

Pet 4-16-11-81503-058166

13357 Berlin

Arbeitslosengeld II

Beschlussempfehlung

Das Petitionsverfahren abzuschließen

Begründung

Mit der Petition wird die Abschaffung der Sanktionen nach § 31 ff. Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) gefordert.

Zu diesem Thema liegen dem Petitionsausschuss mehrere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Zur Begründung wird im Wesentlichen angeführt, die Vorschriften verletzen die Menschenwürde und das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit. Die Androhung von Sanktionen wandle die den Langzeitarbeitslosen angebotenen Hilfestellungen des Staates zu Zwangsmaßnahmen um. Abzüge vom absoluten Lebensminimum könnten meist nur durch Hungern oder soziale Isolation kompensiert werden. Sanktionen, die hierzu führten, stünden auf derselben Stufe, wie Sanktionen durch unmittelbare staatliche Gewalt. Die Sanktionen dienten damit vor allem dem Zwang, die Arbeitskraft zu Billigslöhnen zur Verfügung zu stellen, sinnlose Tätigkeiten zu verrichten oder aussichtslose Bewerbungen zu versenden. Dies habe nichts mit Arbeitsanreiz zu tun, sondern sei letztlich Arbeitszwang.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die vom Petenten eingereichten Unterlagen verwiesen.

noch Pet 4-16-11-81503-058166

Die Eingabe wurde als öffentliche Petition auf der Internetseite des Petitionsausschusses eingestellt. Sie wurde von 6.316 Mitzeichnern unterstützt. Außerdem gingen 585 Diskussionsbeiträge ein.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Haltung zum Anliegen der Eingabe darzulegen. Zudem berücksichtigte der Petitionsausschuss die Stellungnahme des Ausschusses für Arbeit und Soziales nach § 109 der Geschäftsordnung des Bundestages, die unter anderem nach Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 6. Juni 2011 vorgelegt wurde (vgl. hierzu Bericht und Beschlussempfehlung des Ausschusses, Drs. 17/6391). Das Plenum des Deutschen Bundestages befasste sich zwei Mal mit dem sachgleichen Thema und beriet hierüber ausführlich (Protokoll der Plenarsitzung 17/99 vom 24. März 2011 und Protokoll 17/175 vom 26. April 2012).

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter anderem unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung sowie des zuständigen Fachausschusses angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Es besteht kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf in Form einer Streichung des § 31 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II).

Das Arbeitslosengeld II (Alg II) als passive Leistung des Systems der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II ist eine aus Steuermitteln finanzierte reine Fürsorgeleistung zur Sicherung des Lebensunterhaltes erwerbsfähiger Hilfebedürftiger und der mit ihnen in Bedarfsgemeinschaft zusammenlebenden Angehörigen. Mit ihr wird der Staat seiner Verpflichtung gerecht, die Mindestvoraussetzungen für ein menschenwürdiges Dasein (Existenzminimum) zu schaffen (Artikel 1, 20 Abs. 1 Grundgesetz [GG]). Die Hilfe nach dem SGB II ist grundsätzlich nachrangig. Höhere Leistungen als die für die Sicherung des Existenzminimums Notwendigen zu gewähren, wäre mit den Grundsätzen eines aus Steuermitteln finanzierten Fürsorgesystems nicht vereinbar.

noch Pet 4-16-11-81503-058166

Es ist dabei das vorrangige Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende, dazu beizutragen, dass erwerbsfähige Hilfebedürftige ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können (§ 1 SGB II). Dieser Personenkreis soll in seiner Eigenverantwortung gestärkt werden und muss alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit ausschöpfen (§ 2 Abs. 1 SGB II). Hilfebedürftig ist, wer seinen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Mitteln, vor allem nicht aus dem zu berücksichtigenden Einkommen und Vermögen sichern kann (§ 9 SGB II). Zur Sicherung seines Lebensunterhalts hat ein erwerbsfähiger Hilfsbedürftiger insbesondere seine Arbeitskraft einzusetzen. Nach den Grundsätzen der Nachrangigkeit und von „Fördern und Fordern“ besteht die Verpflichtung des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Hierbei ist dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen jede Arbeit zuzumuten, es sei denn, einer der in § 10 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 SGB II vorgesehenen Ausnahmetatbestände liegt vor.

Hinsichtlich einer Weigerung, zumutbare Arbeit zu leisten, hat die Rechtsprechung in diesem Zusammenhang festgestellt, dass die hieraus resultierenden Sanktionen nach dem SGB II weder gegen das internationale Übereinkommen über Zwangs- und Pflichtarbeit vom 1. Juni 1956 noch gegen das Verbot des Arbeitszwangs in Artikel 12 Abs. 2 GG und das Verbot der Zwangsarbeit in Artikel 12 Abs. 3 GG verstoßen. Auch weitere Grundrechtsverstöße wurden nicht festgestellt.

Vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) wurde hierzu hervorgehoben, dass die Inanspruchnahme der Freiheit, eine zumutbare Arbeit abzulehnen, ohne Rücksicht auf die Gemeinschaft ein Missbrauch ist, der wegen der Sozialbindung der Grundrechte keinen Grundrechtsschutz genießt (vgl. BVerwG vom 23. Februar 1979, Az.: 5 B 114/78).

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) ist in seiner Entscheidung vom 9. Februar 2010 zur Bestimmung der Regelleistungen auf die Sanktionsvorschriften nicht unmittelbar eingegangen. Es hat aber einen gesetzgeberischen Gestaltungsspielraum an-

noch Pet 4-16-11-81503-058166

erkannt, der umso weiter ist, je weniger es um das für die Existenz des Menschen Erforderliche und je mehr es um gesellschaftliche Teilhabe geht. Überdies hat es das BVerfG dem Gesetzgeber freigestellt, ob er den Bedarf über Geld-Sach- oder Dienstleistungen decken will.

Anlässlich der Entscheidung des BVerfG vom 9. Februar 2010 beriet das Plenum des Deutschen Bundestages über den Gesetzesentwurf zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch. Das Gesetz trat am 24. März 2011 rückwirkend zum 1. Januar 2011 in Kraft. Es enthielt auch kleinere Änderungen bei den Sanktionen:

Die im Laufe der Zeit unübersichtlich und zum Teil auch redaktionell unrichtig gewordene Regelung des alten § 31 SGB II ist im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens entzerrt worden. § 31 SGB II regelt nunmehr die Pflichtverletzungen, § 31 a SGB II deren Rechtsfolgen und § 31 b SGB II Beginn und Dauer der Leistungsminderung. Die Sanktionierung von Meldeversäumnissen ist in § 32 SGB II geregelt. Der Sanktionstatbestand des verweigten Abschlusses einer Eingliederungsvereinbarung ist weggefallen und die Rechtsfolgenbelehrung ist schriftlich zu erteilen. Die Sanktionierung ist nur innerhalb von sechs Monaten nach der Pflichtverletzung zulässig.

Das Alg II wird aus Steuermitteln finanziert. Damit der bislang herrschende gesellschaftliche Konsens zur Unterstützung Hilfebedürftiger aus Steuermitteln nicht gefährdet wird, hat die Gemeinschaft ein Interesse an einer raschen Beendigung der Hilfebedürftigkeit im jeweiligen Einzelfall. Die Gemeinschaft hat damit ein besonderes Interesse an einer Optimierung der Eingliederungshilfen, aber auch an konsequenter Eigeninitiative und aktiver Mitwirkung der Arbeitsuchenden selbst.

Hieran anknüpfend werden mit den in § 31 ff. SGB II getroffenen Sanktionsregelungen die Folgen einer unberechtigten Verweigerung zumutbarer Arbeit oder der Verletzung anderer Pflichten durch den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen festgelegt. Die in § 31a SGB II stufenweise festgelegten Sanktionen treten nur ein, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige keinen wichtigen Grund für sein Verhalten nach-

noch Pet 4-16-11-81503-058166

weist (§ 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II), wobei der individuelle Grund des Hilfebedürftigen im Verhältnis zu den Interessen der Allgemeinheit, die die Leistungen an ihn und die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft aus Steuermitteln erbringt, stets besonderes Gewicht haben muss.

In der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist zudem auch bei der Verhängung von Sanktionen sichergestellt, dass erwerbsfähige Hilfebedürftige immer ein Mindestmaß an Hilfe bekommen. Dieses besteht darin, dass der Träger der Grundsicherung bei einer Kürzung um mehr als 30 vom Hundert der nach § 20 SGB II maßgebenden Regelleistung in angemessenem Umfang ergänzend Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbringen kann (§ 31a Abs. 3 SGB II). Diese Regelung wird gemäß Artikel 1 und 2 Absatz 2 Satz 1 GG verpflichtend, sobald dem Hilfebedürftigen das zum Lebensunterhalt Unerlässliche fehlt. Dies betrifft insbesondere die Nahrung, die Kleidung, die Unterkunft und die Heizung. Das Ermessen ist in diesen Fällen auf null reduziert. Gemäß Artikel 20 GG ist die Verwaltung an Recht und Gesetz gebunden.

Die verschärfte Sanktionierung mit einer Kürzung des Alg II tritt erst bei wiederholter Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres ein, also nur in Fällen, in denen sich der Hilfebedürftige beharrlich weigert, seinen Pflichten nachzukommen. Darüber hinaus hat es der erwerbsfähige Hilfebedürftige selbst in der Hand, einen vollständigen Wegfall des Alg II durch nachträglich gezeigte Bereitschaft, seine vereinbarten Pflichten zu erfüllen, zu beseitigen.

Der Petitionsausschuss betont in diesem Zusammenhang, dass bereits das ehemalige Recht der Sozialhilfe – in Kraft bis zum 31. Dezember 2004 – Sanktionen als Folge einer Weigerung der Aufnahme einer zumutbaren Arbeit oder Arbeitsgelegenheit kannte. Eine grundlose Weigerung des Hilfebedürftigen, im öffentlichen Interesse liegende, zusätzliche Arbeiten zu verrichten, hatte danach den Verlust der Hilfe zur Folge (§ 18 Abs. 2 Satz 2, § 19 Abs. 2, § 25 Abs. 1 Bundessozialhilfegesetz - BSHG, nunmehr neu § 39a Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch - SGB XII). Das BVerwG hatte für die Sozialhilfe entschieden, dass nicht gegen die Verfassung ver-

noch Pet 4-16-11-81503-058166

stoßen wird, "wenn die Leistung von Sozialhilfe von der Leistung zumutbarer Arbeit seitens des Hilfesuchenden abhängig gemacht" wird (so BVerwG Buchholz 436.0 § 19 BSHG Nr. 1). Die Regelung verstieß weder gegen das Verbot des Arbeitszwanges (Artikel 12 Abs. 2 GG) noch der Zwangsarbeit (Artikel 12 Abs. 3 GG). Soweit die Minderung der Sozialhilfe einen „Zwang“ zur Arbeitsaufnahme bewirkte, war dieser von dem das Sozialhilferecht beherrschenden Grundsatz des Nachrangs der Sozialhilfe ausgegangen. Das BVerwG hatte betont, dass jedermann nach Maßgabe seiner Kräfte wenigstens dann zur Beschaffung seines notwendigen Lebensunterhalts arbeiten müsse, wenn er andernfalls der Allgemeinheit zur Last fiel.

Der Ausschuss stellt fest, dass die Sanktionsregelungen des § 31 ff. SGB II so gestaltet sind, dass Hilfeempfängern auch während der Dauer einer Sanktion das zum Leben Unerlässliche zur Verfügung steht. Insbesondere hat der Ausschuss keine Bedenken hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit der im SGB II geregelten Sanktionen.

Der Petitionsausschuss hält die geltende Rechtslage für sachgerecht und geboten und vermag sich nicht für eine Gesetzesänderung im Sinne der Petition auszusprechen.

Der Petitionsausschuss empfiehlt daher, das Petitionsverfahren abzuschließen, weil dem Anliegen der Petition nicht entsprochen werden konnte.

Der von der Fraktion DIE LINKE. gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung zur Berücksichtigung zu überweisen und den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, ist mehrheitlich abgelehnt worden.

Der von der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales – zur Erwägung zu überweisen und den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, ist mehrheitlich abgelehnt worden.