

## Antrag

**der Abgeordneten Jessica Tatti, Matthias W. Birkwald, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Ates Gürpınar, Jan Korte, Pascal Meiser, Sören Pellmann, Heidi Reichinnek, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.**

### **Sanktionen abschaffen – Keine Kürzungen am Existenzminimum vornehmen**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Bundesregierung will beim Bürgergeld grundsätzlich an Sanktionen festhalten, wenn auch in begrenztem Umfang. Darüber kann auch schönfärberische Sprache nicht hinwegtäuschen: Die sogenannten Leistungsminderungen beim Bürgergeld bezwecken gerade eine Sanktionierung; und bei der sogenannten Vertrauenszeit handelt es sich nicht um Vertrauen, sondern eher um eine Bewährungszeit.

Notwendig ist stattdessen eine vollständige Abschaffung. Dafür sprechen verschiedene Gründe: Sanktionen führen zu Mangellagen. Obwohl das Existenzminimum ohnehin schon kleingerechnet ist, will die Bundesregierung dieses noch weiter kürzen. Auch arbeitsmarktpolitisch sind Sanktionen kontraproduktiv, denn sie erschweren die Aufnahme nachhaltiger Arbeit und verschlechtern die Position von Erwerbstätigen auf dem Arbeitsmarkt. Außerdem diskriminieren sie Menschen mit niedrigem Bildungsgrad und treffen Kinder mit.

Alle diese schwerwiegenden Missstände entstehen auch durch die Sanktionen beim zukünftigen Bürgergeld. Sie sind daher ersatzlos zu streichen, ebenso die Leistungsminderungen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII).

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen, in dem die Sanktionen bzw. Leistungsminderungen im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und die Leistungseinschränkungen im SGB XII ersatzlos gestrichen werden. Ein Unterschreiten des Existenzminimums wird gesetzlich ausgeschlossen.

Berlin, den 18. Oktober 2022

**Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion**

## Begründung

17 Jahre nach der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 besteht weitgehende Einigkeit, dass das rigide Sanktionsregime nicht sinnvoll ist. Teile der politischen Landschaft in Deutschland – darunter die antragstellende Fraktion – vertreten diese Auffassung schon lange. Andere Teile – darunter die Regierungsparteien von 2005, die auch die aktuelle Regierung tragen – sind erst im Laufe der Zeit zu einer kritischen Einschätzung gelangt und fordern eine Begrenzung der Regeln oder sogar deren vollständige Abschaffung. Dafür war auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 (1 BvL 7/16) entscheidend, das weite Teile der Sanktionen für verfassungswidrig befand. Es ist zu begrüßen, dass die Kritik an Sanktionen sich nun politisch durchsetzt.

Die Begrenzung von Leistungsminderungen bzw. Sanktionen gemäß den §§ 31a bis 32 SGB II, die im Gesetzentwurf zum Bürgergeld vorgesehen ist (BT-Drs. 20/3873) genügt aber nicht, denn es gilt: Alle Sanktionen schmälern das einkommens- und vermögensgeprüfte Existenzminimum, verletzen so den Bedarfsdeckungsgrundsatz und sind kontraproduktiv für die Vermittlung in gute, nachhaltige Arbeit. Sanktionen verhindern umfassende soziale Teilhabe. Sie sind deshalb komplett zu streichen.

### 1. Zum demokratischen Gestaltungsspielraum

Das Bundesverfassungsgericht hat geurteilt, dass Sanktionen in begrenztem Maß verfassungsrechtlich möglich sind, aber dass ebenso komplett auf Sanktionen verzichtet werden kann. Der demokratische Gestaltungsauftrag, ob es Sanktionen geben soll, liegt beim Gesetzgeber. In seinem Entscheidungsspielraum liegt die Frage, „ob und wie Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 1 SGB II sanktioniert werden [...], ob er [der Gesetzgeber] weiterhin Leistungsminderungen zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten vorgeben und in unterschiedlicher Höhe ansetzen will.“ (BVerfG ebd., Rz. 224). Die Entscheidung über Sanktionen ist eine politische Aufgabe und kann nicht ans Bundesverfassungsgericht delegiert werden.

### 2. Zu den Mangellagen infolge von Sanktionen

Die Auswirkungen auf die Lebenslagen sanktionierter Menschen sind breit dokumentiert und gravierend: Sanktionen reduzieren die Höhe des ausgezahlten Existenzminimums, obwohl dieses laut Bundesverfassungsgericht ohnehin schon äußerst knapp bemessen ist (BVerfG vom 23.7.2014 – 1 BvL 10712). Durch die niedrige Festlegung des soziokulturellen Existenzminimums wird im Falle einer Kürzung von Leistungen das Existenzminimum stets unterschritten (vgl. Stellungnahme des Vereins Tacheles zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales eines Gesetzes zur Regelung eines Sanktionsmoratoriums), selbst wenn es sich wie bei einer Sanktion wegen eines versäumten Termins „nur“ um eine Kürzung von 10 Prozent handelt. Auch eine Unterschreitung von 10 Prozent führt unter das Existenzminimum. Es gibt hier keinen Sicherheitsabstand, vielmehr liegt das geltende Existenzminimum schon „an der Grenze dessen, was [...] verfassungsrechtlich gefordert ist“ (BVerfG ebd., Rz. 121). Die Folgen von Sanktionen für das Leben der Betroffenen reichen von Verschuldung und Isolation über Mangelernährung, psychischen Erkrankungen und Stromsperrungen bis hin zum Wohnungsverlust (vgl. INES Berlin 2022 Die Auswirkungen von Hartz-IV-Sanktionen; Stellungnahme des Vereins Tacheles an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 43-49; Stellungnahme des Deutschen Caritasverbands an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 15; Götz u. a.: Sanktionen im SGB II. Unter dem Existenzminimum, IAB Kurzbericht 10/2010; Berliner Kampagne gegen Hartz IV: Wer nicht spurt, kriegt kein Geld, Sanktionen gegen Hartz-IV-Beziehende. Erfahrungen, Analysen, Schlussfolgerungen. Berlin 2008).

Die Begrenzung auf eine Sanktionierung von maximal 30 Prozent des Regelbedarfs, die das Bundesverfassungsgericht 2019 angeordnet hatte (BVerfG vom 5.11.2019, 1 BvL 7/16), löst nur einen Teil der massivsten Probleme. In bestimmten Konstellationen bleibt z. B. der Verlust der Wohnung möglich (Dern, Können Jobcenter (sanktionsbedingten) Wohnungsnotfällen wirksam begegnen? Eine Analyse mit Blick auf empirische Befunde, Sozialrecht aktuell Sonderheft 2021).

### 3. Zur kontraproduktiven Wirkung von Sanktionen auf arbeitsmarktpolitische Ziele

Die sogenannte „Aktivierung“, die durch Sanktionen bewirkt werden soll, ist arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiv. Dieses Instrument wurde ohne empirische Prüfung aus dem Bundessozialhilfegesetz und dem früheren SGB III übernommen. Tatsächlich gehen die Sanktionsregeln und das Konzept der Aktivierung, das ihnen zugrunde liegt, unzutreffend von einem Zerrbild des passiven Arbeitslosen aus und individualisieren Ursachen und Folgen von Arbeitslosigkeit.

## a) Zu Fehlannahmen des Konzepts der Aktivierung

Sanktionen und das zugrundeliegende Konzept der Aktivierung gehen davon aus, dass Langzeitarbeitslosigkeit schwerpunktmäßig am fehlerhaften Verhalten der Betroffenen liegt. Tatsächlich sind Sanktionen aber weniger Folge von individuellen Fehlern, sondern eine Folge der arbeitsmarktpolitischen „Überforderung“ der Jobcenter (Stellungnahme des Deutschen Sozialgerichtstags an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 12). Die strukturellen Ursachen von Erwerbslosigkeit, die im kapitalistischen Wirtschaftssystem mit dem Machtgefälle zwischen Beschäftigten und Arbeitgebern und der Konkurrenz um Arbeitsplätze liegen, werden in der Sanktionslogik ignoriert. „Der Mangel an Arbeitsplätzen, insbesondere für eher gering Qualifizierte, wird dabei systematisch ausgeblendet. Das Problem der Arbeitslosigkeit wird so individualisiert. Die gesellschaftliche Verantwortung für den Arbeitsmarkt wird denjenigen aufgebürdet, die von Arbeitslosigkeit betroffen sind“ (Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbunds an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 17).

Stattdessen wird ein Bild von arbeitsunwilligen Hilfebedürftigen konstruiert. Dieses Bild ist wissenschaftlich völlig unbelegt. Erwerbslose werden damit unter Generalverdacht gestellt. In der Realität hat selbst die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit festgestellt: „Die vielfältigen, auch eigeninitiativ ergriffenen Aktivitäten der Hilfebezieher widersprechen deutlich dem bisweilen in der Öffentlichkeit präsenten Bild des passivierten Transferleistungsempfängers, der es als erstrebenswert empfindet, ein Leben im Hilfebezug zu führen.“ (IAB-Forschungsbericht 3/2010, Armutsdynamik und Arbeitsmarkt. Entstehung, Verfestigung und Überwindung von Hilfebedürftigkeit bei Erwerbsfähigen, S. 4).

## b) Zur arbeitsmarktpolitischen Zweckwidrigkeit auf individueller Ebene

Sanktionen erzwingen die Aufnahme jeglicher Arbeit, um ausweglosen Lebenssituationen zu entkommen – auch durch eigentlich unzumutbare und (zu) niedrig entlohnte Arbeit. Die Aufnahme nachhaltiger Arbeit wird dadurch nachweislich erschwert: So zeigt eine Studie des Forschungsinstituts der Bundesagentur für Arbeit, dass sanktionierte Personen sich fünf Jahre nach der Sanktionierung in schlechteren Arbeitsverhältnissen befanden als vergleichbare Personen, die nicht sanktioniert wurden (IAB-Forum vom 24.06.2021, Schneller ist nicht immer besser: Sanktionen können sich längerfristig auf die Beschäftigungsqualität auswirken).

Oft ist das sanktionierte Verhalten nicht Ausdruck einer Verweigerung, sondern Folge komplexer Problemlagen. Nach den Erfahrungen der Diakonie treffen Sanktionen besonders oft Personen, die mit besonders schwierigen Bedingungen zu kämpfen haben – zum Beispiel weil sie krank sind oder in schwierigen familiären Situationen leben (Stellungnahme der Diakonie Deutschland zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales eines Gesetzes zur Regelung eines Sanktionsmoratoriums). Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen sind häufig selbst bei bestem Willen nicht in der Lage, den Anforderungen der Jobcenter nachzukommen, um Sanktionen zu vermeiden. Gleichzeitig verschärfen die Sanktionen psychische Notlagen. Statt einer „Aktivierung“ benötigen Menschen in der Grundsicherung „qualifikationsgerechte Arbeitsplätze und im Einzelfall adäquate Hilfe bei der beruflichen Eingliederung, ggf. auch flankierende soziale Leistungen wie z. B. Kinderbetreuung“ (Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbunds an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 17).

Nachhaltige Erwerbsbemühungen werden durch finanzielle Mangellagen massiv behindert. Betroffene haben permanente Existenzsorgen, die ihre Zeit und Energie binden. Manche brechen sogar den Kontakt zu den zuständigen Behörden ab und verschwinden sowohl aus der Statistik als auch aus den öffentlichen Unterstützungssystemen (Ames 2010, Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II, NDV 3/2100, S. 11 f; IAB-Kurzbericht 05/2017, Wirkungen von Sanktionen für junge ALG-II-Bezieher: Schnellere Arbeitsaufnahme, aber auch Nebenwirkungen, S. 4 f.). Mit Sanktionen werden arbeitslose Menschen bekämpft, nicht die Arbeitslosigkeit.

## c) Zur arbeitsmarktpolitischen Zweckwidrigkeit auf kollektiver Ebene

Auf kollektiver Ebene verschlechtert die Möglichkeit von Sanktionen – bereits ohne dass diese konkret ausgesprochen werden müssen – die Position von Erwerbstätigen auf dem Arbeitsmarkt (Stellungnahme des DGB an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 18). Als Drohszenario verschiebt die Möglichkeit von Sanktionen die „ohnehin starke Machtasymmetrie am Arbeitsmarkt zu Ungunsten der Beschäftigten“ (Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbunds an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 21). Die Sanktionsregelungen tragen insofern allein durch ihre Existenz zur Ausweitung von prekärer Arbeit und des Niedriglohnssektors bei.

#### 4. Zur Betroffenheit von Kindern durch Sanktionen

Sanktionen treffen immer die Kinder sanktionierter Personen mit, denn in den betroffenen Haushalten fehlt Geld, das für allgemeine Güter und Dienstleistungen – etwa Strom – benötigt wird (vgl. Harich, Sanktionen im Familienverbund, Sozialrecht aktuell Sonderheft 2021; Stellungnahme des Deutschen Caritasverbands, an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 50 f.). Die Kinderkommission des Deutschen Bundestages hat sich daher in der 18. Legislaturperiode für die Streichung von Sanktionen in den Sozialgesetzbüchern ausgesprochen, um Kinderarmut zu reduzieren (Kommissionsdrucksache 18/18, S. 8, Empfehlung Nummer 6).

#### 5. Zur mittelbar diskriminierenden Wirkung von Sanktionen

Sanktionen treffen nicht alle Arbeitsuchenden gleich, sondern diskriminieren faktisch Menschen mit niedrigem Schulabschluss. Menschen mit einem Volks- oder Hauptschulabschluss werden deutlich häufiger sanktioniert als Personen mit höherem Schulabschluss, ohne dass „nachvollziehbare Gründe [...] wissenschaftlich erkennbar wären“ (Zahradnik u. a. 2016, Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundversicherung des SGB II, in: Zeitschrift für Sozialreform 2016, S. 175). Dieser diskriminierende Effekt ist bei Unter-25-Jährigen besonders hoch (ebd., S. 166). Auf häufigere Pflichtverletzungen kann dieser Unterschied kaum zurückgeführt werden, denn Faktoren wie die Arbeitsmotivation und die Konzessionsbereitschaft wurden in der Untersuchung herausgerechnet. „Das Sanktionssystem im SGB II scheint damit soziale Ungleichheit nach Bildung zu reproduzieren und zu verstärken“ (ebd.).

Dass eine nichtdiskriminierende Praxis von Sanktionen möglich ist, ist äußerst unwahrscheinlich. Die Gründe, mit denen die Benachteiligung zu erklären ist, liegen im unterschiedlichen Wissen über bürokratische Vorgaben, in unterschiedlichen Fähigkeiten, sich zu erklären, in einer sozio-kulturellen Distanz zu Jobcenter-Angestellten und in der Einbettung in das Machtverhältnis zwischen Leistungsbezieher und Behördenmitarbeiter (ebd.). Es ist nicht realistisch, dass diese Faktoren komplett abgestellt werden könnten.

Gerade die Begrenzung im Gesetzentwurf zum Bürgergeld birgt die Gefahr dieser Diskriminierung. Denn zukünftig gelangen gerade solche Personen in den Fokus von verschärftem Druck, die die Sprache und Verfahrensweisen der Jobcenter nicht verstehen, die sich nicht entsprechend ausdrücken können und deshalb als kooperationsunwillig erscheinen (Diakonie Deutschland, Übersicht und Kurzbewertung der Diakonie Deutschland zum Referentenentwurf des Bürgergeld-Gesetzes). Auch der Gesichtspunkt der Gleichbehandlung spricht daher für eine Abschaffung der Sanktionsregelungen.