

Eva Welskop-Deffaa
Präsidentin

Postfach 4 20, 79004 Freiburg
Karlstraße 40, 79104 Freiburg
Telefon-Zentrale 0761 200-0

Ihre Ansprechpartnerinnen
Dr. Birgit Fix
Telefon-Durchwahl 030 284 447-78
Telefax 030 284 44788-88
Birgit.Fix@caritas.de

Karin Kramer
Telefon-Durchwahl 0761-200-676
Karin.Kramer@caritas.de

12. Mai 2022

Stellungnahme zum Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialge- setz (BT-Dr. 20/1413) und zum Ände- rungsantrag DIE LINKE (Ausschuss- drucksache 20(11)77).

A. Einleitung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden Sanktionen bei Pflichtverletzungen bis zum Jahresende 2022 befristet außer Kraft gesetzt. Danach sollen im Zuge der Reform des SGB II (Bürgergeld) die Mitwirkungspflichten neu geregelt und so die vom Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 5. Nov. 2019 (1 BvL 7/16) geforderte Neuregelung der Leistungsminderungen im SGB II vorgenommen werden. Der Änderungsantrag der Fraktion die Linke fordert die komplette Abschaffung aller Sanktionen. Diesen Vorschlag sieht der Deutsche Caritasverband kritisch,

Während des ersten Lockdowns im Frühjahr 2020 wurden die Sanktionsmechanismen befristet außer Kraft gesetzt. Die Schließung der Jobcenter aufgrund der Corona-Pandemie hat seit Mitte März 2020 persönliche Anhörungen verhindert. Aus diesem Grund konnten keine Leistungsminderungen erfolgen und das Meldeverfahren nicht stattfinden. Leistungsminderungen waren auch schon vor der Pandemie nur noch eingeschränkt unter Beachtung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts möglich.

B. Bewertung

Der Deutsche Caritasverband setzt sich seit langem für eine Reform der Sanktionsregelungen im SGB II ein und sieht vor diesem Hintergrund die Verlängerung der befristeten Aussetzung der Sanktionen bei nahezu allen Pflichtverletzungen als Chance, diese Reform vorzubereiten.

Das befristete Moratorium bietet die Chance, weitere Erfahrungen zu sammeln und die Ergebnisse der Evaluation in eine Neugestaltung durch die Bürgergeld-Reform einfließen zu lassen. Eine Umfrage unter Caritas-Berater/innen im Oktober 2020 hatte gezeigt, dass Leistungen seit dem Urteil des BVerfG und erst recht während des Lockdowns offensichtlich nur noch selten gekürzt werden.

1. Maximal 30prozentige Leistungskürzung

Nach dem Urteil des BVerfG sind Leistungskürzungen dann verfassungswidrig, wenn sie 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs überschreiten. Die Caritas lehnt Totalsanktionen auch aus

sozialpolitischen Gründen entschieden ab. „Totalverweigerer“, wie sie in der politischen Debatte bezeichnet werden, machen allenfalls einen verschwindend geringen Teil der ALG II-Berechtigten aus. Nach den Erfahrungen, die viele Berater/innen der Caritas äußern, überwiegt bei den meisten Menschen, mit denen sie Kontakt haben, der Wunsch zu arbeiten und ihren Lebensunterhalt selbständig zu sichern. Dass dies oftmals nicht gelingt, ist in der Regel nicht auf den mangelnden Willen der Menschen zurückzuführen.

Auch bei einer andauernden Leistungsminderung um 30 % können weiterhin Gesprächsangebote unterbreitet oder die Teilnahme an einer Maßnahme verfügt werden. Die Gründe für eine komplette Verweigerung der Kooperation können vielschichtig sein. Dies zeigen beispielsweise die Erfahrungen in der sozialen Arbeit mit Jugendlichen oder Menschen in schwierigen sozialen Situationen, die sich teilweise bei Druck komplett aus dem Leistungsbezug verabschieden. Kooperationsbereitschaft kann sich ändern, sodass die Person über kurz oder lang wieder bereit ist, an der eigenen Integration in Arbeit mitzuwirken.

2. Abschaffung der strengeren Sanktionsregelungen für junge Menschen unter 25 Jahre

Im Rahmen der Neuregelung müssen die Sanktionsverschärfungen für junge Menschen unter 25 Jahre abgeschafft werden. Dies ist nach Auffassung der Caritas aus rechtlicher, sozialpolitischer und sozialpädagogischer Sicht dringend, da die Erfahrungen mit den verschärften Sanktionen seit Jahren darauf hindeuten, dass sie das Gegenteil dessen bewirken, was sie erreichen wollen. Bei jungen Leistungsberechtigten beobachten wir Konstellationen, in denen „gerade diese Sanktion im konkreten Fall offensichtlich ungeeignet ist, um den Mitwirkungszweck zu erreichen, oder sogar kontraproduktiv wirkt“, wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 5.11.2019 beschreibt (1 BvL 7/16, Rn 176): Jugendliche ziehen sich zurück und brechen den Kontakt mit der Agentur für Arbeit bzw. dem Jobcenter vollkommen ab. Das Deutsche Jugendinstitut geht davon aus, dass ca. 21.000 Jugendliche komplett aus allen Hilfesystemen herausgefallen sind.¹ Wichtig ist, dass Jugendliche mit komplexen Förderbedarfen ganzheitliche Hilfe erhalten, die neben den Leistungen von SGB II und III auch Hilfen aus dem Bereich des SGB VIII und SGB XII umfassen. § 18 SGB II ermöglicht solche abgestimmten Hilfen.

3. Sanktionierung von Meldeversäumnissen

Nach Auffassung der Caritas ist es geboten, dass der Bedarf für eine persönliche Vorsprache individuell geprüft wird. Der Grund des Termins sollte klar aus der Einladung hervorgehen. Dies entspricht dem Anliegen eines partnerschaftlich angelegten Hilfeprozesses und ist dazu angetan, die Bereitschaft der Leistungsberechtigten zur Mitwirkung zu erhöhen.

Die zwingende Sanktionierung von Meldeversäumnissen ist ebenso unverhältnismäßig wie die starre Dauer der Kürzung nach geltendem Recht. Meldeversäumnisse ziehen in der Regel keine unheilbaren Folgen nach sich. Ein Termin kann in aller Regel nachgeholt werden, womit der

¹ Mögling, Tatjana u.a. 2015: Entkoppelt vom System. Jugendliche am Übergang ins junge Erwachsenenalter und Herausforderungen für Jugendhilfestruckturen. Eine Studie des DJI im Auftrag der Vodafone Stiftung Deutschland. Düsseldorf.

Zweck der Sanktion bereits erreicht ist. Nach Maßgabe des BVerfG darf eine Kürzung dann maximal einen Monat andauern.

Nach den Erfahrungen der Caritas spielt bei Meldeversäumnissen häufig die telefonische Erreichbarkeit der Fachkräfte im Jobcenter eine Rolle, die nicht immer gewährleistet ist. Die allgemeine Lebenserfahrung zeigt, dass sich die Gründe für eine Terminabsage bzw. -verschiebung oft sehr kurzfristig ergeben. Es ist daher notwendig, entsprechend flexibel reagieren zu können, so wie dies in den verschiedensten sozialen Bezügen und auch im Behördenkontakt üblich ist.

Mitunter nehmen Leistungsberechtigte Termine aufgrund von (psycho-)sozialen Problemlagen nicht wahr. Die zukünftigen Härtefallregelungen müssen derartige Fälle auch im Hinblick auf Meldeversäumnisse berücksichtigen.

4. Keine Sanktionierung in die Kosten der Unterkunft und Heizung

Sanktionen, die den Verlust der Leistungen für Miete und Heizung zur Folge haben, können zu Energieschulden und im Extremfall zur Sperrung der Energieversorgung oder gar der fristlosen Kündigung der Wohnung wegen Zahlungsverzugs führen, wie im Änderungsantrag der Bundestagsfraktion die LINKE unter Bezugnahme auf die Stellungnahme der Caritas für das Bundesverfassungsgericht ausgeführt wird. Die Überschuldung im Energiebereich, das Abschalten von Energie, in einem weiteren Schritt der Verlust der Wohnung oder sogar die Obdachlosigkeit erschweren die Eingliederung in Arbeit erheblich und konterkarieren damit das übergeordnete Ziel der Verringerung der Hilfebedürftigkeit immens. Bei der Neuregelung ist deshalb klarzustellen, dass Kosten der Unterkunft und Heizung keinesfalls gemindert werden. Strom- und Gassperren in Privathaushalten sollten grundsätzlich untersagt werden, da die Versorgung existenziell ist und eine Unterbrechung ein geregeltes Leben unmöglich macht und Notlagen weiter verschärft. Die Leistungen der Grundsicherung müssen so bemessen sein, dass die Energiekosten auskömmlich gedeckt sind.

5. Eingliederungsprozesse kooperativer gestalten

Die Beratungspraxis der Caritas zeigt, dass Eingliederungsvereinbarungen häufig über den Kopf der Leistungsempfänger/innen geschrieben werden. Notwendig und im Koalitionsvertrag mit der Bürgergeld-Reform bereits angelegt ist, dass die sogen. Teilhabevereinbarung, die die Eingliederungsvereinbarung ersetzen soll, an den individuellen Fähigkeiten der Leistungsberechtigten ansetzt und ihre Lebenssituation berücksichtigt. Leistungsberechtigte sollen ein Recht auf aktive Mitgestaltung erhalten, auf Information und Erörterung der eigenen Zielvorstellungen. Die geeigneten Instrumente gilt es in einem kooperativen Beratungsprozess zu ermitteln. Leistungsberechtigte müssen Vorschläge machen und Wünsche äußern können, die Berücksichtigung finden, sollten keine gewichtigen Gründe dagegensprechen.

Solange das Jobcenter über die Möglichkeit verfügt, unmittelbar nach dem Scheitern der Eingliederungsvereinbarung einen Verwaltungsakt zu erlassen, lässt sich kein Gleichgewicht herstellen. Könnte eine Eingliederungsvereinbarung durch einen Verwaltungsakt beispielsweise erst nach mehreren obligatorischen ergebnislosen Beratungsgesprächen ersetzt werden, käme dies einer „paritätischen Verhandlungsfreiheit“ deutlich näher. Dem entspricht nach unserem Verständnis die im Koalitionsvertrag erwähnte „sechsmonatige Vertrauenszeit“.

Neben der Änderung des Gesetzes ist es notwendig, dass in den Jobcentern ausreichend qualifiziertes Personal vorhanden ist, das die Zeit hat, die Fähig- und Fertigkeiten sowie den Förderbedarf der Leistungsberechtigten richtig einzuschätzen und sich in einem Gespräch auf sein Gegenüber einzulassen. Den hohen Stellenwert eines ausführlichen Beratungsgesprächs und einer festen Ansprechperson bestätigt auch die Analyse des IAB (Kurzbericht 5/2020, S. 6).

6. Weitere notwendige Handlungsbedarfe

Die Erfahrungen der Caritas in der Beratung von Langzeiterwerbslosen zeigen, dass die meisten den Wunsch haben zu arbeiten und ihren Lebensunterhalt selbständig zu sichern. Dass dies oftmals nicht gelingt, ist in der Regel nicht auf den mangelnden Willen der Menschen zurückzuführen. Vielmehr fehlt es neben den passgenauen Angeboten an der finanziellen Ausstattung der Jobcenter für geeignete Maßnahmen, teilweise auch an qualifiziertem Personal, das Leistungen verständlich vermittelt und die richtigen Angebote auswählt. Aus Sicht der Caritas ist eine passgenaue Förderung mit ausreichend Personal sowie Eingliederungs- und Verwaltungsmitteln dringend notwendig.

Der Antrag der Bundestagsfraktion DIE LINKE weist unter Bezugnahme auf die Stellungnahme des Caritas für das Bundesverfassungsgericht zurecht darauf hin, dass von Sanktionen nicht nur die sanktionierten Personen, sondern auch die Kinder in den Bedarfsgemeinschaften betroffen sind. Der Schluss, den der Antrag zieht, entspricht allerdings nicht der Erfahrung und Einschätzung des Deutschen Caritasverbandes. Die Befähigung, den eigenen Lebensunterhalt selbst zu sichern, kann neben Angeboten der Begleitung und Beratung auch durch mit Bedacht gestalteten Sanktionen gestärkt werden. Diese müssen allerdings den Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts unabdingbar genügen.²

Neben der Neuregelung der Sanktionen ist es aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes unerlässlich, zur Sicherstellung des Existenzminimums die Regelbedarfe für Kinder und Erwachsene sachgerecht und transparent zu ermitteln. Der Deutsche Caritasverband kritisiert seit langem, dass das soziokulturelle Existenzminimum zu knapp bemessen ist und fordert eine Neubemessung, die der Einführung des Bürgergeldes zugrunde gelegt werden muss.

Freiburg/ Berlin, 12. Mai 2022

Eva M. Welskop-Deffaa
Präsidentin
Deutscher Caritasverband e.V.

Kontakt

Dr. Birgit Fix, Referentin für Armuts- und Arbeitsmarktfragen, DCV (Berliner Büro), Tel. 030 284447-78, birgit.fix@caritas.de

² Stellungnahme des Deutschen Caritasverbandes e. V. als sachkundiger Dritter nach § 27a BVerfGG im Verfahren 1BvL 7/16.

Deutscher
Caritasverband e.V.

Karin Kramer, Leiterin des Referats Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV (Freiburg), Tel. 0761 200-676, karin.kramer@caritas.de

Christiane Kranz, juristische Referentin Referat Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV, Tel. 0761 200-683; christiane.kranz@caritas.de

Claire Vogt, juristische Referentin Referat Lebensläufe und Grundsatzfragen, DCV, Tel. 0761 200-601; claire.vogt@caritas.de