

Bündnis für ein Sanktionsmoratorium: Ein Jahr Aufruf für ein Sanktionsmoratorium, Berlin, Haus der Demokratie, 13.8.2010 :

Welche Wege zur Durchführung eines Sanktionsmoratoriums sind denkbar und welche Chancen wären mit einem Moratorium verbunden. ?

Helga Spindler

Als wir vor einem Jahr angefangen haben, waren wir zunächst froh und z.T. auch überrascht so viele Menschen aus unterschiedlichsten Bereichen hinter der Forderung nach einem Moratorium versammeln zu können. Trotzdem hat sich gezeigt, dass die Umsetzung wohl länger dauert, dass trotz der Breite des Bündnisse und der Begründung, trotz der Beschränkung auf ein Moratorium eine durchsetzungsfähige Gruppe in der Bevölkerung, in den Medien und in der Politik nicht einfach zu formieren ist.

Aus dem Bundesministerium kam da bisher eine klare Ablehnung - auch nur eines Gesprächs, um das wir gebeten hatten:

„Der Verzicht auf die Anwendung der Sanktionsregeln wäre gleichbedeutend mit der Aufgabe des Grundsatzes von Fördern und Fordern. Die gesellschaftliche Akzeptanz einer von der Allgemeinheit getragenen Fürsorgesystems wäre in Frage gestellt. Eine Aussetzung der Anwendung des § 31 kommt daher nicht in Betracht.“

Was wir umgekehrt erreichen konnten, sind fast 20 000 Unterschriften, ein kritisches Nachdenken und Differenzieren bei Politikern, Wissenschaftlern, Juristen und Medien und sogar bei Mitarbeitern der Jobcenter, kreative Aktivitäten vor Ort und nicht zu vergessen, eine Diskussion in der Erwerbslosenbewegung zu der Frage, ob man sich diese Mühe nicht gleich ganz schenken sollte und nur bedingungslose Abschaffung von Sanktionen fordern sollte.

Welche Wege müssen zur Durchführung des Moratoriums gegangen werden ?

1.) Das Moratorium zielt auf parlamentarische Gesetzesänderung, die ohne Parteien und Abgeordnete nicht zu machen ist. Es zielt tatsächlich auf das Herzstück von Fördern und Fordern, jedenfalls in der Form, wie das mit der Hartz -Reform verstanden wurde. Es ist allerdings so angelegt, dass sowohl die Befürworter als auch die Gegner eine Chance hätten, ihre Argumente zu überprüfen. Für mich ganz persönlich kann ich nur feststellen: ich kenne inzwischen jede Menge fragwürdiger Sanktionsfälle, aber es gibt für mich keinen Überblick über eine möglicherweise doch notwendige Sanktionsdrohung und ihre Auswirkungen, schon weil diese Menschen nicht vor Gericht ziehen, sich an Beratungsstellen wenden oder in der Erwerbslosenbewegung organisieren. Deshalb zielt das Moratorium auf eine begrenzte Zeit und das ist seine Stärke, seine wirkliche Chance, um die man sich nicht herumdrücken sollte. Es ist die Möglichkeit aus der Falle von alternativen Extrempositionen herauszufinden (auf der einen Seite ganz bedingungslose Grundsicherung und auf der andern Seite, Steigerung von Sanktionen, um bedingungsloses Fordern umzusetzen), die im Moment keine politische Veränderung zulassen.

2.) Die Frage ist natürlich, welche weiteren Akteure noch eingreifen könnten. Dazu gehört sicherlich das Bundesministerium für Arbeit. Aber bei dieser Leitung und dieser Grundhaltung ist da gegenwärtig keine Chance. Vorarbeiten kann man hier nur für einen Regierungswechsel und dass so etwas schneller kommen kann, als man dachte, sehen wir inzwischen in NRW.

3.) Eigenständiges Vorgehen der Bundesagentur (BA): Bei einem Sanktionsgrund, der Weigerung eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, hat immerhin auch die BA eine Art Moratorium angeordnet. Die Frage ist, ob sie das nicht erweitern könnte. Dazu braucht man andere Vorbedingungen, denn der Hintergrund in diesem Fall lag bei der Rechtsprechung und deren verbreitet geäußerten verfassungsrechtlichen Bedenken. Außerdem führt das zur Rechtszersplitterung wie wir festgestellt haben, weil schon die Optionskommunen sich offenbar nicht an die Weisungen gehalten haben.

Ansonsten gilt, dass im gegenwärtigen, durch den ehemaligen Manager Weise geführten Apparat, gesetzlich zwingend vorgeschriebene Sanktionen und der Wegfall der aufschiebenden Wirkung von Widersprüchen als „Bürokratierleichterung“ begrüßt werden, weil einzelne Mitarbeiter nicht mehr viel Zeit mit der fehleranfälligen Begründung von Einzelfallentscheidungen verschwenden müssen.¹

Zudem wäre der Wegfall der Ziel- und Leistungsvereinbarungen der Bundesagentur, die Sanktionen messen und zum Geschäftserfolg zählen, ein wichtiger erster Schritt. Die Kennzahlen werden von der Ministerin genauso wie bei Bild und Focus dahingehend gewertet, dass die Arbeitsgemeinschaften (ArGen) mit den meisten Sanktionen die „guten“ Vorbilder seien.² So lange die Bildzeitung auf der Grundlage der IAB – Daten der Bundesagentur einen deutschen Sanktionsatlas³ veröffentlichen kann und die strengste Arbeitagentur, Kelheim in Bayern, wegen ihrer Sanktionsquote von 6,2% loben kann, ist auch hier ein konstruktiver Weg verbaut.

4.) Die Gerichte.

Hier kristallisiert sich heraus, dass die Gerichte viel Wert auf ein transparentes Verfahren legen, besonders auf die individuelle Belehrung, Anhörungen und mehr oder weniger genaue Beschreibung von Maßnahmen. Aber der Schutz, der daraus erwächst, verlangt hohen Aufwand bei der Geltendmachung meist noch im vorläufigen Verfahren und ändert an den Sanktionen letztlich nichts.

Auch die verfassungsrechtlich motivierte Rechtsprechung, bei Sanktionen ab 60 % zu verlangen, das hier regelmäßiger Essengutscheine und Sachleistungen angeboten werden, bringt zwar eine kleine, wenn auch in der Ausgestaltung entwürdigende Erleichterung was existenzielle Sicherheit angeht, lässt aber das Sanktionensystem unangetastet.⁴

In letzter Zeit sind verfassungs- und europarechtliche Bedenken gegen die Totalsanktion bei U 25ern im Vormarsch.⁵ Aber auch das würde sich im Erfolgsfall nur gegen die 100%-

¹ „Stechen mehr Deutsche Spargel?“ Nach einem Interview, in dem es vorher um den verstärkten Einsatz Arbeitsloser zum Spargelstechen geht, folgt die Frage: „Und was machen Sie, wenn doch kein Wille vorhanden ist, jede Arbeit anzunehmen? Weise: Wir sprechen Sanktionen aus. Die abschreckende Wirkung von Sanktionen wäre allerdings sehr viel höher, wenn es dafür einen gesetzlichen Automatismus gäbe. Jetzt hat der Berater damit sehr viel Ärger und Arbeit und muss seine Entscheidung bei den Sozialgerichten vertreten“ Welt am Sonntag 23.4.2006

² „Faule Arbeitslose härter anpacken!“ Interview mit Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen „BILD: Muss es härtere Sanktionen für Hartz IV Empfänger geben? Von der Leyen: Es gibt schon genügend Sanktionsmöglichkeiten. Das Problem ist eher, dass diese unterschiedlich konsequent angewendet werden. In einigen Kommunen funktioniert das gut, in anderen nicht. Hier werden wir bei der Reform der Jobcenter darauf hinwirken, dass die Sanktionen, die wir haben, auch überall genutzt werden.“ Bild .de 10.1.2010

³ „Im Süden sind die Arbeits-Agenturen am strengsten.“ Ausgeführt wird darin: „Hauptgrund für die Unterschiede laut BA: die Lage am Arbeitsmarkt. Wenn wenig Stellen für Arbeitsuchende angeboten werden, gibt es auch weniger Arbeitsverweigerer. Einige Arbeitsvermittler nutzen zudem ihren Ermessensspielraum aus- oft zugunsten der Hartz- IV- Empfänger. BA Sprecherin: „Sanktionen bergen viel Konfliktpotential. Und unsere Mitarbeiter sind auch nur Menschen“. Im Schnitt greifen die Arbeitsagenturen aber immer härter gegen arbeits-unwillige Hartz-IV- Empfänger durch.“ Bild.de 8.4.2010

⁴ z.B. LSG NRW, Beschluss vom 9.9.2009 -L 7 B 211/09 AS ER, info also 2009, Heft 6 S. 277 f. oder zuletzt LSG Niedersachsen-Bremen, Beschluss vom 21.04.2010 - L 13 AS 100/10 B ER-

⁵ so etwa Rixen Stephan: Verfassungsrecht ersetzt Sozialpolitik? Sozialrecht aktuell 2010, Heft 3 S.87 und Berlitz Uwe: Diskriminierung von Jugendlichen bei Hartz- IV- Sanktionen beseitigen, Soziale Sicherheit 2010, Heft 4 S. 124

Sanktion in der ersten Stufe richten , nicht gegen die 100%- Sanktion in Wiederholungsfällen.

Inwieweit grundlegendere Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht Erfolgsaussichten haben, vermag ich nicht zu beurteilen. Selbst eine erfolgreiche Klage würde aber nach meiner Meinung nur auf ähnlichen Entscheidungsgrundsätze hinauslaufen , wie bei der erfolgreichen Klage gegen die Höhe der Regelsätze. Und da wissen wir inzwischen welcher politischer Spielraum noch verbleibt.

5.) Weitere mögliche Zwischenschritte

Ich halte außerdem Zwischenschritte, die in die Richtung der zeitweiligen Aufhebung gehen nach wie vor für diskutabel, weil nach wie vor Menschen überzeugt werden müssen, die glauben, dass zumindest in manchen Fällen Sanktionen notwendig sind und befürchten, dass Verpflichtungen ansonsten nicht eingehalten werden. Auch diese Änderungen müssen über den parlamentarischen Weg gehen.

a) Eine technisch- verfahrensrechtliche Änderung im § 39 Nr. 1 SGB II. Der Widerspruch gegen einen Verwaltungsakt , der Leistungen herabsetzt oder Leistungen zur Eingliederung regelt, muss wieder aufschiebende Wirkung bekommen, wie bei vielen anderen Entscheidungen im Verwaltungsrecht, wo kein zwingendes öffentliches Interesse am sofortigen Vollzug besteht. Damit verzichtet man überhaupt nicht auf die Sanktionsdrohung, liefert die Leute aber nicht so sehr der Willkür aus und gibt Zeit für die Kontrolle.

b) Eine weitere Zwischenlösung wäre: Nur Totalsanktion und/ oder 60 % -Sanktion aussetzen.

Damit könnten die schlimmste Auswüchse verhindert werden. Die 30 %- Sanktion (die bei genauerer Betrachtung, ausgehend von einem Regelsatz von 440 Euro, fast schon eine 50 % -Sanktion ist) wäre ein verbleibendes Instrument, das die Befürworter einsetzen könnten und wo sie konkretere Fälle liefern müssten, warum das nicht ausreichend sein soll.

Den Vorschlag möchte ich allerdings nicht dahingehend missverstanden wissen, dass ich die 30% -Sanktion für harmlos halten würde.

Im Gegenteil, mir scheint, dass zu wenig Augenmerk auf die erste, 30 % Sanktion gerichtet wird, weil sie so niedrig scheint. Wenn schon die Äußerung : „Der Lohn ist aber zu niedrig, das ist ja weniger als mein Arbeitslosengeld II“, ohne dass das Arbeitsangebot abgelehnt wird, für eine Sanktion ausreicht, weil das Gericht vermutet, der Arbeitgeber wäre durch diese offenen Worte abgeschreckt, dann müssen die Gewerkschaften aufpassen. Hier wird die Privatautonomie und die Meinungsfreiheit beschnitten, genauso wie in Bochum, wo ein Beschäftigungsträger und die ArGE eine Arbeitslose mit dieser Sanktion zwingen wollten einen Stelle bei der Firma KiK mit sittenwidrig niedrigem Lohn anzunehmen. Die Gründe für diese Sanktionen sind z.T. skandalös, auch wenn die Höhe vergleichsweise niedrig ist. Solche ersten Sanktionen erreichen nicht den Streitwert, den sie für Berufungen und Beschwerden benötigen und werden deshalb in manchen Regionen, etwa in Baden Württemberg, sehr selbstherrlich in den ersten Instanzen abgebügelt und deshalb auch in der juristischen Diskussion oft nicht wahrgenommen.

Aber als erster Schritt zu dem Moratorium wäre auch schon der Wegfall der höheren Sanktionen ein Gewinn , weil die existenzielle Bedrohung gemildert wäre.

c) Eine weitere Gestaltungsmöglichkeit liegt darin, Sanktionen nur auf Meldeverstöße und die Verweigerung der Arbeitsaufnahme und Bewerbungen auf dem ersten Arbeitsmarkt zu beschränken. Schon heute sind die provozierten Sanktionen durch undurchsichtige und fragwürdige sog. Eingliederungsmaßnahmen, Ein -Euro -Jobs, Bewerbungstrainings in der Mehrzahl, die den Menschen meist keine Zukunft auf dem Arbeitsmarkt eröffnen Diese sowieso als „Fördermaßnahmen“ angepriesenen Möglichkeiten würden damit freiwillig und würden sich dadurch mehr auf den Nutzen für Arbeitslose ausrichten. Die Sorge der

Sanktionsbefürworter über die „faulen Arbeitslosen“ würde dabei dennoch berücksichtigt und eine diesbezügliche Kampagne der Bild-Zeitung würde in Leere laufen.

Ich selbst würde zusätzlich die Zumutbarkeitsregel im § 10 SGB II im Sinne regulärer, existenzsichernder Arbeitsverhältnisse präzisieren, was erheblichen Druck nicht nur von den Arbeitslosen, sondern auch von denen nehmen würde, deren Arbeitsplatz durch Konkurrenz von Lohndumping gefährdet ist.

6.) Warum örtliche Aktivitäten ?

Wenn schon fast alle Forderungen auf zentrale Änderungen abzielen, warum dann aber örtliche lokale Aktionen ? Diese Aktivitäten sind deshalb notwendig, weil nur vor Ort die Beispiele und die Auswirkungen der Sanktion erfahrbar sind. Die Forderung ist zwar zentral, aber ohne die Vorarbeit vor Ort nicht durchzusetzen. Deshalb sind lokale und landesweite Aktivitäten zu Veränderung der Verfahren, zur Sammlung von fragwürdigen Entscheidungen, zu den Folgewirkungen der Sanktionen wichtig und müssen dokumentiert werden. Die Unterschriftensammlung muss fortgeführt werden, die aktuellen Statistiken müssen weiterhin ausgewertet und nachgehalten werden.

Man kann, wie auch die Arbeitshilfe der KOS zeigt, auch vor Ort viel gestalten - vor allem was die individuellen Hilfen und den Ablauf des Verfahrens betrifft. Auch beim bestehenden Recht gestaltbar sind folgen Infrastrukturbedingungen:

- Erreichbarkeit der für die Kürzung verantwortlichen Leistungssachbearbeiter für Betroffene und ihre Berater,
- Ausreichend Widerspruchs- und Beschwerdestellen in der Behörde mit Weisungsbefugnis (nicht eine „Widerspruchspräventionsstelle“ wie hier in Berlin ohne Weisungsbefugnis. Das Gleiche gilt für Ombudsleute, wie z.B. in Duisburg, die sich nicht öffentlich äußern dürfen)
- eine zwingende vorherige Anhörung vor der Sanktion und Dokumentation der erörterten Alternativen und Gegenargumente des Betroffenen
- Eine Infrastruktur von unabhängigen Sozialberatungsstellen und genügend Unterstützung zur Beantragung von vorläufigem Rechtsschutz.