren, die ihren Namen verdiene und den Mensch zu Gute komme, nicht gegen Leistung und unter Ausschluss von Sanktionen. Der Gesetzgeber solle auf Förderangebote setzen statt auf Druck. Eingliederungsvereinbarungen und Individuelle (Arbeits-, Weiterbildungs- Qualifizierungs-)Angebote sollten durch Konsens zwischen Erwerbslosen und Sachbearbeitung zustande kommen und gefördert, ausreichend Geld für den Integrationsstittel und gut ausgebildete Sachbearbeitung bereit gestellt werden – statt mit Zuweisungen in Maßnahmen ohne Konsens und mit Sanktionsandrohung vorzugehen. Es müssten darüber hinaus gesellschaftliche Teilhabemöglichkeiten für die erwerbslosen Menschen geschaffen werden, die auf dem ersten Arbeitsmarkt nicht (mehr) vermittelbar seien. Insgesamt gelte es den Arbeitsmarkt als wichtigsten Akteur mit seinen Chancen und Benachteiligungen für erwerbslose Menschen und künftig mögliche Lösungen wieder in den Blick zu nehmen, damit alle am Aufschwung partizipieren könnten.

Weitere Einzelheiten können den Stellungnahmen in der Ausschussdrucksache 19(11)42 sowie dem Protokoll der Anhörung entnommen werden.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/103 in seiner 11. Sitzung am 13. Juni 2018 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 19/1711 ebenfalls in seiner 11. Sitzung am 13. Juni 2018 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnte die Abschaffung der Sanktionen ab. Insgesamt seien im Jahre 2017 etwas mehr als 7.000 Menschen von 850.000 SGB-II-Empfängern mit einer vollen Sanktion belegt worden. Das zeige die Dimension des Problems. Sanktionen leisteten durchaus einen Beitrag dazu, dass Arbeitslose wieder in Beschäftigung kämen – oft sogar in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Angesichts dessen müsse man sich die Frage stellen, ob es nicht vordringliche Aufgabe der Politik sei, mit den vorhandenen Ressourcen Menschen bei ihrer Suche nach Arbeit zu unterstützen, die dringend auf Hilfe angewiesen seien.

Die **Fraktion der SPD** sprach sich für eine grundsätzliche Reform des Sanktionenrechts aus. Zwar sollten Sanktionen nicht komplett abgeschafft werden, aber härtere Sanktionen für unter 25-Jährige seien falsch. Auch dürfe nicht in die Kosten der Unterkunft sanktioniert werden. Dies erschwere nur die Vermittlung in Arbeit und berge das Risiko von Obdachlosigkeit in sich. Notwendig sei ein Focus auf die Arbeitsweise der Jobcenter statt auf Sanktionen. Wichtig sei, wie diese sich in ihrer Arbeit auf die einzelnen Arbeitsuchenden einstellten. Erforderlich sei eine Orientierung an den individuellen Belangen und Bedürfnissen der oder des Arbeitsuchenden und eine flexible, nachhaltige Arbeitsweise der Jobcenter. Die Interessen von Arbeitsuchenden müssten viel stärker in den Mittelpunkt gestellt werden als bisher. Die SPD wolle daher einen Paradigmenwechsel hin zu mehr passgenauer Unterstützung. Dazu müssten Eingliederungsvereinbarungen auf Augenhöhe besprochen und klar und verständlich formuliert sein.

Die **Fraktion der AfD** lehnte die Abschaffung der Sanktionen ab. Eine pauschale Kritik an den Jobcentern sei nicht nachvollziehbar. Auch verhängten diese Sanktionen nur in geringem Umfang. Auch für die Jobcenter bedeuteten Sanktionen in der Regel einen erhöhten bürokratischen Aufwand. Auch die in der Anhörung geforderten größeren Ermessensspielräume bei den Entscheidungen der Jobcenter lehnte die Fraktion ab, weil dadurch die Rechtssicherheit gefährdet würde. Andere Verbesserungsvorschläge, wie die Möglichkeit, Sanktionen nach einer Verhaltenskorrektur schnell wieder aufheben zu können, seien dagegen durchaus erwägenswert. Grundsätzlich sei auch eine engmaschigere Betreuung begrüßenswert. Die Jobcenter sollten personell gestärkt werden und dort aber vor allen Dingen Bürokratie abgebaut werden.

Die **Fraktion der FDP** lehnte eine Abschaffung der Sanktionen im SGB II ab. Nur gegen etwas mehr als 3 Prozent der Menschen im SGB-II-Bezug werde überhaupt eine Sanktion ausgesprochen. Der weitaus überwiegende Teil der Menschen komme mit dem System des Förderns und Forderns offensichtlich zurecht. Grundsätzlich sei es auch zumutbar, von Menschen, die Leistungen der öffentlichen Hand bekämen, eine gewisse Mitwirkungspflicht zu erwarten. Allerdings könne nicht die Rede davon sein, dass sie in Gänze der Disziplinlosigkeit verdächtigt würden. Insgesamt könne man auch dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht zustimmen, weil darin die Abschaffung der Sanktionen gefordert werde. Man könne jedoch darüber diskutieren, wie man das System verbessern könne; damit gerade Jugendliche nicht verloren gingen. Bei den Sanktionen für unter 25-Jährige sehe die Fraktion ebenfalls Veränderungsbedarf. So könne man sich auch den in dem Antrag geforderten Lohnkostenzuschuss vorstellen.

Die **Fraktion DIE LINKE** kritisierte die Sanktionen im SGB II. Diese erreichten die Wirkungen nicht, mit denen sie begründet würden. Vielmehr sorgten sie für Angst und Schrecken bei den Betroffenen und wirkten sich negativ auf deren Leben aus. Die Betroffenen fühlten sich in der Konsequenz oft als Opfer einer Politik, die Menschen im Hartz-IV-Bezug pauschal als disziplinlos und arbeitsunwillig verurteile. Dies habe auch die Anhörung von Sachverständigen zu den beiden Vorlagen gezeigt. Doch viele der Hartz-IV-Betroffenen wollten arbeiten. Zu allem Überfluss komme es im Umgang mit den Jobcentern auch zu Demütigungen und in der Folge zu Entmutigung bei der Arbeitssuche. Zudem würden Sanktionen häufig zu Unrecht ausgesprochen. So seien 40 Prozent aller Widersprüche im SGB II und 40 Prozent der Klagen gegen Sanktionen erfolgreich. Das sei auch ein Zeichen dafür, dass es sich um ein schlechtes Gesetz handle. Die Sanktionen müssten endlich abgeschafft werden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bekräftigte, die Anhörung habe gezeigt, dass die Sanktionspraxis in den Jobcentern in der jetzigen Form nicht haltbar sei. Die Mehrheit der Sachverständigen habe sich für eine Entschärfung der Sanktionsregeln ausgesprochen oder sogar für eine vollständige Abschaffung. Insbesondere gebe es einen breiten Konsens unter allen Experten, dass die verschärften Sanktionen für unter 25-Jährige abzuschaffen seien. Gerade dieser Personenkreis brauche stattdessen gezielte Begleitung und Förderung. Man stimme der Kritik des DGB zu, dass die Sanktionen aufgrund der derzeit zu niedrigen Höhe der Regelsätze aus verfassungsmäßigen Gründen zu verbieten seien. Es solle ein Sanktionsmoratorium ausgesprochen werden. Die geltenden Regelungen trügen sogar dazu bei, dass Arbeitgebern, die niedrige Löhne bei sittenwidrigen Arbeitsverhältnissen zahlten, günstige Arbeitskräfte zugeführt würden. Die Fraktion trete für die Abschaffung der Sanktionen und eine sanktionsfreie menschenwürdige Grundsicherung ein. Das gesetzlich garantierte Existenzminimum dürfe nicht unterschritten werden.

Berlin, den 13. Juni 2018

Dagmar Schmidt (Wetzlar)
Berichterstatlerin

