

Arbeitshilfe: Kommunale Aktivitäten zum Sanktionsmoratorium

Diese Arbeitshilfe basiert auf den Ergebnissen der AG „Kommunale Aktivitäten zum Sanktionsmoratorium“ auf der Tagung „Gemeinsam Stärke entwickeln“ am 22./23. Januar 2010 in Lage-Hörste – ergänzt um Anregungen und Anmerkungen von Michael Bättig (Arbeitslosenselbsthilfe Oldenburg e.V., ALSO), Ulrike Gieselmann (Widerspruch e.V., Bielefeld), Martin Künkler (Koordinierungsstelle gewerkschaftlicher Arbeitslosengruppen, KOS), Angelika Wernick (AG Sanktionen der Berliner Kampagne gegen Hartz IV im Bündnis für ein Sanktionsmoratorium).¹

Vorbemerkung

Mit diesem AG-Angebot war die Idee verbunden, die Forderung nach einer Aussetzung des Hartz-IV-Sanktionsparagrafen, mit der das *Bündnis für ein Sanktionsmoratorium* im vergangenen August an die Öffentlichkeit trat, aktiv zu unterstützen.

Das Bündnis für ein Sanktionsmoratorium vereint Personen aus Erwerbslosengruppen, Wissenschaft und Politik, die unterschiedliche Zielvorstellungen bezogen auf den Sanktionsparagrafen verfolgen. Sie „reichen von der Vorstellung, dass Geldkürzungen (...) in gewissem Maße legitim seien, keineswegs jedoch im gegenwärtigen Umfang, bis zu der Forderung nach einer generellen Abschaffung von Sanktionen gegen Erwerbslose, nicht zuletzt aus grundrechtlichen Erwägungen.“ (aus: „Das Bündnis“, vgl.

www.sanktionsmoratorium.de, Rubrik „Bündnis“)

Inzwischen haben weit über 17.000 Menschen und Organisationen sich dem Bündnis-Aufruf angeschlossen, darunter viele namhafte Persönlichkeiten aus einem breiten gesellschaftlichen Spektrum.

Wie erfolgreich das Bündnis sein wird, hängt jedoch zuallererst von der Unterstützung ab, die die Forderung nach einer Aussetzung des Sanktionsparagrafen (§ 31 SGB II) bundesweit auf kommunaler und politischer Ebene erfahren wird. Nur wenn überall Einzelpersonen, Initiativen und Organisationen die Forderung zu ihrem Thema machen, ist ein Erfolg denkbar. (Weitere Infos zum Bündnis unter: www.sanktionsmoratorium.de, Rubrik „Bündnis“)

Die folgende Zusammenstellung enthält Tipps und Anregungen für Aktivitäten auf kommunaler Ebene, mit denen ein/e jede/r die Moratoriumsforderung voran bringen kann. Angesprochen sind also nicht nur Erwerbslose und ihre Initiativen, sondern auch Kommunalpolitiker/innen, Gewerkschaften, Verbände, etc. Die Tipps reichen von A wie Aufruf-Verbreitung, über L wie Lokalprominenz als Unterstützer gewinnen und S wie Skandalisieren der örtlichen Sanktionspraxis bis zu Z wie Zahlung der einbehaltenen Alg-II-Leistungen aus dem städtischen Topf, weil die Stadtverordneten sich zur aktiven Unterstützung der Moratoriumsforderung bekennen und beschlossenen haben, dass das Existenzminimum nicht angetastet werden darf.

¹ Die genannten Personen haben es als ihre Aufgabe gesehen, in dieser Arbeitshilfe unterschiedliche Herangehensweisen und vielfältige Aktionsformen zur Diskussion zu stellen. Die Arbeitshilfe enthält daher auch einzelne Vorschläge und Anregungen, die nicht von allen im Konsens getragen werden.

Informationsquellen zur kommunalen Sanktionspraxis:

- **BA-Statistik mit Daten für Länder und Kreise:**
www.arbeitsagentur.de → „Veröffentlichungen“ → "Statistik" → „detaillierte Übersichten“ → "Grundsicherung für Arbeitsuchende" → "zu den Daten" → „Sanktionen - Daten mit einer Wartezeit von 3 Monaten“ → Monat auswählen und „Anzeigen“ drücken.
 Die Navigation innerhalb der Exceltabelle erfolgt über die Reiter am unteren Rand der Tabelle.
 Diese Statistik enthält u.a. Angaben zu Sanktionsgründen, durchschnittlichen Kürzungsbeträgen, Alter und Geschlecht der Sanktionierten. Diese Statistik enthält leider keine Zahlen dazu, wie oft um 10%, 30%, 60% oder 100% gekürzt wird.
- **Beirat des Hartz-IV-Amtes:** Über Beiratsmitglieder detaillierten Bericht über die örtliche Sanktionspraxis einfordern (da auch detaillierte Berichte mitunter wenig Konkretes zum interessierenden Gegenstand enthalten, am besten Fragenkatalog entwickeln)
- **Sozialausschuss der Kommune:** Über Ausschussmitglieder detaillierten Bericht über die örtliche Sanktionspraxis einfordern (siehe oben, Fragenkatalog!)
- **Hartz-IV-Amt:** direkte Anfrage an die Geschäftsführung stellen (Fragenkatalog entwickeln)

Schon die Recherche vor Ort kann als Anlass für Pressearbeit genommen werden und eine Diskussion zum Thema eröffnen.

Presse- und Öffentlichkeitsarbeit: Sanktionspraxis skandalisieren

Ein wesentlicher Ansatz, um eine Debatte über das Aussetzen der Sanktionen in Gang zu bringen, besteht in einer möglichst anschaulichen Darstellung der örtlichen Sanktionspraxis.

Neben den BA-Zahlen für die Kreise und kreisfreien Städte sind leibhaftige Beispielfälle – ggf. anonymisieren – hilfreich. Geeignet sind Beispielfälle an denen aufgezeigt werden kann, dass

- die Sanktionen völlig überzogen sind (geringfügiger Anlass – heftige Strafe),
- es in den seltensten Fällen um die Ablehnung von zumutbarer Arbeit geht (und darunter auch Angebote absoluter „bad-jobs“ sind; das „Verbrechen“ der Sanktionierten also teils nur darin besteht, auf eine Arbeit mit Sozialversicherungsschutz und/oder einem Lohn über dem Hartz-IV-Satz zu bestehen...)
- die Kürzungen, insbesondere der totale Entzug aller Leistungen, katastrophale Folgen haben (und auch Folgeprobleme für die Kommune schaffen).

Möglichkeiten, um mit Sanktionierten in Kontakt zu kommen

- Über Beratungsangebot der eigenen Initiative
- Über Beratungsangebote Anderer (in Beratungsstellen und Anwaltskanzleien Flyer auslegen, Plakat aufhängen)
- Info-Tisch/Flyer-Verteilung vorm Hartz-IV-Amt oder vor Tafeln
- Meldestelle „Sanktionen“ für eine gewisse Zeit einrichten (Aufruf über Presse und Flyer)

Eine solche „Meldestelle“ bewirkt über das Sammeln von Informationen hinaus, dass das Signal gesendet wird, „Liebe Behörde, wir schauen euch auf die Finger!“

Weitere Ideen für dezentrale Aktivitäten (zum „Weiter-Spinnen“)

Unterschiedliche Aktionsformen erzeugen unterschiedliche „Eskalationsstufen“. Es sollte daher gut überlegt werden, in welcher Reihenfolge und mit welchen Zielen Aktionen durchgeführt werden.

- **Gespräche führen**
Gespräche führen und nochmal Gespräche führen – mit allen kommunalen Entscheidern, die die örtliche Sanktionspraxis entschärfen könnten: Geschäftsführung Hartz-IV-Amt, Mitglieder im Stadt-/Gemeinderat, Mitglieder im Sozialausschuss, Vertreter/innen von Wohlfahrtsverbänden, ...
- **Info-Veranstaltung zum Thema Sanktionen**
Einen Zugang zu potentiellen Mitwirkenden vor Ort bietet die Liste der Unterzeichner/innen (siehe www.sanktionsmoratorium.de, Rubrik „Unterzeichner/innen“, dort eigenen Ort über Suchfunktion suchen). Um das Interesse an einer solchen Veranstaltung zu wecken, kann überlegt werden, die Veranstaltung als Kontroverse aufzuziehen und/oder „namhafte“ Organisationen vor Ort als Mitveranstalter zu gewinnen.
- **Inhaltliches: Gute Argumente für die Aussetzung von § 31 SGB II enthält die Langfassung des Bündnis-Aufrufs (13 Gründe) und die 10 (kurzen) Stellungnahmen der Bündnismitglieder (siehe Rubrik „Aufruf“ und Rubrik „Bündnis“ unter: www.sanktionsmoratorium.de) sowie die Ergebnisse verschiedener Untersuchungen zu Sanktionen (siehe ebd. in der Rubrik „Rechtliches und Hintergründe“).**
- **Weitere Unterzeichner/innen sammeln: Unterschriftenliste und Aufruf des Bündnisses** immer und überall einsetzen.
- **„Lokalprominenz“ für das Bündnis gewinnen:** Bürgermeister/in, Sozialpolitiker, Wissenschaftler/innen, Gewerkschafter/innen, Kunst-/Kulturschaffende usw. ansprechen.
Ein Zugang kann der Hinweis auf Personen sein, die bereits unterzeichnet haben und derselben Organisation wie der Anzusprechende angehören.
- **Diskussionen in Gremien** (Beiräte, Sozialausschuss) initiieren. Hierzu eine „knackige“ Zusammenstellung der wichtigsten Infos und Argumente bereitstellen (Aufruf-Langfassung, Ergebnisse der eigenen Recherche vor Ort).

- Vor bzw. im Sozialausschuss **demonstrieren** (z.B. amerikanisch mit „Schildern am Stiel“) oder vor/in den Parteibüros von Sanktionsbefürwortern.
- Sanktionsbefürwortern (symbolisch) etwas **entziehen, wegnehmen, kürzen**
Eine mögliche Variante könnte öffentlichkeitswirksames, nachdrückliches „Betteln“ z.B. vor dem Rathaus, dem Sozialsenat o.Ä. sein. „Betteln“ für aktuell Sanktionierte, denen sonst Stromabsperungen, Hunger, Räumungsklagen drohen. Dabei über die konkreten Fälle informieren (Flugblatt, Presse einladen).
- **Visualisierungen** (z.B. für Infotische):
Kurzbeschreibung („Steckbrief“) Sanktionsbeispiele mit verfremdeten Fotos und Beschreibung der Folgen für die ganze Bedarfsgemeinschaft

Vielleicht lassen sich auch aus Formulierungen/Sprüchen noch Aktionsformen entwickeln:

- **„Erwerbslose sind keine Verbrecher!“**
- **„Aus gutem Grund!“**
(Beispiele für nachvollziehbare/verständliche Pflichtverletzungen sammeln, z.B. miese Angebote aus der BA-Jobbörse, wiederholte Zuweisung unpassender Trainingsmaßnahmen, Abbruch von Ein-Euro-„Jobs“, die nicht der Integration dienen, aber reguläre Arbeit verdrängen)

Kontroverse:

Kommunal umsetzbare Forderungen aufstellen und dafür eintreten?

Ein strategischer Ansatz, um vor Ort eine Debatte über das Aussetzen der Sanktionen anzuzetteln, kann darin bestehen, die allgemeine Forderung nach Aussetzen des Sanktionsparagrafen 31 SGB II (Bundesebene) mit Forderungen zu kombinieren, über die vor Ort entschieden werden kann (Beispiele siehe unten: „Kommunale Handlungsmöglichkeiten zur ...“).

Die Idee zu diesem strategischen Ansatz klingt plausibel, stieß allerdings in der Tagungs-AG auch auf erhebliche Bedenken. Über das Für und Wider dieses Ansatzes haben wir in der AG sehr kontrovers diskutiert. Auch wenn ein „Gegeneinanderstellen“ der beiden Zielsetzungen wenig sinnvoll erscheint, weil die jeweiligen Motive für die eine oder andere Schwerpunktsetzung ihre Berechtigung haben und weil es sich um qualitativ Verschiedenes handelt, war die Kontroverse letztlich nicht aufzulösen. Wir haben uns daher entschieden, keine gemeinsame Empfehlung auszusprechen, sondern es den Leser/innen zu überlassen, ob sie eine wirksame Kombination von beiden als machbar ansehen oder ob sie vor Ort den Schwerpunkt ihres Engagements vorrangig auf das Eintreten für eine kommunale Entschärfung der Sanktionspraxis legen wollen oder auf das Eintreten für ein Sanktionsmoratorium.

Hier zunächst die Argumente für ersteres:

Argumente für das Aufstellen kommunaler Forderungen:

- Eröffnet die Chance, für Hartz-IV-Bezieher/innen eher reale Verbesserungen durchsetzen zu können, sich selbst kleine Erfolge zu organisieren und den eigenen Aktivitäten mehr „Strahlkraft“ zu verleihen.

- Erhöht das Interesse von Teilen der Öffentlichkeit und der Presse, da der kommunale Bezug deutlich stärker betont wird.
- Erzeugt zusätzliche Dynamik, weil die Adressaten der Forderungen (auch moralisch) stärker unter Druck gesetzt werden können („Sie könnten doch, warum tun Sie nicht...“).
- Stärkt die Erfahrung und das Bewusstsein von Kommunalpolitiker/innen, dass man gegenüber Bundesgesetzen nicht ohnmächtig ist, sondern Handlungsspielräume ausgelotet und genutzt werden können.

Und hier die

Argumente gegen das Aufstellen kommunaler Forderungen und für eine Konzentration auf das Sanktionsmoratorium:

- Für eine Verfolgung beider Ziele reichen die Kräfte in der Regel nicht aus. Zu wenige engagieren sich, so dass die vorhandene Arbeit auf wenigen Schultern lastet. Hinzu käme die Notwendigkeit, sich mit kommunalpolitischen Vorgängen vertraut zu machen. Denn wer im einzelnen verfolgen will, wer von den angesprochenen politisch Verantwortlichen tatsächlich die anvisierten Entschärfungen unterstützt und wohin sich diese Pläne von Entwurf zu Entwurf entwickeln, und wer auf diese Entwicklung Einfluss nehmen will, muss auf kommunalpolitischer Bühne fortgesetzt „unterwegs“ sein.
- Forderungen nach einer kommunalen Entschärfung der Sanktionspraxis würde auch die Zeit und Aufmerksamkeit von politisch Verantwortlichen binden. Deren Bereitschaft, sich überhaupt mit unseren Anliegen zu beschäftigen, ist begrenzt. Daher werden sie sich – wenn überhaupt – vermutlich lieber Angelegenheiten zuwenden, die in ihrer Einflusssphäre liegen als „fern“ liegenden Bundesgesetzen.
- Die Durchsetzung von Entschärfungsregelungen wäre letztlich eine Beruhigungsspielle. Für eine Unterstützung der Moratoriumsforderung wäre kaum mehr zu mobilisieren, weil die Dringlichkeit nicht mehr gesehen würde bzw. nicht mehr zu vermitteln wäre. Fazit: Der Widerstand gegen das Sanktionsregime würde geschwächt.
- Zersplitterung droht und der Vorwurf, man habe sich maßgeblich daran beteiligt, den Sanktionen (kleine) Spitzen zu nehmen und damit das menschenunwürdige Sanktionsregime akzeptabler gemacht. (Wenn Kommunalpolitiker/innen Entschärfungen vornehmen, die im Einzelfall Linderung bringen mögen, ist das eine Sache, eine andere ist es, wenn sich Erwerbslosenaktivisten an kleinen Verbesserungen eines unwürdigen Zustandes beteiligen.)
- Warum sich für eine Kommune das Eintreten für ein Sanktionsmoratorium mehr lohnt, als z. B. der Forderung nachzukommen, bei 100-%-Sanktionierten die Kosten der Unterkunft (KdU) vollständig zu übernehmen, zeigt folgende Überlegung: Bei vollständiger Übernahme müsste die Kommune auch den jeweiligen Bundesanteil an den KdU tragen. Bei einer Aussetzung von § 31 SGB II bleibt es bei ihrem bisherigen KdU-Anteil. Unternimmt die Kommune gar nichts gegen die Sanktionspraxis, muss sie im Falle von (sanktionsbedingter) Wohnungslosigkeit ggf. die höheren Kosten einer Ersatzunterkunft aufbringen.

Kommunale Handlungsmöglichkeiten zur Entschärfung der Sanktionspraxis

Präventive Ansätze, um Anlässe für Sanktionen möglichst zu vermeiden

Terminabsprachen statt „Vorladungen“

Meldeversäumnisse sind mit großem Abstand der häufigste Grund für Sanktionen. Eine Möglichkeit Sanktionen zu vermeiden kann sein, Termine abzusprechen: Die Einladung zu einem Meldetermin enthält die Möglichkeit, dass, wenn man verhindert ist, dies mit einem beiliegenden „Rückmeldeschnipsel“ mitteilen zu können und um einen neuen Termin zu bitten – ähnlich wie im SGB III üblich. Alternativ wäre auch eine spezielle Telefonnummer zur Änderung und Absprache von (Melde)Terminen denkbar.

Klare Kommunikation und Clearingstelle

Erfahrungen aus der Beratungspraxis zeigen, dass eine Ursache für Sanktionen auch darin bestehen kann, dass die Kommunikation zwischen den Parteien auf beiden Seiten des Schreibtischs schlicht nicht funktioniert und die gesendeten Botschaften wechselseitig gar nicht oder missverstanden werden.

Kommt es zu einer eigentlich sanktionsbewehrten „Pflichtverletzung“ könnte zunächst ein Clearinggespräch vorgeschaltet werden, bei dem die Anforderung des Amtes sowie dieser Anforderung entgegenstehende Gründe besprochen werden.

„Eingliederungshilfen“ im Einvernehmen

Erzwungene Maßnahmen, in denen die Teilnehmer selbst keine Perspektive erkennen können und für die sie folglich auch nicht motiviert sind, sind schon im Hinblick auf eine Verbesserung der Arbeitsmarktchancen nicht sinnvoll.

Eingliederungshilfen sollten im Einvernehmen vereinbart werden. Zumindest sollte eine Auswahl zwischen mehreren Maßnahmen möglich sein und die Interessen und Wünsche der Leistungsberechtigten berücksichtigt werden.

Solche einvernehmlichen Lösungen würden auch die Anlässe für Sanktionen stark reduzieren.

Eine etwas weniger weitgehende Entschärfung der Sanktionen über Verfahrenswege besteht darin, Eingliederungshilfen und Maßnahmen grundsätzlich zunächst (beim ersten Mal) immer ohne Rechtsfolgebelehrung anzubieten und somit ohne Sanktionsmöglichkeit.

Umfassende und „bürgerfreundliche“ Rechtsmittelbelehrung

Über die gesetzlich zwingend vorgegebenen Hinweise zum Widerspruch hinaus könnte dem Sanktionsbescheid ein kurzer Vordruck für einen Widerspruch sowie ein Antrag auf Aussetzen der sofortigen Vollziehung der Sanktion beigelegt werden. Mit dem „Aussetzungsantrag“ würde die Sanktionsfolge (zumindest zunächst) abgewehrt.

Vorgaben aus den BA-Hinweisen und Standards aus der Rechtsprechung einhalten

Anhörung vor Sanktionierung

Die Anhörung nach § 24 SGB X ist immer durchzuführen, bevor eine Sanktion verhängt wird. Bei der Anhörung sollte aktiv abgefragt werden, welche Gründe der Leistungsberechtigte für sein Verhalten hatte (Ermittlung wichtiger Gründe, die eine Sanktion ausschließen).

Information über Abmilderung der Sanktion

Falls eine Sanktion nicht ohnehin ausgeschlossen werden kann, weil ein wichtiger Grund vorliegt, dann sollte bei der Anhörung aktiv darauf hingewiesen werden, dass erklärt werden kann, seine Pflichten zukünftig erfüllen zu wollen. Aufgrund dieser Erklärung ist zumindest eine Abmilderung der Sanktion von 100 % auf 60 % vorgesehen.

Sachleistungen gewähren

Bei verhängten Kürzungen ab 30% werden immer Sachleistungen erbracht. Die entsprechende Kann-Vorschrift wird aus verfassungsrechtlichen Gründen so ausgelegt, dass das Ermessen auf Null sinkt und eine Pflicht zur Leistungsgewährung besteht.²

Bei Mehr-Personen-Bedarfsgemeinschaften: KdU weiter zahlen

Die Kosten der Unterkunft müssen im Sanktionsfall entgegen des Wortlauts des § 31 SGB II weiterhin ungekürzt ausgezahlt werden, wenn der Sanktionierte mit anderen eine Bedarfsgemeinschaft bildet. So entschied das LSG Niedersachsen am 8. Juli 2009 (L 6 AS 335/09 B ER)³ mit der Begründung, dass die anderen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft nicht mitbestraft werden dürfen. Das Auflaufen von Mietschulden und drohender Verlust der Wohnung sind zu vermeiden.

Nur zeitnahe Sanktionen

Nach Beschluss des SG Detmold vom 19.3.09 (S 10 AS 87/09 ER, mit Nachweis mehrerer ähnlicher Entscheidungen anderer SGs) sollen die ARGEN eine Sanktion nicht verzögern dürfen, sondern müssen innerhalb von höchstens 3 Monaten nach dem "Vorfall" den Sanktionsbescheid erlassen.

Wiederholte Pflichtverletzung nur nach Sanktionsbescheid

Laut des PKH- Beschlusses des LSG NRW vom 24.11.08 (L 7 B 252/08 AS) darf eine "Pflichtverletzung" nur dann als "wiederholte Pflichtverletzung" sanktioniert werden, wenn die vorhergehende "Pflichtverletzung" von der ARGE festgestellt und ein diesbezüglicher (erster) Sanktionsbescheid bereits erlassen wurde.

² Nach der Rechtsauffassung der BA müssen Sachleistungen zwar nicht zwingend gewährt werden, aber in jedem Fall muss auf die Möglichkeit hingewiesen werden, dass Sachleistungen beantragt werden können. Aus unserer Sicht gibt es keinen Grund, die Sachleistungen – wie in den BA-Hinweisen vorgesehen – auf die Bereiche Ernährung und Körperpflege zu reduzieren.

³ Diese und die in den beiden folgenden Absätzen genannten Entscheidungen sind auf www.sozialgerichtsbarkeit.de veröffentlicht.

◆ **Kommunale Handlungsmöglichkeit zur aktiven Beförderung des Sanktionsmoratoriums**

Die verantwortlichen Kommunalpolitiker/innen beschließen mehrheitlich, sich öffentlich zur aktiven Unterstützung der Moratoriumsforderung zu bekennen und ein Antasten des Existenzminimums aus grundrechtlichen Erwägungen nicht zuzulassen. Sie setzen ein Signal, indem sie die durch die örtliche ARGE einbehaltenen Alg-II-Leistungen aus dem städtischen Topf den Sanktionierten auszahlen und treten nachdrücklich auf Landes- und Bundesebene dafür ein, dass der Sanktionsparagraf ausgesetzt wird.