

Ausschuss für Arbeit und Soziales

**Wortprotokoll**

**67. Sitzung**

**Berlin, Montag, den 06. Juni 2011, 14:00 Uhr**  
Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal MELH 3.101

Vorsitz: Abg. Katja Kipping (DIE LINKE.)  
Abg. Max Straubinger (CDU/CSU) zeitweise

**Tagesordnung**

**Einziges Tagesordnungspunkt ..... 1060**

*Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

a) Antrag der Abgeordneten Brigitte Pothmer, Fritz Kuhn, Markus Kurth, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Rechte der Arbeitsuchenden stärken - Sanktionen aussetzen** (BT-Drucksache 17/3207)

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend), ,*

b) Antrag der Abgeordneten Katja Kipping, Diana Golze, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

**Sanktionen im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und Leistungseinschränkungen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch abschaffen** (BT-Drucksache 17/5174)

*Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend), Rechtsausschuss, Haushaltsausschuss, Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe*

## Anwesenheitsliste\*

---

### Mitglieder des Ausschusses

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses

Stellv. Mitglieder des Ausschusses

#### CDU/CSU

Brehmer, Heike  
Dörflinger, Thomas  
Heinrich, Frank  
Lehrieder, Paul  
Linnemann, Carsten  
Michalk, Maria  
Schiewerling, Karl  
Straubinger, Max  
Wadephul, Dr. Johann

#### SPD

Hiller-Ohm, Gabriele  
Kramme, Anette  
Krüger-Leißner, Angelika  
Lösekrug-Möller, Gabriele  
Mast, Katja

#### FDP

Kober, Pascal

#### DIE LINKE.

Birkwald, Matthias W.  
Kipping, Katja  
Krellmann, Jutta  
Zimmermann, Sabine

#### BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Müller-Gemmeke, Beate  
Pothmer, Brigitte  
Strengmann-Kuhn, Dr. Wolfgang

#### Ministerien

Brauksiepe, PStS Dr. Ralf (BMAS)  
Fahlbusch, Dr. Jonathan (BMAS)  
Schwiertz, SB Stefan (BMAS)  
Vogt, MR Martin (BMAS)

#### Fraktionen

Arndt, Dr. Joachim (SPD-Fraktion)  
Aust, Dr. Andreas (Fraktion DIE LINKE.)  
Balders, Dr. Sven-Frederik (CDU/CSU-Fraktion)  
Deml, Jörg (SPD-Fraktion)  
Landmann, Jan (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)  
Noll, Dr. Dorothea (FDP-Fraktion)

#### Bundesrat

#### Sachverständige

Dorenkamp, Dr. Christian (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände)  
Höft-Dzemski, Reiner (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.)  
Keller, Markus (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände)  
Koch, Dr. Susanne (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung)  
Kolf, Ingo (Deutscher Gewerkschaftsbund)  
Lauterbach, Klaus  
Lessenich, Prof. Dr. Stephan  
Maul, Norbert  
Schmitz, Dr. Markus  
Scholz, Dr. Bernhard Joachim (Deutscher Richterbund)  
Schwarzlos, Lara  
Zwickert, Petra (Diakonisches Werk der EKD e. V.)

---

\*) Der Urschrift des Protokolls ist die Liste der Unterschriften beigelegt.

## 67. Sitzung

Beginn: 14.00 Uhr

**Vorsitzende Kipping:** Einen wunderschönen guten Tag, verehrte Gäste, liebe Sachverständige, liebe Kolleginnen und Kollegen. Sie sehen die Reihen der Abgeordneten noch etwas gelichtet. Ich muss hier wirklich meine Kolleginnen und Kollegen herzlich entschuldigen, weil das ansonsten nicht üblich ist. Heute am Montag finden in verschiedenen Fraktionen Sonderfraktionssitzungen statt. Das hängt mit dem Atomausstiegsgesetz zusammen. Wir wussten das wenige Wochen oder Tage vorher und die Alternative wäre gewesen, dass wir die Anhörung noch einmal komplett verschieben, was für die Sachverständigen ein Problem gewesen wäre. Davon hatten wir auch Abstand genommen, weil uns signalisiert worden ist, dass es ein breites Interesse in der Öffentlichkeit gibt. Da wir nicht noch einmal den Termin verschieben wollten, war es ein Entgegenkommen der Fraktionen, dass wir es bei dem Termin belassen und insofern bitte ich auch um Nachsicht, wenn einige heute etwas später kommen oder eher gehen. In den Fraktionen wird es teilweise sehr leidenschaftliche Debatten zum anstehenden Gesetzesvorhaben geben. Fakt ist, dass nichts von dem, was hier gesprochen und behandelt wird, verloren geht, weil wir natürlich wie immer ein Wortprotokoll erstellen, was dann auch allen zur Verfügung gestellt wird und öffentlich ist.

Ich begrüße alle Anwesenden und alle, die etwas später kommen, ganz herzlich zur heutigen öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales. Ich freue mich auch, dass unsere Anhörung auf so ein breites Interesse stößt. Gegenstand dieser öffentlichen Anhörung sind zwei Anträge. Zum einen der Antrag der Fraktion DIE LINKE. Sanktionen im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und Leistungseinschränkungen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch abschaffen, und der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Rechte der Arbeitssuchenden stärken - Sanktionen aussetzen. Wir haben von den verschiedenen Institutionen, Verbänden und Einzelsachverständigen abgegebene Stellungnahmen. Diese sind alle zusammengefasst in der Drucksache 17(11)538. Viele kennen bereits das übliche Verfahren von Anhörungen. Da wir heute viele Gäste haben, will ich noch einmal erläutern, wie der Verlauf vonstatten gehen wird. Es hat eine Mehrheitsentscheidung im Ausschuss gegeben, dass die Frage- und Antwortzeit entsprechend der Stimmanteile der Fraktionen verteilt ist. Der Ablauf wird wie folgt sein: Es gibt eine konkrete Frage, wo ich die Fragestellenden noch einmal bitte, ganz am Anfang zu sagen, welcher Sachverständige angesprochen ist, damit der oder die sich dann auch schon seelisch und moralisch auf die Frage einstellen kann. Danach kommt direkt die Antwort. Da wir immer ein bisschen die Uhr im Blick haben müssen, läuft dort oben rückwärts mit, wie viel Fragezeit jede Fraktion jeweils noch hat. Das ist sowohl zur Orientierung für die Abgeordneten wie für die

Sachverständigen, damit man weiß, wie viel Zeit noch entsprechend vorhanden ist. Wir haben heute eine Beratungszeit von 90 Minuten. Die wird auf die verschiedenen Fraktionen aufgeteilt.

Ich möchte nun die Sachverständigen im Einzelnen begrüßen und benennen, vom Deutschen Gewerkschaftsbund Herrn Kolf, von der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände Herrn Dr. Dorenkamp, von der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände Herrn Keller, vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Frau Dr. Koch, vom Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V. Herrn Höft-Dzemski, vom Diakonischen Werk der EKD e. V. Frau Zwickert, vom Deutschen Richterbund Herrn Dr. Scholz, und wir haben eine Reihe von Einzelsachverständigen, Herrn Lauterbach, Herrn Dr. Schmitz, Herrn Maul, Frau Schwarzlos und Herrn Prof. Dr. Lessenich. Wir beginnen jetzt mit der Befragung der Sachverständigen. Wir steigen ein mit der Fragezeit der CDU/CSU und die erste Frage wird gestellt von Herrn Linnemann.

**Abgeordneter Dr. Linnemann (CDU/CSU):** Herzlichen Dank, Frau Vorsitzende. Ich möchte eigentlich mit einer grundsätzlichen Frage an Frau Koch (IAB) und an Herrn Dr. Dorenkamp (BDA) beginnen. Gibt es empirische Studien, empirische Evidenz zur Frage, ob grundsätzlich Sanktionen im SGB II sinnvoll sind oder ob sie, wie oft kolportiert von verschiedenen Richtungen, zu sozialen Schiefslagen führen?

**Vorsitzende Kipping:** Diese Frage ging zum einen an Frau Koch.

**Sachverständige Koch (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung):** Wie in unserer Stellungnahme ausgeführt, gibt es wissenschaftliche Evidenz zu den Sanktionen im SGB II nur in sehr begrenztem Umfang. Einiges an wissenschaftlichen Studien ist vorhanden. Hier zeigt sich im Wesentlichen, dass die Personen, die sanktioniert worden sind, in der Folge eine höhere Wahrscheinlichkeit haben, eine Beschäftigung aufzunehmen. Insofern ist hier von der Wirkung von Sanktionen bei Personen, die sanktioniert worden sind, in dieser Hinsicht durchaus auszugehen. Was natürlich nicht auszuschließen ist, ist, dass Sanktionen auch durchaus negative Nebenwirkungen haben können, zum Beispiel auf das Wohlbefinden, auf die psychische Gesundheit von Personen; auch das ist vom IAB in einer Studie untersucht worden. Dort zeigen sich unterschiedliche Ergebnisse, je nachdem auch nach der Arbeitsmarktlage, in der sich die Person regional befindet, die sanktioniert worden ist. Unser Ergebnis ist, dass die Gesundheit und das Wohlbefinden von Personen, die sanktioniert worden sind, dann nicht beeinflusst wird, wenn sie durch eine Verstärkung der Suchanstrengung tatsächlich auch Erfolg haben können, sich also im positiven Arbeitsmarktumfeld befinden. Was wir bisher nicht untersucht haben und nicht

untersuchen konnten ist die Frage der Wirksamkeit von Sanktionen, das heißt, die grundsätzliche Überlegung, dass allein die Möglichkeit, sanktioniert zu werden, zu einer Erhöhung der Suchanstrengung führt und somit Fehlanreize in sozialen Sicherungssystemen vermeidet. Es ist wahrscheinlich, dass es so ist, aber es gibt keine eindeutigen Befunde dazu.

**Vorsitzende Kipping:** Zudem ging die Frage an Herrn Dorenkamp. Ich habe noch einen technischen Hinweis, dieser Raum hat den Vorteil, dass viele der Veranstaltung folgen können, aber er ist akustisch suboptimal, insofern, wenn Sie alle nah ans Mikro gehen könnten, erleichtert es das Hören und die akustischen Probleme.

**Sachverständiger Dr. Dorenkamp** (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Frau Koch hat die uns vorliegenden Studien schon ganz gut zusammengefasst, insofern habe ich zu diesem Thema auch keine weiteren Ergänzungen. Die Studien, die Frau Koch genannt hat, sind uns auch bekannt. Darüber hinaus haben wir leider auch keine grundlegenden weiteren Informationen dazu.

**Vorsitzende Kipping:** Als nächstes vonseiten der CDU/CSU Herr Lehrieder.

**Abgeordneter Lehrieder** (CDU/CSU): Meine Frage geht ebenfalls an Herrn Dorenkamp von der BDA. Die vorliegenden Anträge der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. gehen offensichtlich davon aus, dass alle erwerbstätigen Leistungsberechtigten gleichermaßen motiviert sind, eine Arbeit zu suchen oder aufzunehmen. Für den größten Teil der Betroffenen dürfte das sicherlich auch zutreffen. Gleichwohl gibt es nach meiner Einschätzung auch eine nennenswerte Zahl von Personen, die keine oder keine ausreichende Bereitschaft zeigen, die Hilfebedürftigkeit schnellstmöglich zu beenden. Ein Beispiel aus der Praxis belegt dies. Anfang 2010 hat ein Berliner Reinigungsunternehmen eine erhebliche Anzahl von Arbeitskräften gesucht; von den 120 eingeladenen Leistungsberechtigten sind lediglich 27 Personen zur Stellenbörse erschienen. Im Ergebnis kam es lediglich zur Einstellung einer einzigen Bewerberin. Sind Ihnen weitere solcher Beispiele bekannt und wie beurteilen Sie die Bereitschaft der Betroffenen, auch mal unattraktive Arbeitsangebote anzunehmen?

**Sachverständiger Dr. Dorenkamp** (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Wir haben keine konkreten Zahlen, die solche Beispiele belegen könnten. Allerdings werden solche Vorgänge auch immer wieder an uns herangetragen. Vor allem in der Landwirtschaft haben wir gesehen, dass es auch schon zu früheren Sozialhilfezeiten Schwierigkeiten gab, genügend einheimische Arbeitskräfte zu gewinnen, um beispielweise als Erntehelfer eingesetzt zu werden. Diese Berichte sind uns durchaus bekannt und wir hören auch von unseren Mitgliedsverbänden, dass auch heutzutage solche Fälle noch bestehen. Hier scheint es also durchaus noch ein gewisses Aktivierungsproblem zu geben. Wir würden daraus aber keinen pauschalen Vorwurf an die Hilfebedürftigen konstruieren, weil gerade das Beispiel, was ich genannt habe, also Landwirtschafts- und Erntehelfer-Tätigkeiten, durchaus körperlich

anstrengende Arbeiten sind, die Personen, wenn sie gesundheitliche Einschränkungen haben, oft gar nicht ausführen können. Uns ist darüber hinaus aber wichtig, generell als Merkmal der Grundsicherung, dass Solidarität der Gemeinschaft der Steuerzahler mit den Hilfebedürftigen keine Einbahnstraße sein darf. Vor allem vor dem Hintergrund, dass auch viele Personen mit geringerem Einkommen mit ihren Steuerzahlungen die Grundsicherung mitfinanzieren und dementsprechend auch einen gewissen Anspruch auf eine Form der Gegenleistung haben. Die Sanktionen stellen aus unserer Sicht sicher, dass die Unterstützung durch die Solidargemeinschaft eben nicht diese Einbahnstraße ist und sie bewahren darüber hinaus auch Arbeitslosengeld-II-Empfänger vor diesem öfter einmal kolportierten Vorwurf der Drückebergerei. Deswegen würden wir die Sanktionen nicht abschaffen wollen.

**Vorsitzende Kipping:** Danke schön. Herr Schiewerling, Sie haben das Wort.

**Abgeordneter Schiewerling:** Schönen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage geht an den Deutschen Richterbund und an den Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge. Es wird ja so getan, als wäre die Frage der Sanktionen, die Frage der Selbsthilfeverpflichtung - wie wir es im Gesetz haben - eine neue Erfindung des SGB II und ein völlig neuer Ansatz. Aber bereits in der alten Sozialhilfe galt für Erwerbstätige und Erwerbsfähige die Verpflichtung, alles Zumutbare zu unternehmen, um aus der Abhängigkeit herauszukommen. Welche Positionen haben Rechtsprechung und Rechtsliteratur über die Zulässigkeit von Sanktionen in der früheren Sozialhilfe entwickelt und welche Auffassung hatte hierzu das Bundesverwaltungsgericht?

**Vorsitzende Kipping:** Danke schön. Wir beginnen bei der Beantwortung mit Herrn Dr. Scholz. Bitte schön.

**Sachverständiger Dr. Scholz** (Deutscher Richterbund): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. In der Tat, die frühere Sozialhilfe kannte auch die Möglichkeit, dass der Leistungsanspruch weggefallen ist. Sie knüpfte das an die Voraussetzung, dass derjenige, der Leistungen in Anspruch nehmen wollte, nicht das ihm Zumutbare getan hat, um seinen Lebensunterhalt durch seine eigene Arbeitskraft zu bestreiten. Das waren nach damaligem Bundessozialhilfegesetz die §§ 18 bis 20 und § 25. Die Rechtsliteratur und die Rechtsprechung haben dieses Regelungskonzept als Selbsthilfeprinzip gefasst, der besagte, dass vorrangig vor der Inanspruchnahme staatlicher Leistungen - und hier in dem Fall ja steuerfinanzierter Leistungen, die die Bedürftigkeit voraussetzen - jeder erst einmal auf die Selbsthilfe zu verweisen ist. Es musste also jeder das in seinen Kräften Stehende tun, um den Hilfefall, das Entstehen von Hilfebedarf abzuwenden. Das wurde so beschrieben: Wem der Wille zur Selbsthilfe fehlt, der hat keinen Anspruch auf staatliche Leistungen. Rechtsprechung und Rechtsliteratur, insbesondere auch die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, haben dieses Regelungskonzept als zulässig erachtet und als zentrales Tatbestandsmerkmal zur Bestimmung, wer denn jetzt zur Selbsthilfe schreiten muss und wer es nicht kann, als Tatbestandsmerkmal der Zu-

mutbarkeit entwickelt. Das ist ein unbestimmter Rechtsbegriff gewesen, so wie er im heutigen Recht auch noch vorkommt, der durch die Rechtsanwender, insbesondere durch die Rechtsprechung, ausgefüllt wird. Zu berücksichtigen sind dabei immer die konkreten Umstände des Einzelfalls - was hat jemand für Vorkenntnisse, was hat er für eine Bildung, wie sieht die Arbeitsmarktlage für bestimmte Fähigkeiten aus und was ist quasi das, was die Gemeinschaft von ihm verlangen kann, um selbst seinen Lebensunterhalt zu bestreiten. Zu berücksichtigen sind natürlich bei der Auslegung dieses unbestimmten Rechtsbegriffs insbesondere die Grundrechte des Leistungsempfängers, der sich eventuell auf seine Berufsfreiheit berufen kann - Stichwort: Möglichkeit der Forderung eines angemessenen Lohns für eine bestimmte Tätigkeit - und der Gesamtregelungskontext des Gesetzes, also: Was hat der Gesetzgeber damit beabsichtigt?

**Vorsitzende Kipping:** Danke. Zudem ging die Frage an Herrn Höft-Dzemski. Bitte schön.

**Sachverständiger Höft-Dzemski** (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren. Ich möchte, was Herr Dr. Scholz sagte, nicht wiederholen oder ausweiten, sondern um einige Aspekte erweitern. Das BSHG war und das SGB II ist ein fürsorgerechtlich organisiertes Sicherungssystem, das die Aufgabe hat, Hilfebedürftigen Leistungen zu gewähren, die ihnen ein Leben ermöglicht, das der Würde des Menschen entspricht. Diese Leistungssysteme sollen allerdings gleichzeitig dazu beitragen, die Hilfebedürftigkeit zu überwinden. Und bei der Überwindung der Hilfebedürftigkeit ist der Hilfeberechtigte verpflichtet, in angemessenem Maße mitzuwirken. Wenn diese Verpflichtungen und Obliegenheiten nicht erfüllt werden, greifen leistungsrechtliche Folgen, die man heute als Sanktionen bezeichnet, das BSHG aber so nicht bezeichnete. In fürsorgerechtlichen Systemen muss es Sanktionen geben, um die Funktionstüchtigkeit der Systeme auf Dauer bewahren zu können. Sie sichern quasi die Verbindlichkeit der Regeln. Gleichzeitig betonen sie den Nachrangcharakter von Fürsorgeleistungen. Das BSHG hat diesen Nachrangcharakter sehr deutlich formuliert. Da heißt es im früheren § 25 Abs. 1: Wer sich weigert, zumutbare Arbeit zu leisten usw., hat keinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt. Das ist eine sehr deutliche Formulierung. Im BSHG hat es Sanktionen im heutigen Sinne nicht gegeben, weil das BSHG die leistungsrechtlichen Einschränkungen nicht als Sanktionen, sondern als Hilfe verstanden hat. Sie sollten den Leistungsberechtigten quasi animieren, sich so zu verhalten, dass sie aus der Hilfebedürftigkeit herauskommen. Was die Rechtsprechung hierzu gesagt hat, hat Herr Dr. Scholz bereits ausgeführt.

Ich möchte aber kurz einige grundsätzliche Unterschiede zwischen Sanktionen nach dem BSHG und dem SGB II nennen. Beim BSHG hatten die Leistungsträger die Möglichkeit zu ganz flexiblen Reaktionen. Insbesondere konnten sie eine Sanktion beenden, wenn das Ziel erreicht war, also eine Verhaltensänderung realisiert worden ist. Diese Flexibilität besteht im SGB II nicht. Im BSHG gab es Sank-

tionen ausschließlich auf den Bereich der Regelsätze, also keine Sanktionierung in den Bereich der Kosten der Unterkunft hinein und es gab keine speziellen Regelungen im Bereich der Sanktionen für bestimmte Altersgruppen - also keine verschärften Sanktionsregeln für junge Erwachsene, wie wir sie heute im SGB II haben.

**Vorsitzende Kipping:** Danke schön. Die nächste Frage vonseiten der CDU/CSU kommt von Frau Brehmer.

**Abgeordnete Brehmer** (CDU/CSU): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren. Ich habe eine Frage an den Einzelsachverständigen Herrn Dr. Schmitz und an Herrn Markus Keller von der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände. Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht vor, Mindeststandards im Eingliederungsprozess zum Beispiel für das Fallmanagement gesetzlich festzulegen sowie Regelungen zur Organisation der Jobcenter im Hinblick auf die Betreuung bestimmter Personengruppen gesetzlich festzulegen, um für eine bessere Individualisierung des Eingliederungsprozesses zu sorgen. Sind gesetzlich festgelegte Mindeststandards, zum Beispiel für den Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen innerhalb einer bestimmten Frist oder zum Einsatz des Fallmanagements sinnvoll oder ist das eher von Trägern bzw. von den lokalen Jobcentern entsprechend ihrer fachlichen Verantwortung und örtlichen Kompetenz zu entscheiden?

**Vorsitzende Kipping:** Diese Frage ging an den Einzelsachverständigen Dr. Schmitz und an Herrn Keller von der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände. Herr Dr. Schmitz.

**Sachverständiger Dr. Schmitz:** Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren. Am Beispiel der Eingliederungsvereinbarung kann man sehr gut darstellen, dass eigentlich die derzeit gesetzlich verankerte Regelung, so wie sie im § 15 SGB II normiert ist, wonach mit jedem Leistungsberechtigten eine Eingliederungsvereinbarung geschlossen werden soll, nach meiner Auffassung hinreichend konkret ist. Sie definiert auch den gesetzlichen Auftrag so klar, dass nach meiner Auffassung die Träger der Grundsicherung in der Lage sind, auf dieser Grundlage Qualitätsstandards zu vereinbaren und zu definieren. So dass ich also davon ausgehen würde, dass das eigentlich nichts ist, was noch einer weiteren gesetzgeberischen Aktivität erforderlich sei. Stattdessen ist das letztendlich ein Systemstandard, den die Träger der Grundsicherung, also kommunale Spitzenverbände, die Kommunen auf der einen Seite und die Bundesagentur für Arbeit, regeln können. Das gilt im gleichen Maße auch für die Mindeststandards im Bereich des Fallmanagements. Sie hatten es angesprochen. Das Fallmanagement ist eine besondere Dienstleistung, mit der gerade Leistungsberechtigte mit sehr komplexen Förderbedarfen eine gute beraterische Unterstützung erhalten. Hierzu gab es in Abstimmung mit den kommunalen Trägern und der Bundesagentur für Arbeit eine Festlegung, wie man Kriterien für den Fallzugang, für die Arbeit im Fallmanagement und auch für einen Fallabgang untergesetzlich gemeinsam vereinbart. Das ist nach meiner Einschätzung ein sehr zukunftsweisender Weg, weil

das letztendlich eine Umsetzungsfrage ist. Unser Plädoyer ist, diese Verantwortung auch bei den Trägern der Grundsicherung zu belassen.

**Sachverständiger Keller** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Hier kann ich nahtlos anschließen an das, was Herr Dr. Schmitz für die Bundesagentur für Arbeit erläutert hat. Wir sehen das genauso. Weitergehende Ausführungsbestimmungen im Gesetz wären an dieser Stelle nicht hilfreich, sondern würden im Gegenteil eher dazu führen, dass man sich nicht passgenau und orientiert am tatsächlichen Bedarf ausrichten und organisieren kann. Vielleicht kann ich das auch über das Fallmanagement hinaus ein bisschen klarer machen: Sanktion klingt sehr technisch. Was wir im Hilfeprozess brauchen, den das Sozialgesetzbuch II - wie andere Sozialgesetzbücher - zugrunde legt, ist ein Arbeitsbündnis zwischen dem Mitarbeiter und dem Leistungsempfänger als Bedürftigem. Dieses Arbeitsbündnis setzt voraus, dass erst mal beide da sind. Bei dem Mitarbeiter ist das selbstverständlich, auf der anderen Seite des Schreibtisches ist es nicht immer ganz einfach, weil Bedürftige auch zum Teil schlechte Erfahrungen mit Behörden haben. Sie befinden sich überhaupt in schwierigen Lebensumständen. Man muss sich deshalb bewusst machen, wie wichtig es ist, den Hilfeprozess überhaupt in den Gang zu bringen. Voraussetzung ist, hier beide an den Tisch zu bekommen. Dafür ist die Möglichkeit, Sanktionen anzudrohen, ein ganz wichtiges Mittel.

Die weitere Frage ist, wie man im Weiteren damit umgeht. Ausgeführt war schon, dass das Sozialhilfegesetz dort erheblich flexiblere Möglichkeiten geboten hat als heute das Sozialgesetzbuch II. Insbesondere die Möglichkeit, Sanktionen bei Mitwirkung des Bedürftigen schnell wieder zurückzunehmen, wäre eine wichtige Flexibilität, die wir gerne hätten. Der Antrag sieht vor, noch weitere Bereiche zu verrechtlichen sowie Verfahrensvorschriften oder Mindeststandards festzuschreiben. Wir sehen eher, dass die jetzigen gesetzlichen Regelungen, die im Bereich der Sanktionen relativ starr sind, eine schnelle Rücknahme von Sanktionen bei Eintreten des Erfolgs nicht ermöglichen. Insofern wäre dort mehr Flexibilität hilfreich, um die tatsächliche Arbeit am Menschen und mit den Menschen nicht zu behindern.

**Abgeordneter Dörflinger** (CDU/CSU): Meine Frage richtet sich an Herrn Lauterbach. Es geht um die Einrichtung von so genannten Ombudsstellen in den Jobcentern. Erstens: Halten Sie diese Einrichtung generell angesichts der bestehenden Rechtsschutzmöglichkeiten für sinnvoll? Zweitens: Wenn diese Einrichtung tatsächlich realisiert würde, was bedeutet das finanziell und verwaltungstechnisch im eigentlich praktischen Ablauf?

**Sachverständiger Lauterbach:** Zu dieser Frage möchte ich zunächst vorausschicken, dass ich hier auch keine praktischen Erfahrungen habe. Ich weiß nur von der Bundesagentur für Arbeit, dass etwa, wenn Fragen kommen, die so an Parliamentsausschüsse gerichtet sind, wie zum Beispiel an den Petitionsausschuss, das immer dazu führt, dass diese Sache intensiv aufgenommen wird, manchmal in-

tensiver als bei Gerichtsverhandlungen. Insofern ist eine Frage, wie oft das zu Tage kommt. Ich denke, dass es punktuell durchaus gut sein kann, wenn man in einem etwas formellen gerichtsfreien Raum über eine Sache reden kann. Aber es müsste dann auch - wie die Kollegen es hier angesprochen haben - die Möglichkeit bestehen, etwa Sanktionen, wenn Verhaltensänderungen auftreten, wirklich zurückzunehmen. Der Ombudsmann wird auch nichts machen können, was an das geltende Recht gerichtet ist. Wenn diese Flexibilität da ist, dann ist so eine Möglichkeit da, weil viele der Jugendlichen und auch andere Leute gerade gegenüber Gerichten und einstweiligem Rechtsschutz sehr zurückhaltend reagieren und eher eine große Hemmschwelle haben. Das wäre die Möglichkeit. Was das organisatorisch kosten würde, weiß ich nicht. Ich kann nicht sagen, ob da vielleicht eine Möglichkeit bestünde, dafür jemanden ehrenamtlich einzubinden. Ich würde das eher für gering ansehen. Ich denke aber, das wäre immer nur ein kleiner Randbereich und die eigentlichen Probleme können nicht gelöst werden. Es könnte in einigen Fällen eine Problemlösung bringen. Und das wäre schon ganz gut. Aber die Vielzahl der Probleme wird das auch nicht erreichen können.

**Abgeordneter Heinrich** (CDU/CSU): Ich möchte gerne eine Frage an die Bundesagentur für Arbeit und die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände stellen. Ist durch die gesetzlichen Regelungen die verfassungsrechtlich gebotene Existenzsicherung noch während einer Sanktion sichergestellt bzw. gewährleistet? Wie ist dies ausgestaltet?

**Sachverständiger Keller** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Es gibt im Gesetz die Möglichkeit, Sachleistungen zu gewähren, in dem Fall, wo die Sanktionen in den Kernbereich hineinreichen. Auf diese Weise ist idealtypisch sichergestellt, dass keine Schwierigkeiten auftreten. Praktisch ergeben sich natürlich immer dort Probleme, wo die Bedarfsgemeinschaften sich aus mehreren Bedürftigen zusammensetzt. Dort wird es schwierig, die gesetzlichen Regelungen so umzusetzen, dass es keine Rückwirkungen auf die gebotene Existenzsicherung der nicht sanktionierten Bedarfsgemeinschaftsmitglieder gibt.

**Sachverständiger Dr. Schmitz:** In Ergänzung zu den Ausführungen von Herrn Keller: § 31 a Abs. 3 SGB II beschreibt eigentlich genau die Möglichkeit, dass zur Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums auch im Sanktionsfall auf Antrag ergänzende Sachleistungen gewährt werden können. Das heißt ganz konkret, dass bei einer Minderung von mehr als 30 Prozent des Regelbedarfs auf Antrag Sachleistungen zur Deckung des Bedarfs für Ernährung, für Gesundheitspflege, Hygiene und Körperpflege gewährt werden können. Das ist im Moment ein Anteil von ungefähr 46 Prozent des Regelbedarfs. Das sind ca. 167 Euro, die auf Antrag so gewährt werden können. Wichtig ist es auch, dass, wenn immer minderjährige Kinder im Haushalt, also in der Bedarfsgemeinschaft wohnen, diese Sachleistungen von Amts wegen auch erbracht werden. In der Regel werden diese Leistungen in Form von Gutscheinen an die Leistungsberechtigten ausgegeben. Die sind dann einlösbar bei vielen Discountern oder

auch Partnerstellen, die vor Ort ausgewählt werden, damit diese Gutscheine auch eingelöst werden können. Das ist letztendlich das, was an grundsätzlichen Möglichkeiten besteht, trotz Sanktionierung. Aber auf gewissem Level gerade auch um Dinge, die für Ernährung etc. notwendig sind, zu bekommen.

**Vorsitzende Kipping:** Ich möchte auch an dieser Stelle ganz herzlich die Bundesregierung begrüßen, die vertreten ist durch Herrn Staatssekretär Dr. Brauksiepe. Wir fahren fort mit den Fragen der CDU/CSU-Fraktion, Herr Wadephul.

**Abgeordneter Dr. Wadephul (CDU/CSU):** Ich würde gerne den Aspekt der Flexibilität, den wir vorhin schon einmal diskutiert haben, von einer anderen Seite beleuchten. Es wird vorgeschlagen, dass Widerspruch und Klage eine aufschiebende Wirkung haben könnten oder sollten. Würde das bedeuten, dass die erzieherische Maßnahme der Sanktionen dadurch gegebenenfalls beeinträchtigt werden könnte? Das würde ich gerne vom IAB und von der Bundesagentur für Arbeit wissen. Vom Richterbund hätte ich gerne eine kurze Darstellung, wie Sie einschätzen, dass Rechtsmittel von Leistungsberechtigten derzeit ausgestaltet sind. Halten Sie die für effektiv? Werden sie umfänglich wahrgenommen und können auch die Rechtshilfebegehren, insbesondere im einstweiligen Rechtsschutz, von den Gerichten schnell beantwortet werden?

**Vorsitzende Kipping:** Diese Frage ging an drei Personen. Es sind noch rund fünf Minuten übrig. Wenn Sie das ein bisschen bei der Beantwortung mit im Blick haben. Als Erstes ging diese Frage an Frau Koch vom IAB.

**Sachverständige Dr. Koch (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung):** Uns liegen keine wissenschaftlichen Befunde dazu vor, ob Sanktionen unmittelbar dem eigentlichen sanktionsauslösenden Verhalten folgen sollen. Was wir aber sehen, ist, dass positive Auswirkung oder Verhaltensänderung immer dann zu erwarten ist, wenn die Betroffenen den Grund und den Sinn der Sanktion verstehen. Das bedeutet, wenn das Verhalten nachvollziehbar ist, wenn sie verstehen können, warum das geschehen ist. Das gelingt in der Regel dann besser, wenn sie von der Fachkompetenz der entsprechenden Integrationskräfte überzeugt sind. Das scheint uns ein entscheidender Faktor zu sein, ein stärkerer Faktor als tatsächlich die enge zeitliche Bindung.

**Sachverständiger Dr. Schmitz:** In Ergänzung zu Frau Koch: Die Vermutung ist schon, dass es einen Zusammenhang gibt zwischen dem Feststellen der Sanktionen und ihrer unmittelbaren Umsetzung. Das ist zumindest das, was nach unserer Auffassung zutreffend ist, was letztendlich in der Wirkung dann auch direkt in der Umsetzung spürbar wird. Alles, was zu einer weiteren Verzögerung führt, führt im Endeffekt dazu, dass das Bewusstsein, warum eine gewisse Sanktion bei dem Kunden ausgesprochen wurde, dann nicht mehr so richtig nachvollziehbar ist. Insofern glauben wir schon, dass ein relativ enger zeitlicher Zusammenhang für das Thema hilfreich ist.

**Sachverständiger Dr. Scholz (Deutscher Richterbund):** Es besteht die Möglichkeit, bei denjenigen

Widerspruchs- und Klageverfahren, die keine aufschiebende Wirkung haben, wie hier auch die Rechtsmittel gegen die Sanktionen bei Gericht, die Anordnung der aufschiebenden Wirkung zu beantragen. Das macht immer dann Sinn, wenn sich die Beteiligten darüber streiten, ob die Voraussetzungen - meistens sind es ganz konkrete Fragen - dieses Sanktionsbescheides vorliegen. Grundsätzlich ist dadurch auch ein effektiver Rechtsschutz gewährt. Die Gerichte sind in ihren Fallzahlen und ihrer Personaldecke zwar sehr angespannt, aber in der Regel wird ein Verfahren, das von den Beteiligten als eilig apostrophiert wird und das auch eilig ist, bevorzugt bearbeitet, so dass grundsätzlich jeder, der meint, ihm sei hier Unrecht geschehen, auch zeitnah zu seinem Recht kommen kann. Natürlich ist mit der Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes eine gewisse Hemmschwelle verbunden. Man muss sich von dem bisherigen Verhältnis wegbewegen - vom Leistungsempfänger zum Jobcenter und zum Gericht gehen, was für viele Leute ein größerer Schritt ist. Aber das ist durchaus möglich und im Rechtsstaat der dafür vorgesehene Weg. Ob das für die Wirkung der Sanktionen Auswirkungen hat, kann man von gerichtlicher Seite schwer einschätzen. Aus meiner persönlichen Erfahrung sind Eilverfahren gegen Sanktionen nicht sehr häufig.

**Abgeordneter Dr. Linnemann (CDU/CSU):** Eine Frage an Herrn Höft-Dzemski und Herrn Scholz. Ich erweitere die Frage von Herrn Schiewerling, und zwar auf das damalige Sozialhilfegesetz bezogen. Ich frage konkret: Würden Sie sagen, dass Sanktionen im SGB II vereinbar sind mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum?

**Sachverständiger Höft-Dzemski (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.):** Ich bitte um Verständnis, dass ich mich zu einer solchen verfassungsrechtlichen Frage mangels Kompetenz nicht äußern kann.

**Sachverständiger Dr. Scholz (Deutscher Richterbund):** Ich will nicht behaupten, dass ich keine Kompetenz zur Entscheidung verfassungsrechtlicher Fragen habe. Allerdings wäre es ein bisschen vermessen, hier in diesem Rahmen eine abschließende Bewertung vorzunehmen. Ich kann so viel sagen, als dass bislang jedenfalls in der Rechtsprechung sowohl zum früheren Bundessozialhilfegesetz als auch zur jetzigen gesetzlichen Regelung im SGB II und SGB XII keine verfassungsrechtlichen Bedenken, weder von den Fachgerichten der Rechtsprechung noch vom Bundesverfassungsgericht festgestellt worden sind. Insbesondere in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom Februar 2010, in dem sehr umfangreich zur Verfassungsmäßigkeit der Regelsätze Stellung genommen wurde, ist zu diesen Fragen nichts gesagt worden. Daraus kann man nach meinem Dafürhalten indirekt entnehmen, dass jedenfalls keine so schwerwiegenden verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Sanktionen bestehen, als dass die Vorschriften über die Regelsätze dadurch verfassungswidrig werden würden. Das Bundesverfassungsgericht hat sich durchaus zu anderen Fragen in dem Urteil geäußert, wie zum Beispiel zur Härtefallregelung oder der damals nicht vorhandenen Härtefallregelung. Hier zu diesen Fra-

gen ist nichts gesagt worden. Nach meiner Lesart dieser Entscheidung bedeutet das, dass bislang jedenfalls vom Bundesverfassungsgericht hier keine Bedenken gesehen worden sind.

**Vorsitzende Kipping:** Danke schön. Wir steigen ein in die Fragerunde der SPD und beginnen mit Frau Hiller-Ohm.

**Abgeordnete Hiller-Ohm (SPD):** Meine Frage richtet sich an Frau Schwarzlos und an Herrn Kolf vom DGB. Sind nach Ihrer Einschätzung Einschränkungen der Leistungen nach dem SGB XII und Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende im SGB II nach dem Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 09.02.2010 grundsätzlich weiterhin zulässig? Welche Konsequenzen müssen gegebenenfalls aus dem Urteil gezogen werden und muss es nicht auch eine Unterscheidung zwischen dem SGB II und dem SGB XII bezüglich der Sanktionen geben? Das SGB XII ist das letzte soziale Auffangnetz. Muss es da nicht auch eine Unterscheidung geben? Wie stark dürfen Ihrer Ansicht nach die Regelleistungen im SGB II und im SGB XII maximal reduziert werden?

**Sachverständige Schwarzlos:** Ich kann mich den Ausführungen des Herrn Scholz anschließen. Das Bundesverfassungsgericht hat weder zum SGB II in seiner Entscheidung vom Februar 2010 noch in 40 Jahren BSHG zuvor eine Sanktion oder eine Kürzungsnorm beanstandet, was eigentlich recht erstaunlich ist. Das Problem ist nicht neu. Von daher wäre es jetzt eine Wiederholung zu dem, was Herr Scholz gesagt hat. Zu einem bestimmten Kürzungsbetrag möchte ich mich eigentlich aus Sicht einer Gerichtsbarkeit nicht auslassen. Es wäre vielleicht zu erwägen, ob man bei diesem unabwiesbaren Existenzminimum im Vergleich zum soziokulturellen Existenzminimum, was auch in anderen Bereichen schon einmal eine Rolle spielte, eine Unterscheidung treffen werden wird.

**Sachverständiger Kolf (Deutscher Gewerkschaftsbund):** Wir haben allergrößte Bedenken, dass die derzeitigen Regelungen zu den Sanktionen verfassungsgemäß sind. Wir teilen auch nicht die Auffassung, dass aus der Nichtaussage im Urteil vom Februar 2010 abzuleiten ist, dass die Sanktionen verfassungsgemäß sind. Wir glauben, dass man zwischen dem physikalischen Existenzminimum und dem darüber hinausgehenden Recht auf Teilhabe und Bildung unterscheiden muss. Wir glauben, dass Einschnitte in das physikalische Existenzminimum in keiner Weise zulässig sind. Eine Kürzung über 30 Prozent hinaus halten wir für verfassungswidrig. Das beantwortet auch schon ein bisschen die Frage nach dem Unterschied SGB II und SGB III. Das SGB II ist die Norm zur Gewährleistung des Existenzminimums. Da müssen natürlich härtere Maßstäbe verfassungsrechtlich angelegt werden als im SGB III. Das heißt aber nicht im Umkehrschluss, dass man im SGB III alles Mögliche machen kann. Die Sanktionsregelungen im SGB III sollten auch nicht schärfer ausgestaltet sein als im SGB II.

Ein zweites verfassungsrechtliches Problem sehen wir in der Ungleichbehandlung von Jugendlichen und Erwachsenen. Wir stützen die Verbände, die hier argumentiert haben, dass man Jugendliche nicht

schärfer sanktionieren darf als Erwachsene. Das macht unter pädagogischen Aspekten keinen Sinn. Es gibt auch keine internationalen Studien, die belegen, dass man mit einer schärferen Sanktionierung von Jugendlichen höhere Eingliederungserfolge erzielt. Wir glauben, dass hier sogar ein Verstoß gegen das AGG in Frage steht, dass die Gleichbehandlung von Jugendlichen und Erwachsenen nicht gewährleistet ist.

**Abgeordnete Kramme (SPD):** Meine Frage geht an Herrn Maul, und zwar interessiert mich die Fragestellung unter Praxis Gesichtspunkten. Wie sind Ihre Erfahrungen mit dem Sanktionsrecht des SGB II? Sehen Sie irgendwo Änderungsbedarf?

**Sachverständiger Maul:** Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren, ich bin zunächst grundsätzlich der Auffassung - auch aus der täglichen Erfahrung heraus -, dass eine verbindliche und auf nachhaltige Integration ausgerichtete Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik auf der einen Seite ein passgenaues Angebot braucht. Salopp gesagt, was haben die Jobcenter zu bieten? Auf der anderen Seite aber auch die Frage, wie verbindlich ist es mit Einladungen? Das ganze System ist aus meiner Wahrnehmung ausgesprochen schwierig zu administrieren. Wenn Sie allein den Bereich der Jugendlichen nehmen und die Rechtsfolgenbelehrung auf der Einladung studieren, weiß ich nicht, wem sich die Folgen erschließen. Kann man das einordnen? Was ist eigentlich der Regelsatz? Wie viel sind 10 Prozent? Was ist die Dauer? Es gibt dazu noch entsprechende Anlagen und Anhänge. Insoweit sehe ich da ein Problem. Versteht jemand, der solch eine Einladung bekommt, was auf ihn zukommt?

Der zweite Punkt ist: Wir wollen mit der Sanktion eine Verhaltensänderung erzielen. Ich bleibe bei dem Beispiel, ein Jugendlicher erscheint auf die zweite Einladung und ist dann auch bereit, sofort eine Maßnahme zu absolvieren oder an einem Projekt teilzunehmen, wird aber dann während der ersten Monate der Teilnahme noch weiter sanktioniert. Wem soll sich erschließen, dass dann noch eine Sanktion wirkt?

Ein weiterer Punkt: Wir sind ja ursprünglich mal gestartet, beim SGB II eine Transparenz herzustellen, indem wir viel mit Pauschalen arbeiten. Ich könnte mir durchaus vorstellen, dass in einer Einladung, in einer Meldeaufforderung nicht dieser ellenlange Vermerk steht mit der Einordnung Prozent- und Regelsatz. Es ist ja auch sehr unterschiedlich, wie es sich bei jedem Einzelnen auswirkt.

Ich frage mich, ob man nicht so vorgehen könnte und zum Beispiel sagt, ein Meldeversäumnis - wir haben vorher über die Eingliederungsvereinbarung gesprochen - ist eine Vertragsverletzung und dann gibt es eine Pönale von beispielsweise 50 Euro; das ist für jeden klar einsortierbar. Was bedeutet das eigentlich, wenn ich mich fehlverhalte, mit welchen Konsequenzen habe ich zu rechnen? Gleichwohl plädiere ich auch dafür, ein Auge darauf zu haben, ob man, wenn die Mitwirkung nachgeholt wird, dann nicht sogar die Möglichkeit hat, das wiederum zu honorieren. Ein letzter Aspekt ist für mich ganz wichtig, weil wir das in der jüngsten Zeit immer



häufiger beobachten. Durch Sanktionen fühlen sich immer mehr Hilfebedürftige in ihrer Existenz gefährdet. Das führt leider Gottes immer mehr zu Überreaktionen bis hin zu Tötlichkeiten. Das heißt, aus meiner Wahrnehmung gibt es kaum noch ein Jobcenter, das nicht einen Sicherheitsdienst haben muss, um das eigene Personal zu schützen.

**Vorsitzende Kipping:** Wir fahren fort mit den Fragen der SPD. Frau Lösekrug-Möller.

**Abgeordnete Lösekrug-Möller (SPD):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Meine Frage richte ich an Herrn Dr. Scholz, also an den Deutschen Richterbund, und sie knüpft ein bisschen an die letzte Antwort an. Ich frage danach, ob Sie einen Unterschied darin sehen, ob eine Leistungskürzung das physische oder soziokulturelle Existenzminimum betrifft? Sind hier Ihres Erachtens Unterschiede zu machen und wie würden Sie die begründen?

**Sachverständiger Dr. Scholz (Deutscher Richterbund):** Vielen Dank. Ja, ich würde das durchaus unterschiedlich sehen. Der Gesetzgeber hat ja auch unterschiedliche Rechtsfolgen daran geknüpft, also diese berühmten 30 Prozent, die man kürzen darf, sollen ja nach der Regelungskonzeption dann das "nackte" Existenzminimum sein und alles, was darunter ist, ist dann unter dem absoluten Existenzminimum. Für diese Fälle sieht der Gesetzgeber vor, dass die Verwaltung eine Ermessensentscheidung treffen muss, ob sie Sachleistungen für den Hilfeempfänger gewährt. Nach der Rechtsprechung der Sozialgerichte wird das Ermessen auf Null reduziert sein müssen, wenn der Leistungsempfänger keine anderen Möglichkeiten hat, seinen Lebensbedarf zu decken. Er könnte ja zum Beispiel noch Rücklagen haben, es gibt ja bestimmte Freibeträge. Wenn das der Fall ist, dann würde hier durchaus noch ein Ermessensspielraum bestehen, aber wenn es keine andere Möglichkeit gibt, dann ist auf jeden Fall eine Ermessensreduktion auf Null gegeben. Man muss dann Sachleistungen - möglich sind ja auch Geldleistungen -, also zumindest Sachleistungen gewährleisten, was in der Praxis ja auch erfolgt durch Gutscheine, oder, dass die Miete an den Vermieter direkt bezahlt wird. Um die Frage noch einmal kurz zu beantworten, ich würde zwischen diesen beiden Varianten durchaus einen Unterschied sehen.

**Abgeordnete Krüger-Leißner (SPD):** Ich möchte gern Frau Schwarzlos fragen. Sie haben in Ihrer Stellungnahme ausgeführt und verschiedene Änderungsvorschläge gemacht. Zum Beispiel den einen, dass Sie sagen, ein gänzlicher Verzicht auf Sanktionsverschärfungen zu Gunsten einer normalen Kumulierung von Erstsanktionen mit Folgesanktionen wäre erwägenswert. Ich bitte Sie, uns das nochmal zu erläutern und vielleicht können Sie darüber hinaus bestehenden Änderungsbedarf auch noch aus Ihrer Sicht benennen.

**Sachverständige Schwarzlos:** Vielen Dank. Bis jetzt ist es ja so, wenn beispielsweise im Frühjahr eines Jahres eine Sanktion erwirkt würde, dann ist dieser Sanktionszeitraum abgeschlossen, dann tritt ein ähnliches sanktionsbewertes Verhalten ein, dann ist die nächste Sanktion ja nicht nochmal 30 Prozent, sondern 60 Prozent. Hier wäre vielleicht zu erwägen,

ob man diese 60 Prozent weglässt und einfach wieder bei 30 Prozent anfängt. Wenn das aber jetzt zusammenfällt mit einem Meldeversäumnis, wären es eben 40 Prozent. Ich kann aus der gerichtlichen Praxis sprechen, es ist im Kontext sehr schwierig mit den vorherigen Belehrungen. Wie muss wer, wie, wann belehrt werden über auch wiederholte Pflichtverletzungen? Das knüpft ein wenig daran an, was auch Herr Maul gesagt hat. Diese Belehrungen sind manchmal nicht mehr verständlich für den normalen Menschen. Wie soll man daraus dann Rechtsfolgen herleiten und den Leuten begreiflich machen, was sie zu tun oder zu lassen haben?

**Abgeordnete Mast (SPD):** Meine Frage richtet sich an das IAB, an Frau Dr. Koch. Ist es aus Ihrer Sicht gerechtfertigt, dass Jugendliche im SGB II härter sanktioniert werden als ältere erwerbsfähige Leistungsberechtigte? Wenn ja, warum, wenn nein, warum nicht?

**Sachverständige Dr. Koch (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung):** In den wissenschaftlichen Untersuchungen gibt es keine Unterscheidung bei Sanktionen U 25 und Ü 25, so dass wir keine quantitativen Untersuchungen haben. Folglich können wir auch keine wissenschaftlichen Befunde anführen, die solche schärferen Regelungen bedingen würden oder aus diesen abgeleitet werden können. Auch gibt es aus dem Ausland mangelnde Erfahrungen damit. Es gibt es zum Beispiel in Großbritannien oder in Frankreich keine solchen Regelungen, die verschärfte Sanktionen für die Gruppe der U 25 vorsehen würden. Wenn wir auf die Sicht der Fachkräfte schauen, wobei die Aussagen, die wir hier gesammelt haben, nicht im statistischen Sinne repräsentativ sind, dann sehen wir aber doch, dass dort schärfere Sanktionen für die U 25 durchaus als skeptisch gesehen werden. Insbesondere sehen wir, was die Totalsanktion angeht, vor dem Hintergrund die Gefahr, dass diese Jugendlichen sich dann komplett auch der Betreuung entziehen würden und eben dann gar nicht weiter aktiviert werden können. Wir sehen schärfere Sanktionen für die U 25 auch deswegen als kritisch an, weil wir in vielen Studien zur Qualität des Betreuungsprozesses zumindest Zweifel daran gefunden haben, dass die Fachkräfte in allen Fällen eine ausreichende Diagnosekompetenz haben, um Gründe für Fehlverhalten tatsächlich zweifelsfrei identifizieren zu können und mangelnde Motivation zum Beispiel von psychosozialen Problemen unterscheiden zu können, die eben zu einem solchen Verhalten führen. Vor diesem Hintergrund würden wir verschärfte Sanktionen für U 25 eher kritisch sehen.

**Abgeordnete Hiller-Ohm (SPD):** Ich möchte noch einmal die Sozialhilfe, das SGB XII ansprechen und stelle meine Frage an den DGB und an den Deutschen Verein. Wie beurteilen Sie die Möglichkeit der Leistungskürzungen in der Sozialhilfe von bis zu 100 Prozent nach §§ 39 a SGB XII, ohne die Möglichkeit zu eröffnen, dass statt der Geld-Sachleistungen gewährt werden? Wie bewerten Sie die Relevanz und die Anwendungspraxis von § 39 a? Für welche Fälle ist diese Möglichkeit der Leistungseinschränkung denkbar und brauchen wir diese Einschränkung im SGB XII überhaupt?

**Vorsitzende Kipping:** Diese Frage ging sowohl an Herrn Kolf vom DGB sowie an Herrn Höft-Dzemski vom Deutschen Verein.

**Sachverständiger Kolf** (Deutscher Gewerkschaftsbund): Aus der Praxis sind mir Fälle im größeren Stil nicht bekannt, in denen Sozialhilfe auf Null gekürzt wurde. Wenn dem so ist, dann ist es in der Tat ein riesiges Problem. Wie eben ausgeführt geht es hier um Existenzsicherung, und da auf Null zu kürzen halten wir für unrechtmäßig.

**Sachverständiger Höft-Dzemski** (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.): Ich möchte nur auf den zweiten Teil der Frage antworten, denn ich glaube, die rechtliche Frage ist vielleicht gar nicht so von Bedeutung. Es sind uns keine Fälle von Sanktionen in diesem Bereich bekannt, so dass man vielleicht auch mal überlegen sollte, ob diese rechtliche Regelung im SGB XII noch zeitgemäß ist.

**Vorsitzende Kipping:** Die SPD hat noch knapp fünf Minuten. Die nächste Frage kommt von Frau Kramme.

**Abgeordnete Kramme** (SPD): Meine Fragestellung geht ebenfalls nochmal an Herrn Maul. Wie sehen Sie das mit der schriftlichen Rechtsfolgenbelehrung? Sollte das eine notwendige Voraussetzung für die Anwendung einer Sanktionsregelung sein oder meinen Sie, gibt es dort eine Verzichtbarkeit?

**Sachverständiger Maul:** Ich will gerne nochmal darauf hinweisen, dass wir zumindest bei vielen unserer Kunden das Gefühl haben, dass sie es nicht wirklich einordnen können, weil es doch sehr abstrakt formuliert ist. Ich meine, es entspricht zwar dem Gesetzestext und ist insoweit justiziabel. Ich glaube, es ist zu schwer verständlich, die Konsequenzen zu erahnen, insbesondere dann, wenn es zum Beispiel kumuliert. Wenn dann weitere Sanktionszeiten aufaddiert werden müssen und dann Wirkungen entstehen, müssen wir vergleichsweise häufig feststellen, wenn dann die entsprechenden Bescheide rausgehen, dass die Leute völlig irritiert sind über die Dimension der Sanktionen.

Im Zweifel haben sie zehn Prozent Kürzung unterstellt, wobei das noch losgelöst von der tatsächlich bezogenen Leistung ist. Sie kann durchaus in gewissen Tatbeständen geringer sein. Wenn die Leistungsempfänger überhaupt nachgerechnet haben, sind sie zu völlig anderen Ergebnissen gekommen. In der Kumulation können sie die Kürzung dann schon gar nicht mehr verstehen. Genau das sorgt aber für Ärger und belastet die künftige Zusammenarbeit. Weil das Verfahren einfach nicht verstanden wird, bleibt so in der Beziehung zum Vermittler mitunter das Vertrauen auf der Strecke.

**Vorsitzende Kipping:** Danke. Die nächste Frage kommt von Frau Lösekrug-Möller.

**Abgeordnete Lösekrug-Möller** (SPD): In der gebotenen Kürze frage ich Frau Schwarzlos. Wir sprechen heute auch über den Vorschlag eines Sanktionsmoratoriums. Was halten Sie davon?

**Sachverständige Schwarzlos:** Moratorium heißt ja aussetzen. Wenn man bestehende Gesetze aussetzen möchte, müsste man ja die Verfassungswidrigkeit

feststellen oder Sie schaffen sie erst einmal ab. Von daher halte ich davon nichts.

**Vorsitzende Kipping:** Gut, dann haben sie noch zwei Minuten. Die nächste Frage hat Frau Krüger-Leißner.

**Abgeordnete Krüger-Leißner** (SPD): Ich möchte den Vertreter des DGB und Herrn Maul fragen. Wir machen uns einen riesigen Kopf über diese komplizierte Regelung der Sanktionen. Wäre es nicht viel einfacher oder auch denkbarer, statt zu sanktionieren im ausreichenden Umfang Förderangebote bereitzuhalten? Wie sollten diese dann aussehen?

**Vorsitzende Kipping:** Je Antwort eine Minute. Herr Kolf, bitte.

**Sachverständiger Kolf** (Deutscher Gewerkschaftsbund): Vielen Dank für diese Frage. Wir sind der Meinung, dass das Reden um die Sanktionen so ist, wie das Pferd von hinten aufzuzäumen. Im Kern jeder Betrachtung von Arbeitsmarktpolitik sollten die Integrationsangebote stehen. Wir müssen feststellen, dass es gerade die Jobcenter im großen Stil bisher nicht leisten können, den Arbeitslosen vernünftige Angebote zu machen und dann versuchen, über Sanktionen eine Art von Verdrängungspolitik zu betreiben, um Arbeitslose eher abzuschrecken. Das ist vollkommen verkehrt. Wie müssen die Eingliederungsangebote sein? Sie müssen auf den Einzelfall zugeschnitten sein. Sie müssen berücksichtigen, was der Mensch an Qualifikationen in seinem Berufsleben bereits erworben hat, und sie müssen auf fairer Ebene, auf Augenhöhe, zwischen dem Vermittler und dem Arbeitslosen ausgehandelt sein.

**Vorsitzende Kipping:** Herr Maul, bitte.

**Sachverständiger Maul:** Ich würde mir natürlich für das Jobcenter passgenaue Angebote wünschen. Das heißt, für jeden das Passende, so dass wir den Idealzustand bekämen und es aufgrund der Angebotspalette äußerst attraktiv ist, das Jobcenter zu besuchen. Das wäre für mich der eine Aspekt. Der andere Aspekt ist für mich in diesem Zusammenhang ein Perspektivwechsel, also nicht die Maßnahmen des Jobcenters sanktionsbewehrt anzubieten, sondern auf verschiedene Maßnahmen einen Rechtsanspruch einzuräumen. Wie wäre es denn, wenn der Bewerber sagt, ich will jetzt in eine Bildungsmaßnahme; ich will einen Bildungsgutschein; ich will eine Arbeitsgelegenheit. Und wenn man abhängig von der Dauer der Arbeitslosigkeit Rechtsansprüche einräumt. Ich glaube, wir würden ein völlig anderes Klima erzeugen.

**Vorsitzende Kipping:** Danke schön. Damit kommen wir zur Fragerunde der FDP, die von Herrn Kober eröffnet wird.

**Abgeordneter Kober** (FDP): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, liebe Kolleginnen und Kollegen, sehr geehrte Herren und Damen Sachverständige. Ich hätte zunächst einmal eine Frage an Herrn Dr. Schmitz und an Herrn Keller. Ich zäume das Pferd jetzt auch einmal von der anderen Seite auf und frage, sind Ihnen denn Fälle bekannt, wo die Anwendung von Sanktionen das eigentliche Ziel verhindert oder gestört hätte, nämlich den Erhalt oder die Verbesserung der Erwerbsfähigkeit und die Integration in den Arbeitsmarkt? Sind Ihnen Fälle bekannt, wo der

Schuss durch die Anwendung von Sanktionen nach hinten losging und die Situationen nicht verbessert, sondern gar verschlechtert worden ist? Und wenn ja, in welcher Größenordnung muss man sich das vorstellen?

**Vorsitzende Kipping:** Herr Dr. Schmitz, diese Frage ging als Erstes an Sie.

**Sachverständiger Dr. Schmitz:** Danke, Frau Vorsitzende. Meine Damen und Herren, ich will es kurz einordnen. Es ist wichtig, sich in Erinnerung zu rufen, dass Grundsicherungsstellen und Leistungsberechtigte zusammenwirken sollen. Herr Keller hat das gerade in diesem Sinne ein Arbeitsbündnis genannt, das letztlich den Prinzipien „Fördern und Fordern“ unterstellt ist. Das heißt also, beide Partner bringen Dinge mit ein, haben aber auch Verpflichtungen, die sie zu erfüllen haben. Das gilt übrigens für das Jobcenter genauso wie für die Leistungsberechtigten. Wenn man sich das Thema Sanktionen anschaut, sind 97 Prozent der Leistungsberechtigten nicht von Sanktionen berührt. Ich denke auch, dass Sanktionen zwar ein Bestandteil der Grundsicherung sind, aber nicht das wesensprägende Merkmal der Arbeit in den Jobcentern. Insofern würde ich sagen, weil es als Übergangssystem ausgerichtet ist und es eben darum geht, die Menschen über Teilhabe an der Arbeitsgesellschaft wieder in die gesellschaftliche Teilhabe zu führen, ist das Thema Sanktionen ein aus meiner Sicht zumindest notwendiger Bestandteil. Es kann mit Sicherheit sein, das ist eine spekulative Einschätzung meinerseits, dass es in einzelnen Fällen, wenn nicht sachgerecht angewandt, auch dazu führen kann, dass solche Dinge kontraproduktiv sind. Das will ich gar nicht ausschließen. Das liegt einfach darin, dass wir sehr viele Menschen haben, die in der Grundsicherung arbeiten. Ich glaube aber, dass die Mitarbeiterinnen und die Mitarbeiter letztendlich sehr verantwortungsvoll damit umgehen. Das zeigen meine Besuche vor Ort in den Jobcentern. Andererseits gibt es aber auch sehr deutliche Klarheit, wann Sanktionen auszusprechen sind und dass es eben dort kein großes Ermessen gibt. Insofern glaube ich aber, dass das letztendlich von der Ausrichtung her schon einen vernunftgeleiteten Umgang ermöglicht.

**Vorsitzende Kipping:** Danke schön. Zudem ging diese Frage an Herrn Keller von der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände.

**Sachverständiger Keller** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Empirische Erkenntnisse, inwieweit Sanktionen auch kontraproduktiv wirken, kennen wir nicht. Damit ist nicht ausgeschlossen, dass das Verhängen der Sanktion im Einzelfall ein Scheitern ist. Ich denke, man muss sich schon bewusst machen, dass es erst einmal ganz verschiedene Stränge in der Kommunikation zwischen Jobcenter und Leistungsberechtigten gibt. Zum einen ist es der Strang Leistungsbearbeitung, Abarbeitung des Leistungsrechts und dann gibt es den Bereich persönliche Ansprechpartner und Fallmanagement. Insofern ist zu begrüßen, dass inzwischen das Gesetz immerhin zwischen den Meldeversäumnissen und den sonstigen Sanktionen unterscheidet. So wird klar, wenn einer nicht kommt, ist es eben ein Meldeverstöß und nicht wie zuvor in der sehr

umfangreichen Sanktionsregelung versteckt. Das Kommen ist - wie vorhin dargestellt - die Grundvoraussetzung für Leistungsgewährung und Arbeitsbündnis. Wenn es aber zu echten Sanktionen kommt, wie bei Leistungsverweigerung oder der Verweigerung der Zusammenarbeit im Einzelfall, dann liegt darin auch ein Scheitern. Das muss man klar sagen. Man kann nicht immer genau zuordnen, auf welcher Seite des Schreibtisches dieses Scheitern eigentlich seinen Ausgang hat.

Im SGB II haben wir noch immer ein massives Qualitätsproblem, was die Mitarbeiter anbetrifft. Wir haben noch immer sehr viel Fluktuation. Vor diesem Hintergrund muss man schon fürchten, dass in vielen Fällen den Sanktionen gescheiterte Kommunikationen vorausgehen. Daran arbeiten alle Träger mit Hochdruck. Dabei haben die Träger erhebliche Schwierigkeiten, absehbar wieder mit knapper werdenden Budgets bei Verwaltungsmitteln und Personalausstattung die Qualität zu verbessern. In einem Rechtsbereich, der ungefähr 6,5 Millionen Leistungsberechtigte hat, werden verschiedentlich auch unerwünschte Sanktionswirkungen unvermeidlich sein. An der Stelle ist allerdings bedrückend, dass wir so wenig darüber wissen. Insgesamt sind die Sanktionen - Frau Dr. Koch vom IAB hat es ausgeführt - wenig beforscht und erst recht wenig beforscht mit Blick auf erwünschte oder unerwünschte Wirkungen. Das ist schlicht ein Feld, über das qualifiziert leider heutzutage kaum jemand etwas sagen kann.

**Vorsitzende Kipping:** Danke schön. Kurze Zwischeninformation: Die Technik arbeitet an der Behebung dieses unangenehmen Hintergrunds. Der tritt jedes Mal dann auf, wenn ein Schiff mit spezieller Technik vorbeifährt. Wir sind daran bloß bedingt beteiligt, aber wir arbeiten daran. Wir fahren fort mit den Fragen der FDP, Herr Kober.

**Abgeordneter Kober** (FDP): Dann hätte ich noch eine Frage an Herrn Dr. Schmitz und an Herrn Keller. Es wurde vorher vielfach die Differenzierung zwischen unter 25jährigen und über 25jährigen angesprochen. Würden Sie denn nach ihren Erfahrungen aus der Praxis an dieser Differenzierung festhalten wollen?

**Sachverständiger Dr. Schmitz:** Zunächst einmal ist es meiner Einschätzung nach eher eine ordnungspolitische Frage, wie man mit diesem Thema umgeht. Nach unserer Auffassung ist es nicht erforderlich, zwischen Jugendlichen und Erwachsenen dringend zu unterscheiden. Zumindes sind mir jetzt keine wissenschaftlichen Befunde dazu vorgängig. Wichtig ist einfach, dass sich in einem System mit Fördern und Fordern als Grundlage beide Seiten letztendlich an die Spielregeln halten müssen und dass dafür das Thema Sanktionen ein wichtiges Instrument ist. Man darf es nicht überbewerten, aber ich denke, das ist wichtig. Inwieweit es jetzt zwingend auch eines unterschiedlichen Sanktionsmechanismus für Jugendliche bzw. Erwachsener bedarf, dafür habe ich jetzt keine wirklichen Argumente, die das unterfüttern. Ich denke, das ist stückweit eine Frage, die man ordnungspolitisch setzen muss. Jetzt aus der reinen Praxissicht könnte ich nichts dazu beisteuern, dass ich das argumentativ unterfüttern könnte.

**Sachverständiger Keller** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Man muss sich an das Entstehen dieser Sonderregelungen erinnern. Die Sonderregelungen waren der Tatsache geschuldet, dass man erschrocken war über den sehr hohen Anteil von unter 25jährigen im Sozialgesetzbuch II. Zumindest mit dem Blick auf die Arbeitslosigkeit ist dieser Anteil sehr deutlich gesenkt worden in der letzten Zeit. Wir können auch keinen Differenzierungsgrund für die Sanktionsregelungen erkennen. Dabei darf man eines nicht übersehen: Bei den Regelungen für die unter 25jährigen gibt es bisher immerhin die Möglichkeit, schneller aus der Sanktion wieder herauszukommen. Diesen Vorzug sollte man nicht aufgeben, im Gegenteil, es wäre hilfreich, diese größere Flexibilität auszuweiten, um unangenehme Folgen schneller auch zurücknehmen zu können. Das sollte generell gelten. Es wurde mehrfach angesprochen: Sie kommen in große Erklärungsnot, wenn Sie einem Leistungsberechtigten erklären müssen, dass sein Versäumnis vom letzten Monat ihn die weiteren Monate weiter verfolgen wird, obwohl er inzwischen alle Anstrengungen unternimmt. Das ist hochgradig unglücklich geregelt. Insgesamt sollte man die Sanktionen nicht überbewerten. Bildlich könnte man sagen, ist es mit der Sanktion ähnlich wie mit dem Verweis in der Schule. Die Drohung oder die Drohungsmöglichkeit ist fast so wichtig wie das Instrument. Dort, wo sie übermäßig eingesetzt wird, weist sie auf andere Probleme im Hintergrund hin. Umgekehrt lässt eine niedrige Sanktionsquote keine Schlüsse auf Defizite in der Umsetzung zu, sondern kann auch Ausdruck überzeugenden Umgangs der Mitarbeiter mit den Leistungsberechtigten sein. Ein Lehrer, der mit Verweisen um sich wirft, hat im Regelfall ein Problem mit Autorität. Deshalb ist die interne Steuerung gefordert, wenn Sanktionen gehäuft eingesetzt werden.

**Vorsitzende Kipping:** Wir kommen zur nächsten Frage der FDP. Herr Vogel, Sie haben das Wort. Während die Frage läuft, findet hier vorne ein Sitzungswechsel statt. Ich würde jetzt an Herrn Kollegen Straubinger übergeben für die weitere Sitzungsleitung.

*Stv. Vorsitzender Straubinger übernimmt die Sitzungsleitung.*

**Abgeordneter Vogel** (FDP): Ich habe eine Frage an die BDA, an Herrn Dr. Schmitz und gerne auch an Frau Dr. Koch vom IAB. Ganz allgemein einmal gesprochen: Wo sehen Sie denn mehr Handlungsbedarf? Bei der Seite der negativen Anreize, also überhaupt das Thema der Sanktionen - in welche Richtung auch immer anzupacken - oder bei der Frage der positiven Anreize der Arbeitsaufnahme? Womit ich nicht nur die Frage der Instrumente, sondern auch die Frage der Hinzuverdienstgrenzen meine. Und immer im Blick auf: Wie attraktiv ist es überhaupt, einen Job anzunehmen?

**Sachverständiger Dr. Dorenkamp** (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Aus unserer Sicht ist hier das Thema Hinzuverdienstregelung, was Sie gerade angesprochen haben, sicherlich das deutlich wichtigere. Da hätten wir uns mit der angestrebten Neuregelung auch einen größeren Sprung durchaus gewünscht, weil wir doch

feststellen, dass es für viele Leistungsberechtigte, die Geld hinzuverdienen, eher doch attraktiv ist, wenn man sich die derzeitige Regelung anschaut, sich nur eine kleine Summe zur Regelleistung hinzuverdienen. Ich will jetzt nicht sagen, dass sie sich im Leistungsbezug einrichten, aber dennoch vielleicht das System soweit zu nutzen, nicht alles Mögliche selbst zu tun, schnellstmöglich einer Vollzeitätigkeit nahe zu kommen. Auch das ist wiederum kein Vorwurf an die Leistungsberechtigten. Es ist einfach eine Frage der Anreize in diesem Fall. Wenn man sich anschaut, wie viel man von 200 Euro Hinzuverdienst heute behalten darf, das ist nicht viel weniger als der Betrag, den ich von 800 Euro Hinzuverdienst behalten darf. Insofern hätten wir uns hier eine Neuregelung gewünscht, die deutlich größere Anreize setzt, einer Vollzeitätigkeit nachzugehen.

**Sachverständiger Dr. Schmitz:** Ich denke, zunächst einmal ist es wichtiger, positive Anreizstrukturen zu stärken. Das ist ein ganz wichtiger Ansatz. Ein Thema ist gerade benannt worden, nämlich die Frage der Hinzuverdienstmöglichkeiten. Man muss dabei beachten, dass dies volkswirtschaftlich sehr gut berechnet sein muss. Denn Veränderungen an der Hinzuverdienstschraube führen natürlich auch schnell dazu, dass das Kundenvolumen insgesamt ansteigt. Letztendlich wird auch die Systemgrenze geöffnet. Andererseits muss man auch schauen, dass wir eine große Anzahl an Aufstockern haben. Die Frage ist eben auch: Wie bringen wir die Menschen nachhaltig aus der Hilfebedürftigkeit? Aber ich denke, das Thema Anreizstrukturen fördern ist mit Sicherheit ein wichtiger Punkt.

Auf der anderen Seite: Bei der Frage der Sanktionsmöglichkeiten würde ich gerne auf das, was Herr Maul ausführte, zurückgreifen wollen. Je einfacher und unbürokratischer letztendlich auch solche Regelungen sind, umso besser ist es auch immer für den Verwaltungsvollzug. Letztendlich würde es auch viel leichter machen, solche Dinge an die Leistungsberechtigten zu kommunizieren. Immer dann, wenn gesetzliche Normen dazu neigen, Einzelfallgerechtigkeit herzustellen, führt das im Verwaltungsvollzug zu unglaublichen Pirouetten, die man fast niemandem mehr erklären kann. Da gibt es viele Beispiele, von denen man sagen kann, es ist sehr gut gemeint, möglichst einzelfallgerecht die Normen dort zu setzen, aber in der individuellen Ausarbeitung führt es dazu, dass Einladungen mit Rechtsfolgenbelehrung einen relativ großen Passus haben, um das zu erklären. Je einfacher und pauschaler Sie das machen, umso besser.

**Stv. Vorsitzender Straubinger:** Damit wechselt das Fragerecht auf die Fraktion DIE LINKE. Frau Kollegin Kipping bitte schön.

**Abgeordnete Kipping** (DIE LINKE.): Meine Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Lessenich. Es gibt kaum quantitative empirische Studien zur Wirkung von Sanktionen. Viele Argumente für Sanktionen basieren eher auf normativen Setzungen. Insofern geht auch meine Frage eher auf die normativen Setzungen. Es hat sich vor rund zwei Jahren ein sehr breites Bündnis für ein Sanktionsmoratorium gegründet, welches nicht nur von Vertreterinnen von SPD, Linken und Grünen unterzeichnet worden ist,

sondern auch von Gewerkschaftern wie Frank Bsirske, von Künstlern wie Günter Grass. Was, denken Sie, ist ein Grund dafür, dass die Kritik an den Sanktionen so stark ist? An Sie persönlich die Frage: Sie haben sich auch für die Abschaffung der Sanktionen eingesetzt. Was war für Sie normativ ausschlaggebend?

**Sachverständiger Prof. Dr. Lessenich:** Es ist in der Tat so, dass hinter dieser Sitzung heute eine breite gesellschaftliche Bewegung steht, eine breite Koalition von Betroffenenverbänden, Fachpolitikerinnen aus parlamentarisch repräsentierten Parteien, Wissenschaftlerinnen und Einzelpersonen. Ich denke, so sollte es auch sein, dass solche Bewegungsinitiativen dann auch Repräsentation hier im Bundestag finden. Dass diese breite Bewegung zustande gekommen ist, hängt daran, dass mit der Sanktionsregelung ein Nerv des deutschen Sozialstaates bezeichnet ist. Nämlich die Frage der Bürgerrechte, der Menschenwürde, des sozialstaatlichen Wertesystems selber ist hier in Frage gestellt und muss heute auch zum Thema gemacht werden. Deswegen bedanke ich mich für die Ausrichtung der Frage auch, weil ich denke, was wir hier verschiedentlich gehört haben, ist, dass man aus wissenschaftlicher Perspektive einfach kaum Befunde darüber hat, wie Sanktionspraxis sich überhaupt im Alltag, im Kontakt der Behörden mit den Betroffenen vollzieht.

Wir haben kaum quantitative noch gar qualitative Befunde darüber, wie sie wirken. Ob sie in der Richtung wirken, die auch intendiert ist, oder ob sie nicht sogar dysfunktionale Effekte haben. Deswegen ist das, was auch in vielen Stellungnahmen hier bisher implizit der Fall gewesen ist - und ich möchte das auch gerne explizit machen, dass wir uns hier mit einer normativen Frage befassen, nämlich mit der zentralen normativen Frage, wie eine wohlhabende Gesellschaft mit ihren schwächsten Mitgliedern umgeht. In einer Erwerbsgesellschaft - wie der unsrigen - sind die schwächsten Mitglieder in erster Linie erst einmal die Erwerbslosen. Hier ist die Frage: Welches Regime betreibt man im Umgang mit erwerbslosen Leistungsberechtigten? Ich denke, das muss zum Thema werden. Hinter den beiden Anträgen steht der begründete Zweifel - meines Erachtens -, dass das Regime, was gegenwärtig im Umgang mit Erwerbslosen und eben in Gestalt der Sanktionspraxis betrieben wird, den grundlegenden Anforderungen an einen zivilisationsangemessenen Umgang mit Erwerbslosen nicht gerecht wird. Faktisch - und da schließe ich mich dem Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes an - spricht vieles dafür, dass eine Absenkung des Existenzminimums kaum verfassungsmäßig sein dürfte. Faktisch - auch eine Anmerkung zum Vertreter des Deutschen Vereins - ist das Zentralproblem, dass wir in dieser Sanktionspraxis sozusagen den nicht geringen Restbestand einer armenrechtlichen Tradition haben. Wir finden hier die Arbeitshaustraditionen des deutschen Sozialhilferechts wieder. Und es macht den Sachverhalt nicht besser, dass gesagt wird, schon im Bundessozialhilfegesetz alter Prägung waren entsprechende Verfahren und Maßgaben vorgesehen. Wir haben es hier mit einem Restbestand, der nicht in die Moderne passt, von Arbeitshaustraditionen zu tun, wo die Hilfsbedürftigen bei Empfang der Hilfe dann auch

auf Grundrechte, auf Bürgerrechte verzichten mussten.

Ein zweites normatives Problem ist - das wurde hier mehrfach klar in den Stellungnahmen, die auch von Experten hier formuliert wurden, gesagt -, dass die Hilfsberechtigten in der Regel als Erziehungsbedürftige betrachtet werden, denen man mit entsprechenden Maßgaben zu begegnen hätte. Nicht nur die Jugendlichen, sondern die Erwachsenen gelten als Erziehungsbedürftige. Das ist sehr fraglich beispielsweise - wie hier angemerkt wurde -, ob für Personen, die man durch Sanktionsandrohung in ein Gespräch zwingt, in eine „Arbeitsgemeinschaft“, diese Arbeitsgemeinschaft tatsächlich den grundlegenden Anforderungen an eine symmetrische Auseinandersetzung zwischen „Klient“ und Behörde sachdienlich ist. Meines Erachtens müsste diese Frage umkehrt angegangen werden. Es müssten die Rechte, die Berechtigungen der Bürgerinnen und Bürger als erwerbslose Bürgerinnen und Bürger im Mittelpunkt stehen. Es müsste im Mittelpunkt stehen, was die Vereinten Nationen als Freiheit von Not und Freiheit von Angst reklamieren, Freiheit von materieller Not und Freiheit von politisch produzierter Angst. Wir haben es hier mit einem Abschreckungsregime zu tun. Es wurde auch schon vom Deutschen Gewerkschaftsbund angesprochen, in der Stellungnahme des Deutschen Vereins klingt es ähnlich an. Wir haben es hier mit einer Praxis zu tun, die offensichtlich hauptsächlich darauf angelegt ist, abzuschrecken, also vom Hilfspfang schon a priori zu entbinden. Das ist auch der Punkt, wo diese Regelungen auch nicht nur normativ fragwürdig sind, sondern auch dysfunktional wirken, weil wir damit zu rechnen haben, dass nicht nur bei Jugendlichen der Kontakt mit den eigentlich als Integrationsagenturen bestimmten Instanzen abbricht und dass wir hier eine Bereinigung der Statistiken haben, aber de facto gerade das, was geleistet werden soll, nämlich Menschen wieder zurück in den Arbeitsmarkt zu bringen, verfehlt wird, und zwar systematisch.

... Beifall der Zuhörer ...

**Stv. Vorsitzender Straubinger:** Keine Beifallskundgebungen und keine Missfallskundgebungen.

**Abgeordneter Birkwald (DIE LINKE.):** Meine Frage geht auch an Prof. Lessenich. Sie haben in Ihrer ersten Antwort auf den Begriff des Sozialstaates rekuriert. Deswegen möchte ich Sie ganz kurz fragen: Welches Sozialstaatsverständnis liegt dem bestehenden Sanktionsregime zugrunde und welches würden Sie dagegensetzen?

**Sachverständiger Prof. Dr. Lessenich:** Ich hatte schon angedeutet - wie Sie richtig sagen -, dass das Sozialstaatsverständnis, die Vorstellung vom Sozialstaat, was auch hier in vielen Expertenmeinungen auch offensichtlich Anklang gefunden hat, eines ist, dem die Selbstbeschreibung dieses Sozialstaates häufig entgegenläuft. Was diese Praxis anzielt, ist angeblich ein selbstbestimmtes, eigenverantwortliches Handeln der Arbeitsmarktakteure, der arbeitssuchenden Erwerbslosen. Faktisch würde ich aber sagen, dass die Sanktionspraxis der sichtbarste Ausdruck ist und diese noch sichtbarer würde, wenn

nicht der Umgang mit Flüchtlingen in dieser Republik und die sozialpolitische Praxis der Mehrheitsgesellschaft entzogen würde. Das Sanktionsregime gegenüber Erwerbslosen ist meines Erachtens der sichtbarste Ausdruck eines Sozialstaates, der sich als ein paternalistischer Erziehungsstaat versteht, der davon ausgeht, dass es Verhaltensprobleme der Arbeitsmarktakteure sind, die zu zentralen Problemen des Sozialstaates führen, dass es nicht nur Strukturprobleme sind, sondern das Fehlverhalten von Menschen, und dass Menschen im Erwachsenenalter, Bürgerinnen und Bürger mit eigentlich politischen und sozialen Rechten, dazu gezwungen werden müssten, sich entsprechend einer angeblich richtigen Verhaltensweise auch auf dem Arbeitsmarkt zu gerieren. Insofern sprechen meines Erachtens die Sanktionspraxis und auch Stellungnahmen, die hier schriftlich abgegeben wurden, für einen aktivierenden Sozialstaat, der seine Bürger und Bürgerinnen nicht ernst nimmt, sondern sie eigentlich als Erziehungsbedürftige betrachtet.

Wenn ich die letzten zwei Minuten vielleicht noch darauf verwenden dürfte, dem entgegenzustellen, in welche Richtung eine sozialpolitische Praxis meines Erachtens gehen müsste, dann wäre es gerade das, die Bürger und Bürgerinnen in ihren Rechten und in ihrer Fähigkeit zur Selbstbestimmung ernst zu nehmen und nicht mit der Androhung von Sanktionen zu glauben, bestimmte Probleme des Arbeitsmarktes oder des Sozialstaates und seiner Finanzierung zu lösen, sondern tatsächlich grundlegend einen bürgerrechtlichen, menschenrechtlichen und menschenwürdigen Zugang zur Gestaltung des Sozialstaates und beispielsweise seines Arbeitsmarktregimes zu finden und tatsächlich davon auszugehen, dass das Existenzminimum ein Bürgerrecht ist, das bedingungslos zu gewähren ist, das nicht unter die Androhung von Sanktionen bei Fehlverhalten gestellt werden darf. Es werden viele Sonntagsreden zur bürgerlichen Aktivgesellschaft und zur aktiven Bürgergesellschaft geführt. Aber an Werktagen geht man davon aus, dass die Bürger und Bürgerinnen nicht von selbst aktiv sind, sondern dass sie passiv sind, faul sind, gezwungen und getrieben werden müssen. Ich finde, das ist ein fundamentaler Widerspruch in der politischen Praxis, im politischen Umgang mit den Bürgern und Bürgerinnen. Hier wäre ein bürgerrechtlicher Zugang gefragt, der die Bürger und Bürgerinnen dieser Gesellschaft auch tatsächlich ernst nimmt.

**Abgeordnete Kipping** (DIE LINKE.): Ich habe eine ganz kurze Frage an die Vertreterin der Diakonie, Frau Zwickert. Beim Kirchentag in einem vollen Hörsaal hat sich der Chef der Diakonie Hessen-Nassau, der auch Sprecher der Nationalen Armutskonferenz war, Herr Gern, ganz klar für die Abschaffung der Sanktionen ausgesprochen, genauso wie ich. Wie stehen Sie aus Sicht der Diakonie dazu?

**Sachverständige Zwickert** (Diakonisches Werk der EKD e. V.): Grundsätzlich sind wir der Meinung, dass Rechte und Pflichten zwischen Staat und seinen Bürgern und Bürgerinnen gleichmäßig verteilt sein müssen. Das geht in die Richtung, die Prof. Lessenich gerade angesprochen hat. Es geht um eine Begegnung auf Augenhöhe. Wir gehen davon aus,

dass Sanktionen bis zu einer gewissen Höhe, wie wir das in unserer Stellungnahme auch vorgelegt haben, zu rechtfertigen sind. Es sollte aber immer im Blick behalten werden, dass jede Sanktion einen Eingriff in das soziokulturelle Existenzminimum darstellt und deshalb bei maximal 30 Prozent eine Grenze sein sollte. Eine Leistungskürzung auf Null ist auszuschließen.

**Stv. Vorsitzender Straubinger:** Danke schön, damit wechselt das Fragerecht auf BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Frau Kollegin Pothmer.

**Abgeordnete Pothmer** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich würde gern daran anknüpfen, Frau Zwickert. Sie haben in Ihrer Stellungnahme sehr deutlich gemacht, dass Sie aufgrund Ihrer Erfahrung aus der Praxis, in Ihren sehr vielfältigen Einrichtungen der Diakonie, die Erfahrung gemacht haben, dass insbesondere die Sondersanktionsregelungen für Jugendliche problematisch sind. Sie fordern in Ihrer schriftlichen Stellungnahme statt dieser Sondersanktion bei Jugendlichen mehr Unterstützung, insbesondere Unterstützung in der Persönlichkeitsentwicklung. Können Sie uns vielleicht noch einmal genauer sagen, was Sie sich konkret darunter vorstellen könnten?

**Sachverständige Zwickert** (Diakonisches Werk der EKD e. V.): Es gibt Rückmeldungen aus unserer Beratungspraxis, die in diese Richtung zielen. Wozu führen denn Sanktionen? Tatsächlich ist festzustellen, dass man gerade junge Menschen mit Sanktionen eher aus einer Beratungssituation hinausdrängt. Sie erscheinen nicht mehr im Jobcenter, sie werden tatsächlich nicht mehr erreicht. Für diese jungen Leute wäre es jedoch besonders wichtig - weil sie vielleicht in einer schwierigen Lebensphase sind, weil sie zu Hause in schwierigen Lebensverhältnissen leben, vielleicht in der zweiten oder dritten Generation schon im Leistungsbezug sind -, dass sie mit entsprechenden Angeboten zur sozialen Integration überhaupt erreicht werden können. Sanktionen sind kontraproduktiv. Gerade diese jungen Menschen bräuchten andere Angebote, die sehr viel mehr darauf ausgerichtet sind, sie in ihren Potenzialen oder auch in den vorhandenen Schwächen anzusprechen und sie in die Gesellschaft zu integrieren. Die Erfahrungen mit Sanktionen, gar eine komplette Streichung von Unterstützung, hat geradezu fatale Auswirkungen, wenn das das Erste ist, was die jungen Menschen in dieser Gesellschaft erfahren.

**Abgeordnete Pothmer** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Nochmals an Sie, Frau Zwickert. Sie haben - wie ich finde - in Ihrer Stellungnahme etwas sehr Interessantes geschrieben. Sie haben nämlich geschrieben, dass das Wunsch- und Wahlrecht im SGB I verankert ist und als Grundprinzip deswegen auch im SGB II Gültigkeit haben muss. Ich wäre Ihnen sehr dankbar, wenn Sie uns dazu noch ein bisschen Genaueres sagen könnten, auch, welche Erfahrungen Sie in Ihren Einrichtungen machen, insbesondere mit jungen Leuten. Haben Sie die Erfahrung gemacht, dass die derzeitige Praxis das Wunsch- und Wahlrecht der Betroffenen in irgendeiner Weise bereits berücksichtigt?

**Sachverständige Zwickert** (Diakonisches Werk der EKD e. V.): Wir haben eher die Erfahrung gemacht, dass es nicht so ist, im Gegenteil, dass es in der Praxis anders gehandhabt wird. Wünschenswert ist, dass die Behörde gemeinsam mit dem Leistungsberechtigten im Einvernehmen eine Vereinbarung erzielt. Es ist klar, dass der Leistungsberechtigte an einer entsprechenden Maßnahme eher teilnehmen wird, wenn er sich den Träger und die Qualität mit aussuchen kann. Wenn auf Augenhöhe agiert wird, ist von einer erfolgreichen Absolvierung der Maßnahme auszugehen. Die Praxis in den Beratungsstellen zeigt allerdings, dass das oft nicht der Fall ist. Deshalb sind wir der Meinung, dass das Personal vor Ort eine sehr viel bessere Qualifizierung erfahren muss, um den dort Beratenden auch die Chance zu geben, vor allen Dingen die jungen Menschen in ihren Situationen überhaupt wahrnehmen zu können und die Förderbedarfe zu erkennen und zu entscheiden, wo eine besondere Förderung notwendig ist und wo nicht.

**Abgeordnete Pothmer** (BÜNNIS 90/DIE GRÜNEN): Noch einmal eine letzte Frage an Sie, Frau Zwickert. Ich komme gerne nochmal auf unsere Forderung nach Ombudsstellen zurück. Sie beschreiben in Ihrer schriftlichen Stellungnahme, dass Ihre praktische Erfahrung zeigt, dass die Qualität des Fallmanagements nicht unbedingt immer so hoch ist, dass die erforderliche Qualität zur Vermeidung von Willkür tatsächlich auch da ist. Aus diesem Grund sagen Sie, seien trägerübergreifende Ombudsstellen auch notwendig. Glauben Sie, dass mit diesen trägerübergreifenden Ombudsstellen auch eine Entlastung der Sozialgerichte verbunden sein könnte?

**Sachverständige Zwickert** (Diakonisches Werk der EKD e. V.): Wir gehen davon aus, dass das so sein wird. Tatsächlich ist eine unabhängige Stelle eine Möglichkeit, auch in einem belasteten Verhältnis, wo vielleicht die Kommunikation zwischen Berater und Leistungsberechtigtem nicht funktioniert, wo sich vielleicht schon über Sanktionierung einschlägige Vorgeschichten entwickelt haben, eine Vermittlung zu erzielen. Das führt im Endeffekt dazu, Sozialgerichte zu entlasten. Allerdings hat es vorhin schon mehrfach den Hinweis gegeben, dass viele Menschen im Leistungsbezug und natürlich insbesondere die jungen Menschen vor riesigen Hürden stehen, um überhaupt einen Rechtsweg zu beschreiten. Auch vor diesem Hintergrund ist es sehr sinnvoll, niedrigschwelligere Stellen einzurichten, die für beide Seiten eine Klärung der Situation herbeiführen könnten.

**Abgeordnete Pothmer** (BÜNNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine nächste Frage geht an Frau Koch vom IAB und an Herrn Keller von den kommunalen Spitzenverbänden. Vielleicht zunächst einmal an Sie, Herr Keller. Sie haben vorhin gesagt, dass dem Prozess der Sanktionen nicht selten auch ein Prozess der gescheiterten Kommunikation vorausgeht. Glauben Sie, wenn Sie diese Analyse hier formulieren, eigentlich auch, dass Ombudsstellen ein Instrument wären, dem ein Stück weit entgegenzuwirken? Jetzt nochmal an Frau Koch, Sie haben in Ihrer schriftlichen Stellungnahme geschrieben, dass die Forschungen, die Sie angestellt haben, zu dem Ergebnis

gekommen sind, dass im Beratungsprozess die Kundenperspektive häufig nicht hinreichend berücksichtigt wird und dass das zu Missverständnissen auch aus dieser Perspektive herausführt. Glauben Sie, dass die Einrichtung von Ombudsstellen sinnvoll sein könnte? Würden Sie das noch einmal genauer erläutern bitte.

**Sachverständiger Keller** (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände): Zu den Ombudsstellen: Es gibt heutzutage schon verschiedentlich solche Stellen, beispielsweise in Rheinland-Pfalz und teilweise in Nordrhein-Westfalen. Man ist nicht daran gehindert, so etwas einzurichten. Damit kann man zum Teil signifikant die Klage- und Widerspruchsquoten senken. Ich würde allerdings nicht dazu raten, hierzu Regelungen ins Gesetz aufzunehmen, weil es damit eben auch ein Stück weit wieder vorgeschriebene Bürokratie ist. Ich fürchte, dass sogar die Akzeptanz einer Ombudsstelle nicht dadurch besser wird, dass sie im Gesetz verankert ist, sondern ich glaube eigentlich, dass man derzeit schon ganz gute Möglichkeiten in diesem Bereich hat. Insgesamt ist klar, dass es sehr viel Handlungsfrage ist, wie man den Leistungsberechtigten gegenüber - ob diese sich eben als abgefertigter Bittsteller empfinden müssen oder ob sie sich als Leistungsberechtigter und hilfebedürftiger Bürger verstehen können. Da gibt es heutzutage große Unterschiede. Ich denke, die schlagen sich dann zum Teil in verschiedenen großer Zufriedenheit mit den Jobcentern nieder.

**Stv. Vorsitzender Straubinger:** Frau Dr. Koch zur zweiten Frage

**Sachverständige Dr. Koch** (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung): Wir sehen in unserer Forschung zum Betreuungsprozess tatsächlich eine sehr starke Dominanz der Fachkräfte in diesem Prozess, in den Gesprächen, was die Gesprächsanteile, was die Themensetzung angeht, auch was die Festlegung dann der Zielperspektive angeht. Wir denken, dass zum Beispiel Ombudsstellen hier ein Mittel sein könnten, um die Handlungsoptionen für die Leistungsberechtigten und deren Autonomie wieder zu stärken. Wir denken aber, dass vor allen Dingen zwei Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit das funktionieren kann. Zum einen muss es eine geringe Hemmschwelle zur Anrufung einer solchen Stelle geben. Das heißt, dass diese räumlich, zeitlich und personell gut erreichbar sein müssen und man nicht erst große Hürden überwinden muss. Außerdem müssen in diesen Stellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einer entsprechenden Diagnosekompetenz arbeiten, die tatsächlich dieser mangelnden Kommunikation oder den Störungen im Betreuungsprozess auf den Grund gehen können.

**Stv. Vorsitzender Straubinger:** Besten Dank. Damit geht das Fragerecht in die freie Runde. Hier hat sich die Frau Kollegin Hiller-Ohm gemeldet.

**Abgeordnete Hiller-Ohm** (SPD): Mich treibt der § 39 a in der Sozialhilfe um. Ich möchte meine Frage an den Deutschen Richterbund stellen, an Herrn Dr. Scholz. Haben Sie Erfahrungen mit diesem Paragraphen gemacht? Haben Sie überhaupt Fälle, dass eben Kürzungen, die ja bis auf 100 Prozent in der Sozial-

hilfe möglich sind? Haben Sie solche Fälle schon-verhandelt? Ist das aus Ihrer Sicht rechtlich überhaupt zulässig, dass man in der Sozialhilfe bis auf Null runter kürzen kann? Dazu hätte ich auch noch gerne Ihre Meinung.

**Stv. Vorsitzender Straubinger:** Vorweg ganz kurz. Wir haben eine begrenzte Zeit. Ich bitte um kurze Antworten und kurze Fragen, damit wir auch viele Fragestellungen unterbringen können.

**Sachverständiger Dr. Scholz** (Deutscher Richterbund): Praktische Erfahrungen mit dieser Vorschrift sind mir nicht bekannt. Ich kann natürlich nicht ausschließen, dass es dazu Verfahren mal hier und dort gegeben hat. Mir sind keine bekannt, mir ist auch nicht bekannt, dass dieses Problem bislang nennenswert spezifisch in der Sozialhilfe erörtert worden ist. Es dürfte aber verfassungsrechtlich nicht ganz unproblematisch sein, einfach Regelungen vorzusehen, nach denen eine bedürftigkeitsabhängige Sozialleistung um 100 Prozent gekürzt werden kann, ohne dass irgendetwas anderes, wie zum Beispiel Sachleistungen, gegeben werden müssen. Das ist durchaus eine Frage, der man auch verfassungsrechtlich nachgehen müsste, wenn auch das Bedürfnis dazu bislang offenbar nicht gegeben war.

**Abgeordneter Dr. Linnemann** (CDU/CSU): Mich würde noch mal vom Deutschen Richterbund die Meinung zu den Ombudsstellen interessieren. Das ist vielleicht auch aus Ihrer Perspektive interessant. Dann würde ich gerne noch Frau Koch fragen: Wir haben eben von den kommunalen Spitzenverbänden gehört, dass es heute möglich, diese Ombudsstellen einzurichten. Mich würde Ihre persönliche Meinung interessieren. Würden Sie dort gesetzlich aktiv werden oder würden Sie es so lassen, wie es im Moment möglich ist, um die beiden Hemmschwellen etc. umzusetzen? Das sind die beiden Punkte, die Sie eben angesprochen haben.

**Sachverständiger Dr. Scholz** (Deutscher Richterbund): Die Frage zu den Ombudsstellen: Da liegt die Überlegung zugrunde, dass Probleme, die im praktischen Umgang, vielleicht auch im persönlichen Umgang zwischen Leistungsempfänger und Behördenmitarbeitern entstehen, sachgerecht und zeitnah aufgeklärt werden sollten und dass dabei eine unabhängige Stelle etwas Gutes leisten kann. Das ist grundsätzlich eine richtige Überlegung. Oft merkt man das auch in den Bereichen, wo das schon möglich ist, beispielsweise in Rheinland-Pfalz, bei den Stadt- oder Kreisrechtsausschüssen, die im Kommunalrecht so vorgesehen sind. Die haben durchaus dort gute Erfahrungen gemacht mit mündlicher Erörterung von Problemen, auch schon direkt im Widerspruchsverfahren. Ich finde allerdings, dass die verpflichtende Einrichtung von Ombudsstellen sehr genau überlegt werden sollte. Es ist vorhin auch schon angesprochen worden, dass die Gefahr bestehen würde, dass eine bürokratische Einrichtung entsteht, die einen weiteren Rechtsweg eröffnet. Man müsste, bevor man zum Gericht gehen kann, zuerst zu einer Ombudsstelle gehen. Wenn das die Überlegung sein sollte, dann würde ich das kritisch sehen. Wir haben drei Instanzen in der Sozialgerichtsbarkeit, in der sehr intensiv diesen Dingen nachgegangen werden kann. Das Verfahrensrecht stellt auch

schon die nötigen Mittel zur Verfügung, man kann etwa Erörterungstermine durchführen, um Problemen zeitnah nachzugehen. Derzeit ist auch im Gesetzgebungsverfahren die gerichtsinterne Mediation in der Diskussion. Dies wird auch von uns, dem Deutschen Richterbund, unterstützt, gerade auch vor dem Hintergrund, dass dadurch einem einkommensschwachen Personenkreis auch diese Möglichkeit der Streitschlichtung zur Verfügung gestellt werden kann. Ob da die möglicherweise sehr zeit- und kostenaufwendige Einrichtung eines weiteren Weges über Ombudsstellen sachgerecht ist, da habe ich meine Zweifel.

**Sachverständige Dr. Koch** (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung): Ich habe vorhin erläutert, dass wir die Einrichtung von Ombudsstellen in erster Linie eher vor dem Hintergrund der Verbesserung der Betreuungsqualität sehen als vor dem Hintergrund der Vermeidung von Sozialgerichtsprozessen. Insofern denken wir, dass es da sicherlich auch ganz unterschiedliche regionale Ausgestaltungen geben kann. Im Jobcenter in einer Großstadt sind ganz andere Dinge notwendig als in einer ländlichen Region. Egal, ob sich das im Gesetz niederschlägt oder nicht, vor allen Dingen müssen diese regionale Flexibilität und regionale Ausgestaltungsmöglichkeiten bestehen bleiben.

**Abgeordnete Zimmermann** (DIE LINKE.): Ich habe eine Frage an das Diakonische Werk, Frau Zwickert. Sie unterhalten auch viele Beratungsstellen, gerade im Bereich des Arbeitslosengeldes II. Da haben Sie sicherlich sehr viel mit dem ganzen Bereich Sanktionen zu tun und da kann man auch feststellen, dass in den letzten Jahren sich dort ein richtiges Strafsystem entwickelt hat. Mir ist bekannt, dass viele Menschen vor den Jobcentern stehen, die betroffen sind, Angst haben, in diese Jobcenter hineinzugehen. Ich hätte eine Frage: Sehen Sie nicht dieses Sanktionssystem schon als menschenunwürdig? So schreiben Sie in Ihrer Stellungnahme, dass es dort eine sehr starke psychische Belastung von Betroffenen gibt.

**Sachverständige Zwickert** (Diakonisches Werk der EKD e. V.): Wir sehen, dass das so ist. Es wird mit den Sanktionen in gewisser Weise ein Druckpotenzial aufgebaut, was auch Menschen, die tatsächlich leistungsberechtigt wären, davon abhält, diese in Anspruch zu nehmen. Menschen treten also gar nicht erst als Leistungsberechtigte auf. Zudem hat eine Sanktionierung entsprechende Effekte. Menschen werden, wenn sie sanktioniert werden, vielleicht komplett aus diesem System ausscheiden. Das ist tragisch, wenn es Menschen sind, die bestimmte Problemlagen haben, psychische Probleme oder Wohnungslose, wo ein hoher Bedarf wäre. Besonders liegen uns die jungen Menschen am Herzen, die in entsprechenden Problemlagen sind, die wahrscheinlich sogar sozialpädagogische Angebote o. Ä. bräuchten, die sie aber tatsächlich nicht erfahren, wenn sie nicht mehr in die Beratung kommen, so dass man sich hier in einem Teufelskreis bewegt. Sanktionen sind in bestimmten Maßen sicherlich sinnvoll, aber als Drohkulisse insgesamt nicht hilfreich, sondern eher kontraproduktiv.

**Abgeordnete Müller-Gemmecke** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich würde Herrn Kolf vom DGB fragen,



und zwar wurde vorhin ein bisschen der Eindruck vermittelt, dass sinngemäß die Sanktionen notwendig sind bzw. allein schon das Androhen der Sanktionen, um überhaupt die Menschen zu erreichen, um sie an den Tisch in der Agentur für Arbeit zu bringen. Ist denn dieses Misstrauen, das da ausgesprochen wird, nicht eher kontraproduktiv? Müssten eigentlich Augenhöhe und Vertrauen da sein und signalisiert werden, um überhaupt erst einmal ein gutes Verhältnis aufzubauen, so dass da Vertrauen entstehen kann, d. h., viel mehr Zeit, Beratung, Einfühlungsvermögen etc. notwendig wäre?

**Sachverständiger Kolf** (Deutscher Gewerkschaftsbund): Klare Antwort, ja. Dem Fördern muss zuerst das Fördern vorangehen. In vielen Fällen findet überhaupt kein Fördern statt oder es wird schlecht gefördert. Es gibt eine Personengruppe, Arbeitnehmer, die sich erstmalig arbeitslos melden, die oft gar nicht wissen, dass sie verpflichtet sind, sich frühzeitig bei der Arbeitsagentur zu melden und deshalb diesem Meldeversäumnis unterfallen. Es ist in keiner Weise gerechtfertigt, da von einer fehlenden Mitwirkung zu sprechen. Das zeigt beispielhaft, dass das ganze System der Sanktionen und Mitwirkungspflichten überarbeitet werden muss.

**Stv. Vorsitzender Straubinger:** Danke schön. Jetzt hätte die FDP noch die Möglichkeit zu fragen. Wenn sie verzichtet, würde ich vorschlagen, die Beratung und Befragung zu beenden. Ich bedanke mich bei allen Sachverständigen und allen Kolleginnen und Kollegen für die Teilnahme.

Sitzungsende: 15.34 Uhr

## Sprechregister

- Birkwald, Matthias W. (DIE LINKE.) 1070  
Brehmer, Heike (CDU/CSU) 1062  
Dorenkamp, Dr. Christian (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände) 1061, 1069  
Dörflinger, Thomas (CDU/CSU) 1063  
Heinrich, Frank (CDU/CSU) 1063  
Hiller-Ohm, Gabriele (SPD) 1065, 1066, 1072  
Höft-Dzemski, Reiner (Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e. V.) 1062, 1064, 1067  
Keller, Markus (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände) 1068, 1069, 1072, 1074  
Kipping, Katja (DIE LINKE.) 1060, 1061, 1062, 1064, 1065, 1066, 1067, 1068, 1069, 1071,  
Kober, Pascal (FDP) 1067, 1068, 1070  
Koch, Dr. Susanne (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) 1060, 1064, 1066, 1072, 1073, 1074  
Kolf, Ingo (Deutscher Gewerkschaftsbund) 1064, 1067, 1074  
Kramme, Anette (SPD) 1065, 1067  
Krüger-Leißner, Angelika (SPD) 106, 1067  
Lauterbach, Klaus 1063  
Lehrieder, Paul (CDU/CSU) 1061  
Lessenich, Prof. Dr. Stephan 1070  
Linnemann, Dr. Carsten (CDU/CSU) 1060, 1064, 1073  
Lösekrug-Möller, Gabriele (SPD) (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) 1066, 1067  
Mast, Katja (SPD) 1066  
Maul, Norbert 1065, 1067  
Müller-Gemmeke, Beate (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) 1073, 1074  
Pothmer, Brigitte (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) 1071, 1072  
Schiewerling, Karl (CDU/CSU) 1061  
Schmitz, Dr. Markus 1061, 1062, 1063, 1064, 1068, 1069  
Scholz, Dr. Bernhard Joachim (Deutscher Richterbund) 1061, 1062, 1064, 1066, 1073  
Schwarzlos, Lara 1065, 1066, 1067  
Straubinger, Max (CDU/CSU) 1069, 1070, 1071, 1072, 1073, 1074  
Vogel, Johannes (FDP) 1069  
Wadephul, Dr. Johann (CDU/CSU) 1064  
Zimmermann, Sabine (DIE LINKE.) 1073  
Zwickert, Petra (Diakonisches Werk der EKD e. V.) 1071, 1072, 1073