

Stellungnahme

Diakonie 
Deutschland

Evangelischer Bundesverband
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e.V.

Vorstand Sozialpolitik

Maria Loheide
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
Telefon: +49 30 65211-1632
Telefax: +49 30 65211-3632
maria.loheide@diakonie.de

Stellungnahme der Diakonie Deutschland - Evangelischer Bundesverband anlässlich der Öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 29. Juni 2015 zum Thema: Änderungen im SGB II

- a) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Gute Arbeit und eine sanktionsfreie Mindestsicherung statt Hartz IV

BT-Drs. 18/3549

- b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Sabine Zimmermann (Zwickau), Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Sanktionen bei Hartz IV und Leistungseinschränkungen bei der Sozialhilfe abschaffen

BT-Drs 18/1115

- c) Antrag der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Beate Müller-Gemmeke, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Existenzminimum und Teilhabe sicherstellen - Sanktionsmoratorium jetzt

BT-Drs 18/1963

Zusammenfassung

Sanktionen sind menschenrechtlich fragwürdig und verschärfen soziale Ausgrenzung

Die Diakonie Deutschland begrüßt, dass der Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages intensiver über die Frage der Sanktionen im SGB II diskutiert, bedankt sich für die Einladung zur Anhörung und nimmt gerne Stellung zu den vorgelegten Anträgen.

Das Grundrecht auf ein soziokulturelles Existenzminimum darf nicht beschnitten werden. Sanktionen führen zunehmend in existenzgefährdende Armut und Wohnungslosigkeit. Zudem gibt es keinen wissenschaftlichen Beleg für positive Effekte von Sanktionen auf die Leistungsberechtigten. Daher setzt sich die Diakonie Deutschland für die Abschaffung von Sanktionen im SGB II, eine Verringerung von Sanktionsinstrumenten und bessere Hilfen für Langzeitarbeitslose ein. Jede Begrenzung der bisherigen Sanktionspraxis ist bereits ein wichtiger Fortschritt im Vergleich zu einer Situation, in der sämtliche existenzsichernden Leistungen gestrichen werden können und Menschen in existenzbedrohliche Not geraten. Die Diakonie

Deutschland begrüßt den Beschluss des Sozialgerichts Gotha vom 26. Mai dieses Jahres, das Bundesverfassungsgericht zur Frage der grundsätzlichen Zulässigkeit von Sanktionen anzurufen.

Erleichterungen bei den Sanktionen waren Gegenstand der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Rechtsvereinfachung im SGB II“. Begrenzungen bei der Sanktionshöhe, die Abschaffung des Wiederholungstatbestands, die Gleichbehandlung aller Leistungsberechtigten über und unter 25 Jahre, die Ausnahme der Kosten der Unterkunft von Sanktionen und die Aussetzung von Aufrechnungen bei Sanktionen wurden diskutiert. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat mit 100 Euro eine begrenzte Summe pro Sanktionsgrund vorgeschlagen. Mehrere Sanktionsgründe könnten aber nach wie vor zu einer kompletten Streichung des Regelsatzes führen. Die Diakonie Deutschland begrüßt diese Vorschläge dennoch als wichtige Schritte in die richtige Richtung. Darüber hinaus bedeutet der von Bündnis 90 / Die Grünen vorgelegte Antrag, der ein Sanktionsmoratorium bis zur Neuregelung, die Begrenzung von Sanktionen auf insgesamt 30 % des Regelsatzes, verbindliche Gutscheine für Sachleistungen und die Rücknahme von Sanktionen bei Verhaltensänderungen vorschlägt, eine deutliche Erleichterung für die Leistungsberechtigten. Die genannten Vorschläge können das grundsätzliche Dilemma nicht auflösen, das verfassungsmäßig verbrieftes Recht auf Sicherung des sozialen und kulturellen Existenzminimums einzuschränken. Daher ist der Vorschlag der Fraktion DIE LINKE konsequent, die Sanktionsregelungen im SGB II zu streichen. Hieran müsste sich eine Reform der gesamten Grundsicherungsleistungen anschließen und die Bedeutung der Grundsicherung über ihre unmittelbar arbeitsmarktpolitischen Bezüge hinaus Berücksichtigung finden. Existenzsicherung und Arbeitsmarktintegration müssen als gleichberechtigte Ziele in der Grundsicherung benannt werden.

Jährlich wird eine Million Leistungsberechtigte sanktioniert. Sanktionen treffen Hartz-IV-Empfänger/innen, die einen Termin beim Jobcenter versäumen, eine Maßnahme nicht antreten oder ein Jobangebot als nicht zumutbar ablehnen. Sie müssen mit empfindlichen Kürzungen des Arbeitslosengeldes II bis hin zur völligen Streichung rechnen. Besonders hart wird mit Arbeitslosen unter 25 Jahren verfahren. Ihnen kann das Jobcenter schon mit der zweiten Sanktion den Regelsatz komplett streichen. Bereits bei einer 30-prozentigen Kürzung kommt es zu gravierenden Problemen, Waren des täglichen Bedarfs und Rechnungen bezahlen zu können.

Notwendig sind mehr passgenaue Hilfen, die direkt an den persönlichen Notlagen der Menschen ansetzen. Die sozialen Integrationsleistungen müssen ausgebaut werden, nicht die Sanktionspraxis. Sanktionen dürfen nicht dazu dienen, Druck auf Leistungsberechtigte auszuüben, um nicht auskömmliche Arbeitsverhältnisse anzunehmen. Arbeitgeber/innen müssen ohne Ausnahmen ihre Verantwortung für existenzsichernde Löhne wahrnehmen. Existenzsichernde Mindestlöhne und ein ausreichender Bereich öffentlich geförderter Beschäftigung sind notwendig. Auch ist prekäre Beschäftigung nicht hinnehmbar.

Nach einer aktuellen Untersuchung des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) haben sich die Beschäftigungschancen für Langzeitarbeitslose weiter verschlechtert und die Chancen auf stabile Eingliederung abgenommen. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen liegt seit langem bei über einer Million. Ein Fünftel der Personen im Erwerbsalter pendelt zwischen Grundsicherungsleistungen und prekärer Beschäftigung, fast ein Viertel der Beschäftigten arbeitet für nicht existenzsichernde Löhne. Die Diakonie Deutschland setzt sich für Regelungen ein, die das Ausmaß der prekären Beschäftigung begrenzen. Sie begrüßt, dass Bündnis 90 / Grünen und die Fraktion DIE LINKE hierzu gesetzliche Änderungen vorschlagen und dass die Bundesregierung mit den neuerlichen Vorschlägen des BMAS und die CDU/CSU-Fraktion das Thema Langzeitarbeitslosigkeit in den Blick genommen haben.

Die Diakonie mahnt die mit den Ergebnissen der Bund-Länder-AG vorgeschlagene Reform des Sanktionsrechtes an. Auch die neueren Entwicklungen in der Rechtsprechung zeigen, wie dringend notwendig diese ist. Zunächst müssen die Auswirkungen der geltenden Sanktionsregelungen dringend auf den Prüfstand. In einem zweiten Schritt ist eine Reform der Grundsicherung nötig. Arbeitsmarktpolitische Hilfen, Existenzsicherung und Hilfen zur Verbesserung der sozialen Teilhabe müssen mit einer eigenständigen Fachlichkeit verwirklicht werden.

1. Zur aktuellen politischen und juristischen Aufarbeitung der Sanktionsproblematik

Mit seinem Urteil vom 26. Mai 2015 (S 15 AS 5157/14) macht das Sozialgericht Gotha grundsätzliche Zweifel daran geltend, dass eine Kürzung der Grundsicherung durch Sanktionen verfassungsrechtlich zu rechtfertigen ist. Das Gericht legt dem Bundesverfassungsgericht die Fragen zur Entscheidung vor, ob eine Kürzung von mehr als 30 % mit dem Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum vereinbar ist, ob durch Sanktionen im SGB II gegen das „Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit“ verstoßen wird und ob Sanktionen gegen die Berufsfreiheit verstoßen.

In seinem Beschluss kommt das Gericht zu folgendem Ergebnis (S. 49): „§ 31a i.V.m. § 31 und § 31b SGB II verstoßen gegen Art.1 Abs. 1 i. V. m. Art. 20 Abs.1 GG, Art. 2 Abs.2 S.1 GG, Art. 12 Abs. 1 GG. Sie sind nicht verfassungskonform auslegbar. die Minderung des Regelbedarfs durch Sanktionen stellt eine erhebliche Abweichung vom verfassungsgemäßen Zustand dar. Diese Abweichung überzieht den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers und führt zu einem normativen Fehlbetrag im Sinne einer verfassungsrechtlichen Beschwer.“

Die grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen Sanktionen wurden von der Diakonie Deutschland unter anderem im Positionspapier „Menschenwürde und soziale Teilhabe in der Grundsicherung verwirklichen – Zehn Jahre Hartz IV – Zehn Thesen der Diakonie“ aufgearbeitet. Die Diakonie ergänzt hiermit Aussagen zu einer Ausgestaltung von Sanktionen, durch die das Existenzminimum nicht dauerhaft existenzbedrohend gekürzt wird, wie sie in ihrer Stellungnahme zur Anhörung des Bundestages zu Sanktionen von 2011 formuliert hat: die Eingrenzung auf maximal 30 % des Regelsatzes, die Abschaffung des Wiederholungstatbestands und die Rückholbarkeit bei Verhaltensänderungen. Bei einer Kürzung von mehr als 10 % des Regelsatzes sollen verbindlich Gutscheine für Sachleistungen ausgegeben werden. Die Kosten der Unterkunft müssen von Sanktionen ausgenommen werden, und die Belehrung über Rechtsfolgen muss an die Leistungsberechtigten immer schriftlich erfolgen.

Die Diakonie begrüßt, dass der Ansatz einer Beschränkung von Sanktionen Gegenstand einer breiten politischen Debatte unter Beteiligung der Bund-Länder-AG, des BMAS sowie der Bundesagentur für Arbeit geworden ist, die selbst Beschränkungen vorschlägt und den Verwaltungsaufwand senken will. In ihrer Stellungnahme vom Herbst 2014 zu den Ergebnissen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe hat die Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege (BAGFW) diese Pläne begrüßt und die Regierungskoalition zur Umsetzung aufgefordert.

Gleichwohl lassen diese Vorschläge wichtige Fragen offen. Wenn es pro Sanktionsgrund zu 100 Euro Kürzungen kommen kann, würde die Aufaddierung von vier Sanktionsgründen die komplette Streichung des Regelsatzes ermöglichen.

Die weitergehenden Vorschläge von Bündnis 90 / die Grünen im Antrag 18/1963 für ein Sanktionsmoratorium bis zur Neuregelung sowie für eine deutliche Begrenzung der Sanktionsmöglichkeiten auf insgesamt 30 % des Regelsatzes, die verpflichtende Ausgabe von Gutscheinen bei Sanktionen und die Rücknahme von Sanktionen bei Verhaltensänderungen bedeuten über die Vorschläge der Bund-Länder-AG hinaus eine wesentliche Verbesserung.

So sehr eine derartige Begrenzung von Sanktionen zu begrüßen ist, bleibt sie aber in einem grundsätzlichen Dilemma stehen. Wenn einerseits die Grundsicherung das soziale und kulturelle Existenzminimum sichern soll und dies ein verfassungsmäßig verbrieftes Recht ist, kann andererseits kaum begründet werden, warum genau dieses Recht dann Gegenstand von Kürzungen sein kann.

2. Hintergründe und menschenrechtliche Bezüge der Sanktionsdebatte

In ihrem Antrag 18/1115 schlägt die Fraktion DIE LINKE vor, die geltenden Sanktionsregelungen im SGB II zu streichen. Im Kontext der verfassungsrechtlichen Bedenken gegen Sanktionen erscheint dies konsequent. Allerdings zweifelt die Diakonie Deutschland grundsätzlich an der jetzigen Architektur von sozialer Existenzsicherung. Im Kern der Kritik stehen die Ausrichtung der gesamten Leistung entlang des Sankti-

onsvorbehaltenes und der einseitigen und kurzfristigen Ausrichtung auf Arbeitsmarktziele. Im Ergebnis wird die Grundsicherung so nicht dem Ziel einer verlässlichen Sicherung des sozialen und kulturellen Existenzminimums gerecht. Eine Neuausrichtung ist über eine Änderung an den Sanktionsparagrafen hinaus notwendig.

Zehn Jahre nach Einführung der Grundsicherung zeigt sich, dass wichtige Aspekte der Hilfeleistung zu kurz gekommen sind, die sich nicht einfach mit einer arbeitsmarktpolitischen Vermittlungslogik messen lassen. Die Zahl der Erwerbslosen ist seit Einführung der Grundsicherung deutlich gesunken. Es scheint gut gelungen zu sein, diejenigen schneller zu vermitteln, die am Arbeitsmarkt „nah dran“ waren. Der Sockel an Langzeitarbeitslosen verfestigte sich allerdings auf einem hohen Niveau. Die prekäre Beschäftigung ist gewachsen. Viele Arbeitslose haben kein Angebot erhalten, viele sind in Arbeit vermittelt worden, beziehen aber weiterhin ergänzende Sozialleistungen und leben weiterhin in Armut.

„Hartz IV“ ist mehr als eine arbeitsmarktpolitische Leistung. Die Grundsicherung nach dem SGB II ist das, was Menschen zum Leben bleibt, wenn alle Stricke reißen. Ihre Würde ist zu achten. Ermutigung und Respekt müssen in den Vordergrund der Leistung gestellt werden. Beide Aspekte der Grundsicherung – arbeitsmarktpolitische Hilfen und die grundlegende Sicherung der Existenz und von sozialer Teilhabe - sind gleichrangig zu behandeln.

2.1 Das Menschenrecht auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Teilhabe

Das Grundrecht auf Sicherung des sozialen und kulturellen Existenzminimums wurde durch die Urteile des Bundesverfassungsgerichts zur Grundsicherung für Arbeitsuchende und ihre Angehörigen vom 9. Februar 2010 und 23. Juli 2014 und zum Asylbewerberleistungsgesetz vom 18. Juli 2012 und vom 23. Juli 2014 bestätigt. Das Bundesverfassungsgericht hielt in seinem Urteil vom 9. Februar 2010 ausdrücklich fest, dass „das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums“ neben einer gesicherten Existenz auch ein „Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftliche, kulturellen und politischen Leben“ umfassen muss. Das oft zitierte Lohnabstandsgebot war dagegen eine einfache Vorgabe in § 28 Absatz 4 SGB XII (alte Fassung). Diese Regelung wurde mit der SGB II- und XII-Reform zum 1. Januar 2011 ersatzlos gestrichen.

Der im Dezember 1966 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (wsk-Rechte) erkennt das Recht auf soziale Sicherheit einschließlich Sozialversicherung an. Der Sozialpakt ist in Deutschland seit 1976 gültig. Weitere Bestimmungen enthält die Europäische Sozialcharta. Nach dieser sind Systeme der sozialen Sicherheit einzuführen oder beizubehalten, ein befriedigender Stand derselben ist herzustellen und sie sind fortschreitend auf einen höheren Stand zu bringen. Dass sich der Gesetzgeber an entsprechende Vorgaben halten muss, hat der Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte auch in seiner 2011 veröffentlichten Kritik an der Umsetzung sozialer Rechte in Deutschland betont. Die Festlegung des soziokulturellen Existenzminimums muss auch diesen menschenrechtlichen Vorgaben genügen. Soweit Personen ihr Existenzminimum nicht selbst sichern können, wird es durch bedarfsgeprüfte Leistungen gewährleistet.

Armut, Ausgrenzung, persönliche Benachteiligung und soziale Probleme von Menschen kommen immer wieder vor. Armut ist nicht aus einem vorgeblichen individuellen Versagen breiter Bevölkerungsschichten zu erklären, sondern Ausdruck ungerechter Verteilung und damit gesellschaftlicher und struktureller Probleme. Sie muss strukturell überwunden werden.

Darum braucht es zuverlässige soziale Sicherungssysteme. Sie sollen davor bewahren, dass sich Ausgrenzung verfestigt. Aber auch im Falle eines persönlichen Scheiterns haben Menschen das Recht auf Respekt, Würde, Selbstorganisation und Hilfe. Wenn Hilfesuchende nicht erkennen können, dass bestehende Hilfeangebote eine Verbesserung ihrer sozialen Situation erleichtern können, sind die Angebote zu hinterfragen und nicht die Betroffenen zu sanktionieren.

Die Gewährleistung des Existenzminimums ist eine sozialstaatliche Aufgabe. Die Grundsicherung muss so ausgestaltet sein, dass sie die sozialen und kulturellen Teilhabe ermöglicht. Sie soll Selbsthilfe und Selbstorganisation ermöglichen. Arbeitsmarktpolitische Vorgaben dürfen nicht sozialrechtliche Ansprüche überlagern. Die Grundsicherung ist jeder Person, die ihre Bedarfe nicht aus eigenem Einkommen oder Vermögen decken kann, ohne Bedingungen zu gewähren.

Eine Entlohnung, die bei Vollzeitbeschäftigung die Existenz von Alleinstehenden nicht sichert, ist unzumutbar. Die Grundsicherung darf nicht dazu dienen, Arbeitgeber von ihrer Verantwortung für existenzsichernde Löhne zu entlasten.

2.2 Erwerbstätigkeit als zentrale Frage?

Der Maßstab der Wirksamkeit von Hilfen ist die Verbesserung der sozialen Situation der Betroffenen. Die Erfolgsmessung darf nicht anhand kurzfristiger arbeitsmarktpolitischer Vermittlungszahlen erfolgen.

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende ist nicht beschränkt auf arbeitslos Gemeldete, sondern eine Leistung auch für ihre Angehörigen sowie weitere Personenkreise, die nicht von der Arbeitslosenstatistik erfasst werden. Von den arbeitslos Gemeldeten leben zwei Drittel – rund zwei Millionen Menschen - vom Regelsatz der Grundsicherung. Zu den zwei Millionen „Arbeitslosen“ nach der Statistik der Bundesagentur für Arbeit im Hartz-IV-Leistungsbezug kommen aber rund vier Millionen andere Personen, die ebenso Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II beziehen, davon fast die Hälfte Kinder. Obwohl die Grundsicherung also als arbeitsmarktpolitisches Instrument die maßgebliche Hilfe für arbeitslos Gemeldete ist, ist sie zugleich eine umfassende sozialstaatliche Hilfeleistung. Teilhabeaspekte der Grundsicherung sind deshalb nicht allein auf kurzfristige arbeitsmarktpolitische Ziele zu beziehen.

Aber auch die arbeitslos Gemeldeten bekommen oft kein passendes Angebot für ihre weitere arbeitsmarktpolitische Integration. Viele erleben, dass intensive Bemühungen erfolglos sind, weil es an Arbeitsplätzen mangelt und die arbeitsmarktpolitischen Angebote unzureichend sind. Gleichwohl sind sie einer intensiven Kontrolle ausgesetzt.

Lange Bezugszeiten sind die Normalität. Von denen, die den Leistungsbezug verlassen, war ein Viertel mehr als vier Jahre hilfebedürftig, fast ein Drittel ein bis drei Jahre. Das Verlassen des Leistungsbezuges bedeutet aber oft nicht das Einmünden in existenzsichernde Arbeit, sondern zum Beispiel das Erreichen des Rentenalters, den Verlust des Leistungsanspruchs wegen eines höheren Gehalts des Partners oder den Verzicht auf Leistungsansprüche. Von denen, die den Leistungsbezug verlassen, ist ein Viertel nach drei Monaten wieder auf Hartz IV angewiesen. Rund ein Fünftel der Bevölkerung ist im Langzeit-Leistungsbezug oder pendelt zwischen prekärer Beschäftigung, Erwerbslosigkeit und prekärer Selbstständigkeit. Solche Lebenssituationen werden nicht nachhaltig überwunden, sondern eher befördert.

Fast ein Viertel aller Beschäftigten in Deutschland erhält nicht-armutsfeste Löhne. Bei Beschäftigten mit geringfügiger Beschäftigung oder Unterhaltspflichten kommt es trotz Mindestlohn zu Armut und ergänzendem Sozialleistungsbezug. Die Arbeitslosenzahlen nehmen ab – die Armutszahlen aber nicht.

2.3 Hilfebedarfe erkennen statt bestrafen

Der persönliche Anspruch auf existenzsichernde und soziale Integrationsleistungen und die Bekämpfung prekärer Beschäftigung müssen zentrale sozialpolitische Ziele sein. Diese sollen mit wirksamen Regelungen und Maßnahmen verbunden und geschlechtergerecht ausgestaltet werden.

Das Leistungssystem erschwert mit dem Abstellen auf die Bedarfsgemeinschaften die Bewältigung individueller Problemlagen. So geraten Personen in den Leistungsbezug, die für ihren eigenen Lebensunterhalt sorgen könnten und keine arbeitsmarktpolitischen Hilfen brauchen. Sie unterliegen der gleichen Kontrolle. Andererseits erhalten Personen keine arbeitsmarktpolitische Förderung, weil das Partnereinkommen über der Anrechnungsgrenze liegt.

Die Grundsicherung gleicht Probleme aufgrund prekärer Beschäftigung aus. Ihre Funktion als faktischer Kombilohn für Arbeitgeber kommt den Staat teuer. Hier ist konsequent durch existenzsichernde Mindestlöhne ohne Ausnahmeregelungen gegenzusteuern. Schon jetzt ist deutlich, dass die Höhe des Mindestlohns von 8,50 Euro der Überprüfung bedarf. Arbeitgeber, die keine angemessenen Löhne zahlen, sind von den Jobcentern für die Kosten der Grundsicherung haftbar zu machen.

Sinkende Sozialleistungen sind keine Erfolgsmeldung, sondern Folge von Kürzungen und der Verdrängung von Leistungsberechtigten. Die Regelsätze bilden nicht die tatsächlichen Bedarfe ab und sind nach Berechnungen der Diakonie mindestens um 70 Euro zu niedrig. Neben der Gewährleistung des pauschalierten Existenzminimums sind ergänzende Regelungen notwendig, die besondere personenbezogene Bedarfe erfassen.

Nicht das zeitweise Verlassen des Leistungsbezuges, sondern eine langfristige Stabilisierung der sozialen Situation muss Ziel sein. Hilfeleistungen sollten in geeigneter Weise fortgeführt werden, bis ein Leben ohne Sozialleistungen dauerhaft gelingen kann.

Hilfeprozesse gegen den Willen der Leistungsberechtigten können nicht zum Erfolg führen. Ihre Situation kann nur durch Beratung, Förderung, Ermutigung und persönliche Betreuung und die aktive Mitgestaltung durch die Betroffenen verbessert werden. Das Sozialgesetzbuch I billigt den Leistungsberechtigten ein Wunsch- und Wahlrecht zu. Dieses wird derzeit im SGB II deutlich eingeschränkt:

- Bisher kann die Eingliederungsvereinbarung auch durch einseitigen Verwaltungsakt rechtsverbindlich werden. Sie sollte am Ende eines einvernehmlichen Prozesses stehen.
- Die geltenden Zumutbarkeitskriterien für die Vermittlung in Arbeit erklären jede Erwerbstätigkeit für zumutbar. Die Entwicklung einer langfristig das eigene Existenzminimum sichernden Qualifikation wird durch kurzfristige Vorgaben zur Eingliederung erschwert.

Auch wer der gesellschaftlichen Vorgabe von Pflichten – aus welchen Gründen auch immer - nicht nachkommt, hat ein Recht darauf, dass seine Lebensgrundlage gesichert ist. Sanktionen ignorieren die strukturellen Barrieren, die den längere Zeit Arbeitssuchenden den Zugang zum Arbeitsmarkt versperren.

Energiesperren, Wohnungslosigkeit und Mangel an Waren des täglichen Bedarfs drohen der gesamten Bedarfsgemeinschaft. Eine nicht rückholbare und nicht nachzahlbare Streichung von Regelleistungen widerspricht dem Ziel, Existenz und Menschenwürde der Leistungsberechtigten zu sichern. Im Einzelnen lässt sich auch sanktionsbewehrtes Verhalten kaum von Verhalten infolge von Erkrankungen oder anderen Problemlagen unterscheiden. Zudem sind viele Anordnungen so kompliziert, dass Leistungsberechtigte sie nicht verstehen – und dann sanktioniert werden. Sanktionen verschärfen schwierige Lebenssituationen weiter.

Die Selbstorganisation der Betroffenen muss ein Kernziel einer reformierten Grundsicherung werden. Die Ermächtigung der Menschen (Empowerment) hat einen eigenen Stellenwert. Sie ist Grundlage für politische Beteiligung, Gestaltung der Gesellschaft und selbstbestimmtes Leben. Das zentrale Ziel muss sein, ein Leben in Würde zu ermöglichen. Dazu gehört es auch, die Fähigkeit zur Überwindung von Notlagen, zur selbstbestimmten Lebensführung und zur Selbstorganisation zu fördern. Wenn es keine Alternative zum Sozialleistungsbezug gibt, muss dieser Teilhabe ermöglichen.

3. Weitere Rahmenbedingungen für Arbeitsmarktintegration und Existenzsicherung

In ihrem Antrag 18/3549 beschreibt die Fraktion DIE LINKE weitere Rahmenseetzungen, die die unmittelbare Existenzsicherung durch Sozialleistungen flankieren. Auf diese Frage geht die Diakonie im Folgenden ein:

3.1 Zur Ermittlung der Regelbedarfe

Das Bundesverfassungsgericht hat sich in seinem Urteil vom Juli 2014 nicht positiv zu den bestehenden Regelsätzen geäußert. Es hat lediglich betont, dass die Festlegung der Regelsätze Aufgabe der Politik ist.

Die Mängel sind nicht so groß, dass das Gesetz außer Kraft gesetzt wird. Das Gericht setzt sich nicht an die Stelle des Gesetzgebers.

Die Bedarfe, die nicht tragfähig ermittelt wurden, sind auf der Basis der anstehenden Regelbedarfsberechnung auf Basis der Einkommens- und Verbrauchsstichprobe (EVS) 2013 nach zu ermitteln. Die EVS wird gerade ausgewertet. Damit gibt es einen klaren Handlungsauftrag an die Gesetzgebung in 2015 und 2016.

Das Gericht äußert Zweifel daran, ob der Gesetzgeber die in der EVS ermittelten Bedarfe hinreichend berücksichtigt hat:

- Beim Haushaltsstrom ist der gestiegene Bedarf aufgrund steigender Preise schon vor der regelmäßigen Fortschreibung anzupassen.
- Der Mobilitätsbedarf ist nicht hinreichend gedeckt. Hier wurden die Kosten für ein KfZ pauschal herausgestrichen – unabhängig davon, ob Alternativen im öffentlichen Personennahverkehr bestehen.
- Der Bedarf an langlebigen Gütern wie Waschmaschine oder Kühlschrank ist nicht gedeckt. Hier gibt es bisher nur Darlehen. Das BVerfG fordert Zuschüsse ein.
- Im Bildungs- und Teilhabepaket müssen die abgedeckten Bildungs- und Teilhabeangebote ohne weitere Zuzahlungen erreichbar sein. So müssen z.B. Fahrtkosten in tatsächlicher Höhe erstattet werden.
- Bei der Fortschreibung der Regelsätze muss die Preisentwicklung ausschlaggebend sein, nicht die Lohnentwicklung.

Das Gericht hat die Kritik der Diakonie an der Regelsatzermittlung bestätigt. Nach Diakonie-Berechnungen, die auch das Gericht zitiert, wurden mindestens 70 Euro von den ermittelten Bedarfen unsachgemäß abgezogen. Es bestehen Zweifel, ob diese Lücken durch Verzicht an anderer Stelle ausgeglichen werden können. Gestrichen wurden z.B. die Verbrauchspositionen für einen Weihnachtsbaum, zusätzliche Kinderbetreuung, nicht verschreibungspflichtige Medikamente, Zimmerpflanzen, Kinderfahrrad, Balkonpflanzen. Waschmaschine und Kühlschrank sollen mit weniger als zwei Euro monatlich angespart werden. Für eine gesunde und ausreichende Ernährung von kleinen Kindern sind weniger als drei Euro am Tag vorgesehen. Das Gericht hat betont, dass diese Frage in der politischen Auseinandersetzung zu lösen ist. Die Diakonie schlägt vor, zur Bedarfsermittlung neben der Statistik ergänzende Untersuchungen über die nötigen Verbrauchskosten heranzuziehen. Eine Kommission aus Betroffenen, Wohlfahrtsverbänden und Gewerkschaften sollte die Regelbedarfsermittlung begleiten.

3.2 Zur Weiterentwicklung arbeitsmarktpolitischer Instrumente

Die Konzentration auf kurzfristige Maßnahmen, schnelle Vermittlung und das vorläufige Ausscheiden aus dem Leistungsbezug ist nicht nachhaltig. Sie führt zu Drehtüreffekten. Die Diakonie schlägt die folgenden Veränderungen vor:

- Vor dem Hintergrund komplexer Problemlagen darf sich der Zugang zu Maßnahmen und deren Erfolgsmessung nicht nur am Kriterium der kurzfristigen Vermittlung in den Arbeitsmarkt orientieren. Es müssen auch Teilschritte anerkannt werden. Zusätzlich zur Förderung von Übergängen in Erwerbstätigkeit und den Austritt aus dem Leistungsbezug ist die soziale Teilhabe explizit als Ziel im SGB II zu verankern.
- Die Lebenssituationen von Langzeitarbeitslosen sind heterogen. Entsprechend vielfältig sind die Unterstützungsbedarfe. Insofern unterstützt die Diakonie die Idee, individuelle und verzahnte Förderketten zu ermöglichen und passgenaue Eingliederungsstrategien zu fördern. Aus diakonischer Perspektive ist entscheidend, dass in der Beratung eine vertrauensvolle Kooperation auf Augenhöhe zwischen Leistungsberechtigtem und Integrationsfachkraft geschaffen wird, indem die Leistungsberechtigten die Gestaltungskompetenz für ihr Leben behalten.
- Insgesamt sind Kontinuität, ausreichende finanzielle und verlässliche gesetzliche und strukturelle Rahmenbedingungen für Leistungsberechtigte, Jobcenter-Mitarbeitende und Arbeitgeber die Basis für eine bedarfsgerechte Unterstützung, die Perspektiven für Leistungsberechtigte eröffnet.
- Maßnahmen der Qualifizierung und abschlussbezogener Weiterbildung sind zu stärken. Das Risiko der Arbeitslosigkeit ist umso größer, je niedriger die berufliche Qualifikation ist. Es bedarf insgesamt vermehrt abschlussbezogener Weiterbildungen sowie der Feststellung und Anerkennung von Teilqualifikationen. Finanzielle Aspekte sind ein relevantes Weiterbildungshemmnis von Arbeitslosen. Daher ist

es notwendig die finanzielle Situation von Personen in Weiterbildung zu verbessern, z.B. über ein Unterhaltsgeld.

3.3 Zur Weiterentwicklung des gesetzlichen Mindestlohns

Die Diakonie befürwortet einen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn in existenzsichernder Höhe. Nur so kann sichergestellt werden, dass Erwerbstätige bei Vollzeitbeschäftigung von ihrem Erwerbseinkommen leben können und von ergänzenden staatlichen Leistungen unabhängig werden. Positiv zu sehen sind ebenso die sich dadurch ergebende wachsende sozialversicherungsrechtliche Absicherung von Arbeitnehmer/innen sowie die zunehmende finanzielle Stabilität der sozialen Sicherungssysteme.

Die Diakonie Deutschland hat sich gemeinsam mit Gewerkschaften und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen im Zusammenschluss „Würde ist unteilbar – Bündnis für einen Mindestlohn ohne Ausnahmen“ für die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohns engagiert. Der Mindestlohn ist ein wichtiges Instrument zur Beendigung von Lohndumping. Warum Langzeitarbeitslose in den ersten sechs Monaten vom Mindestlohn ausgeschlossen sein sollen, ist nicht nachvollziehbar. Es besteht die Gefahr, dass Langzeitarbeitslose für sechs Monate zu Niedriglöhnen beschäftigt werden, um sie anschließend wieder nach Hause zu schicken. Dieser Drehtüreffekt ist vorprogrammiert. Diese hochproblematische Regelung ist einmalig in Europa. Die Diakonie erwartet, dass die Ausnahme vom Mindestlohn zulasten der Langzeitarbeitslosen zurückgenommen wird. Die Höhe des Mindestlohns ist zeitnah daraufhin zu überprüfen, ob sie existenzsichernd ist.

4. Vorschläge der Diakonie Deutschland für eine Weiterentwicklung der Grundsicherung

Die Diakonie hat mit ihrem Papier „Zehn Jahre Hartz IV – zehn Thesen der Diakonie. Menschenwürde und soziale Teilhabe in der Grundsicherung verwirklichen“ Schritte für eine Neugestaltung der Grundsicherung skizziert, die die hier vorgelegte Stellungnahme ergänzen (http://www.diakonie.de/media/Texte-05_2015_10-Jahre-HartzIV.pdf) Kern der Vorschläge ist ein Leistungssystem, in dem Existenzsicherung, arbeitsmarktpolitische Hilfen und soziale Beratung in ihrer jeweils eigenen Fachlichkeit geachtet werden. Arbeitsmarktpolitische Vorbehalte für die Existenzsicherung und für soziale Beratungs- und Integrationsleistungen soll es nicht geben.

Zugleich hat die Diakonie ein Konzept für die Weiterentwicklung der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vorgelegt. Mit dem Positionspapier „Gerechte Teilhabe an Arbeit“ plädiert die Diakonie für eine aktive Arbeitsmarktpolitik. Sie fordert, angemessen auf die strukturellen Entwicklungen am Arbeitsmarkt einzugehen und die unterschiedlichen Bedarfe benachteiligter Gruppen zu berücksichtigen. (http://www.diakonie.de/media/Texte-02_2015_Gerechte_Teilhabe.pdf)

Mit diesen Papieren wird die Diakonie dem Anspruch gerecht, beide Aspekte der Grundsicherung – Existenzsicherung und Arbeitsmarktteilhabe – mit gleicher Wertigkeit zu betrachten und Vorschläge für die Weiterentwicklung vorzulegen, die hier nicht zu neuen Ungleichgewichten führen.

Berlin, 23. Juni 2015

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik
Diakonie Deutschland