

HINTERGRUNDPAPIER

Sanktionsregelungen im SGB II: Keine Schlechterstellung junger Menschen!



Abstract

Sanktionen im SGB II sollen bewirken, dass Leistungsbezieher_innen ihren gesetzlichen Pflichten nachkommen und sich um eine Arbeitsaufnahme bemühen. Dabei hat der Gesetzgeber die Sanktionsregeln für Unter- 25-Jährige strenger ausgestaltet als bei Älteren. Die aktuelle Rechtslage kann in letzter Konsequenz für junge Menschen zu einem Abrutschen in die Schattenwirtschaft oder Wohnungslosigkeit führen. Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit fordert daher die politisch Verantwortlichen auf, die verschärfte Sanktionsregelung für Unter-25-Jährige abzuschaffen. Die grundsätzliche Frage, ob Sanktionen verfassungsmäßig sind, wird derzeit noch vom Bundesverfassungsgericht geprüft.



Sanktionsvorschriften widersprechen der Förderung in Arbeit

Die Sanktionsregelungen in der heutigen Form wurden mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt zum 01.01.2005 eingeführt. Sanktionen sollen als Druckmittel und Anreiz bewirken, dass ALG-II-Bezieher_innen ihren gesetzlichen Pflichten nachkommen und sich um eine Arbeitsaufnahme bemühen. Dabei hat der Gesetzgeber die Sanktionsregeln für die Unter-25-Jährigen (U25) strenger ausgestaltet als für die Über-25-Jährigen. Bei einer ersten Pflichtverletzung, etwa bei Meldeversäumnissen, bei Nichteinhaltung einer Eingliederungsvereinbarung oder bei der Ablehnung eines zumutbaren Stellenangebots oder der Verweigerung der Teilnahme an einer Fördermaßnahme, wird bei den Unter-25-Jährigen der Hartz-IV-Regelsatz für bis zu drei Monate komplett gestrichen. Nur die Wohnkosten werden weiter gezahlt. Seit dem 01.01.2017 gilt für U25, dass bereits die zweite Pflichtverletzung zum vollständigen Wegfall der Leistung – auch der Kosten der Unterkunft – führen kann. Bei den Über-25-Jährigen führt die erste Sanktion zu einer Reduzierung um 30 Prozent des Hartz-IV-Regelsatzes. Auch wenn die Möglichkeit geschaffen wurde, für Adressat_innen von Sanktionsbescheiden, die 15 bis 24 Jahre alt sind, den Sanktionszeitraum im Ermessensweg auf sechs Wochen zu beschränken, bleibt das Risiko bei der aktuellen Rechtslage bestehen, dass umfassende Sanktionierungen in letzter Konsequenz für viele junge Menschen zu einem Abdriften in Wohnungslosigkeit und zu einer Verschärfung prekärer Lebensverhältnisse führen.



Der Entzug der Leistungen für die Unterkunft macht deutlich, dass die Sanktionsvorschriften sich nicht auf die Förderung der Eingliederung in Arbeit beschränken. Die Sanktionsvorschriften des SGB II haben sich von dem Hilfedanken vollständig gelöst. Die Anwendung dieser Sanktionsregeln steht

unserer Auffassung nach im Widerspruch zu einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts. Darin heißt es, dass die Grundsicherung nicht lediglich das physische Überleben absichern soll, sondern das soziokulturelle Existenzminimum. „Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums [...] sichert jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.“ (vgl. BVerfG 09.02.2010, 1 BvL 1/09, Rn. 135)

Die Absicherung eines „menschenwürdigen Existenzminimums“ ist bei U25 keineswegs mehr gegeben, wenn bei der ersten Pflichtverletzung der komplette Regelbedarf entzogen und bei der zweiten auch die Unterkunftskosten nicht mehr gezahlt werden.

Die Sanktionsvorschriften sehen keine Einzelfallentscheidung vor. Sie sind als „Automatismus“ angelegt, um die Behörde von der geforderten Befassung mit dem Einzelfall zu entbinden. Dasselbe gilt für den Umfang der Kürzung, der gesetzlich vorgeschrieben ist und bis auf die oben genannte Ausnahme der Beschränkung des Sanktionszeitraums kein Ermessen für die Behörde vorsieht.

Viele von Sanktionen betroffene Menschen stehen dem SGB II-Träger nach ihrem eigenen Empfinden ohnmächtig gegenüber. Vor allem bildungsferne Menschen und junge Erwachsene haben häufig Schwierigkeiten, ihre Anliegen, Berufswünsche und Interessen zu artikulieren und wissen nicht oder nur unzureichend um ihre Möglichkeiten, Bescheide des Jobcenters anzufechten. Die Sachbearbeiter_innen in den Jobcentern fehlen oft Einblicke in die Lebenssituation der besonders oft sanktionierten Menschen und sie sind vielfach voreingenommen von Zuschreibungen gegenüber den Sanktionierten. Hier werden durch Sanktionen negative Zuschreibungen verstärkt und soziale Ungleichheit reproduziert. So belegen quantitative Analysen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), dass Abiturienten weitaus seltener sanktioniert werden. Erklärt wird dieses Phänomen mit der Tatsache, dass die Fachkräfte in den Jobcentern der Lebenswelt von Abiturienten näher sind und so ein solidarischeres Beratungsklima geschaffen wird.

Anzahl verhängter Sanktionen steigt kontinuierlich an

In den vergangenen Jahren ist der Anteil der Menschen, die mehrfach sanktioniert wurden, erheblich gestiegen. Waren es im Juni 2010 noch 17 Prozent der Sanktionierten, die mehrfach betroffen waren, so waren es im Juni 2016 schon 29 Prozent. Zu der Zeit waren 7.400 Menschen von vier oder mehr Sanktionen betroffen.

Der häufig zur Rechtfertigung von Sanktionen angeführte Einwand, die Betroffenen könnten etwa über Schonvermögen einen Ausgleich erreichen, geht in der Praxis an der Lebenswirklichkeit des betroffenen Personenkreises –

insbesondere bei jungen Erwachsenen – vorbei. Aufgrund von Daten aus dem Datenpanel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) geht das Institut für



Arbeitsmarkt- und Berufsforschung davon aus, dass lediglich 49,8 Prozent der Leistungsbezieher_innen keine Schulden haben. Alle anderen Bezieher_innen der Grundsicherung sind verschuldet. Dies sind mehr als die Hälfte und betrifft auch junge Erwachsene, wobei bei dieser Personengruppe keine gesonderte und aktuelle Auswertung durch das IAB vorliegt.

Nach Zahlen der Bundesagentur für Arbeit vom Februar 2017 betrug die durchschnittliche Sanktionierung 108 Euro. Im Zeitraum November 2015 bis Oktober 2016 wurden insgesamt 944.406 Sanktionen verhängt. 238.858 Sanktionen entfielen davon auf unter 25-Jährige.

Die häufigsten Sanktionsgründe sind Meldeversäumnisse

Die häufigsten Sanktionsgründe waren Meldeversäumnisse; die zweithäufigsten Gründe für Sanktionen waren Verstöße gegen Eingliederungsvereinbarungen. Erst danach spielte die Weigerung eine Arbeit, Ausbildung oder andere Beschäftigung anzunehmen eine Rolle für Sanktionen. Die am häufigsten sanktionierten Personen sind somit Menschen, die nicht mutwillig einen Sanktionstatbestand erfüllen, sondern einen Termin verwechselt oder die Post des Jobcenters falsch verstanden haben bzw. nicht in der Lage waren, das Geschriebene richtig zu verstehen. Aufgrund schwieriger familiärer Verhältnisse wohnen etwa einige junge Menschen nicht mehr wirklich Zuhause, da sie wegen des faktischen „Auszugsverbotes“ für U25 ihrem Elternhaus entfliehen und dort nur noch formal gemeldet sind. In der Praxis zieht das die Konsequenz nach sich, dass sie die Post des Jobcenters verspätet oder gar nicht erhalten. Solche Umstände dürfen nicht zu verschärften Sanktionen bei U25 führen. (Vgl. hierzu den Videobetrag „JUGEND STÄRKEN in Dortmund: Jugend-Kompetenz-Netz und Jugend-Konferenz-Netz“ unter folgendem [Link](#)) Zudem kann ein gering ausgeprägtes Textverständnis dazu führen, dass manchen Empfänger_innen die Inhalte und Tragweite der behördlichen Schreiben schlicht nicht bewusst sind.

Umstrittene Sanktionswirkungen

Eine Studie von Nivorozhkin und Wolff hat im Jahr 2012 die Unwirksamkeit der Sonderregelungen für junge Menschen belegt. Weder kurz- noch langfristig hilft das striktere Sanktionsregime, die jungen Leistungsbezieher schneller wieder in Arbeit zu bringen. Langfristig (bis zu drei Jahre nach der Sanktionierung) hat das striktere Vorgehen sogar negative Effekte. So sinkt nicht nur das Einkommen, sondern es steigt auch die Abhängigkeit von Grundsicherungsleistungen. Letztendlich wird so das Gegenteil der erhofften Wirkung erreicht. Interviews mit Betroffenen offenbaren als nicht intendierte Auswirkungen der Sanktionen „eine Reihe von Einschränkungen in den Lebensbedingungen und der Teilhabe durch die Einkommensreduktion. Die Ernährung ist dabei vor allem bei Alleinstehenden betroffen. Die Betroffenen schildern, dass eine gesunde und frische Kost mit einem sanktionierten Einkommen kaum mehr möglich ist. Lebensmittelgutscheine werden als entwürdigend empfunden. Auch der Lebensbereich des Wohnens ist primär bei al-



leinstehenden Sanktionierten und im Fall von wiederholten Pflichtverletzungen betroffen. So wurde über das Sperren der Energieversorgung und die Gefahr der Obdachlosigkeit gesprochen. Viele Interviewte thematisieren ihre Verschuldung, die durch die Sanktionierung verschärft wurde. Vereinzelt wird über die Möglichkeit der Kriminalität oder eine alternative Einkommensquelle aus Minijobs und Schwarzarbeit gesprochen. [...] (Friedrich-Ebert-Stiftung, 2014, „Sanktionen im SGB II – Wirkungsweise von Sanktionen“)

Das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) publizierte im Februar 2017 eine Untersuchung zu Reaktionen junger westdeutscher Männer auf Sanktionen. Neben erhofften Wirkungen (höhere Abgangsraten in Beschäftigung) belegt die Analyse aber auch einen generellen Rückzug aus dem Zuständigkeitsbereich der Jobcenter. Dieser kann z. B. mit Aktivitäten wie schulischer Ausbildung, einer selbstständigen Tätigkeit, einer weiteren nicht vom Jobcenter begleiteten Arbeitsuche oder aber mit unentgeltlicher Hilfe im Haushalt oder im Betrieb von Familienmitgliedern, aber auch mit Obdachlosigkeit und/oder Aktivitäten in der Schattenwirtschaft verbunden sein. Auch wenn die positiven Sanktionswirkungen (Übergänge in Beschäftigung) bei der untersuchten Gruppe überwiegen, appellieren die Forscher_innen für eine Reform des Sanktionssystems. Sie sprechen sich für Regeln aus, die sehr einschneidende Leistungsminderungen vermeiden, aber Anreize zur Arbeitssuche aufrechterhalten. Die Sonderregelungen für U25 könnten abgeschafft werden. So würde für alle Bezieher_innen der Grundsicherung bei der ersten Pflichtverletzung „nur“ eine Kürzung des Regelbedarfs um 30 Prozent erfolgen.

Sanktionsregeln für U25 in der nächsten Legislaturperiode entschärfen

Im aktuellen Koalitionsvertrag hatten Union und SPD eine Überprüfung der Sondersanktionsregeln für unter 25-Jährige vereinbart. Aufgrund des Widerstands der CSU konnte keine Veränderung erwirkt werden.

Verschärfte Sanktionierung junger Menschen ist weder aus pädagogischer noch aus arbeitsmarktpolitischer Sicht sinnvoll und zielführend. Vielmehr drängt sie junge Menschen in die Schattenwirtschaft und Obdachlosigkeit. Verschärfte Sonderregelungen für U25 gibt es in keinem anderen Sozialgesetzbuch (I, II, VIII, XII). Das deutsche Strafrecht nimmt im Gegenteil sogar Rücksicht auf das Entwicklungsstadium junger Menschen.

Zudem ist es nicht zielführend, einerseits durch verschärfte Sanktionsregeln für U25 im SGB II junge Menschen gesellschaftlich und wirtschaftlich auszugrenzen und andererseits, sie über die Förderung nach dem neuen § 16h SGB II wieder in das SGB II aufzunehmen. Dieses neue Instrument für schwer erreichbare Jugendliche ermöglicht den Jobcentern die Förderung eines niedrigschwelligen Angebots für U 25, die dauerhaft aus dem System zu fallen drohen. Eine solche Reparaturpolitik ist gegenüber den jungen Menschen weder zielführend noch moralisch vertretbar, verschwendet zudem finanzielle



KOOPERATIONSVERBUND JUGENDSOZIALARBEIT

Ressourcen und konterkariert sämtliche Aktivitäten, den sich verschärfenden Fachkräftemangel durch Qualifizierung und tragfähige Arbeitsmarktintegration abzufangen.

Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit fordert die politisch Verantwortlichen auf, die verschärften Sanktionsregeln für unter 25-Jährige in der nächsten Legislaturperiode abzuschaffen. Eine gelingende Integration in Ausbildung und Arbeit braucht individuelle, langfristige und verlässliche Begleitung und Betreuung der jungen Menschen. Integration und Teilhabe sind nicht mittels finanzieller Repressionen zu erreichen.

Berlin, 11. Juli 2017



Birgit Beierling

Stellvertretende Sprecherin des Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit

Fachlich verantwortliche Ansprechpartner_innen zu diesem Zwischenruf:

Michael Herkendell (BAG KJS), E-Mail: michael.herkendell@jugendsozialarbeit.de

Silke Starke-Uekermann (BAG KJS), E-Mail: silke.starke-uekermann@jugendsozialarbeit.de

Gisela Würfel (BAG EJSa), E-Mail: wuerfel@bagejsa.de

