

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, Bündnis 90/die Grünen und FDP eines Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetzes 2024 (BT-Drucksache 20/9999) vom 08.01.2024

Hier: Änderungen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Berlin, 11.01.2024

Vorbemerkungen

Im Rahmen der Haushalts-Einsparungen nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts sieht die Regierungskoalition im Zweiten Haushaltsfinanzierungsgesetz 2024 Änderungen im SGB II vor. Hierdurch sind potenziell fast 2 Millionen minderjährige Kinder in Bedarfsgemeinschaften im Bürgergeld-Bezug betroffen, rund 1,7 Millionen davon sind im nicht erwerbsfähigen Alter (unter 15).¹ Das Wohl von Kindern ist gemäß Artikel 3 der UN-Kinderrechtskonvention bei allen Maßnahmen, die sie betreffen, vorrangig zu berücksichtigen.² Save the Children Deutschland e.V. mahnt an, dies auch bei den geplanten Gesetzesänderungen zu beachten und insbesondere ihre Rechte auf gesundes Aufwachsen (Art. 24, 27) und soziale Teilhabe (Art. 31) gemäß UN-Kinderrechtskonvention zu wahren.

Zusätzliche Sparmaßnahmen zu Lasten von Familien in der Grundsicherung sieht Save the Children Deutschland e.V. generell kritisch. Die Gewährung des menschenwürdigen Existenzminimums ist keine Kür, die je nach Kassenlage umgesetzt wird, sondern Pflichtaufgabe des Staates und Teil der sozialen Daseinsvorsorge. Daher lehnt Save the Children Deutschland e.V. beispielsweise die ebenfalls öffentlich diskutierten Kürzungen der Regelsätze ab. Die Regelbedarfsermittlung führt schon jetzt aufgrund von systematischen Mängeln in der Methodik zu Regelsätzen, die das menschenwürdige Existenzminimum nicht ausreichend decken³ und bspw. unzureichend für eine gesunde Ernährung sind⁴. Für Kürzungen ist hier keinerlei Spielraum. Mit immer weiter gehenden Forderungen der Sanktionierung und Leistungskürzungen besteht zudem die Gefahr einer Spirale aus Vorurteilen gegenüber Bürgergeld-Beziehenden, die ein Klima des Misstrauens schaffen. Darunter leiden auch Kinder. Der propagierte sozialpolitische Paradigmenwechsel hin zu mehr Vertrauen und Unterstützung durch das Bürgergeld sollte nicht ausgehöhlt werden.

¹ Daten der Bundesagentur für Arbeit, Stand Juni 2023,

https://statistik.arbeitsagentur.de/SiteGlobals/Forms/Suche/Einzelheftsuche_Formular.html?nn=20656&topic_f=kind er

² <https://www.unicef.de/informieren/ueber-uns/fuer-kinderrechte/un-kinderrechtskonvention>

³ Vgl. z.B. Irene Becker und Benjamin Held (2021):

https://www.diakonie.de/diakonie_de/user_upload/diakonie.de/PDFs/Presse/DK_Regelbedarfe_210823_Web.pdf, Save the Children Deutschland (2023):

https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dokumente/2023/Stellungnahme_Regierungsen twurf_Kindergrundsicherung_Save_the_Children_27.10.23.pdf (S. 3f.), Arbeitskreis Armutsforschung (2023):

<https://www.diakonie->

[hessen.de/fileadmin/redaktion/verband/Arbeitsfelder/ExAgD/2023_09_12_AK_Armutsforschung_Analysepapier_Kindergrundsicherung_gezeichnet.pdf](https://www.diakonie-hessen.de/fileadmin/redaktion/verband/Arbeitsfelder/ExAgD/2023_09_12_AK_Armutsforschung_Analysepapier_Kindergrundsicherung_gezeichnet.pdf) (S. 6f.)

⁴ Vgl. z.B. Wissenschaftlicher Beirat beim BMEL (2020): [Ernaehrungsarmut unter Pandemiebedingungen \(bmel.de\)](https://www.bmel.de/Ernaehrungsarmut_unter_Pandemiebedingungen),

Kabisch et al. (2021): <https://www.mdpi.com/2072-6643/13/9/3037>

Zu den Vorschlägen des Gesetzentwurfs im Einzelnen:

Wegfall des Bürgergeldbonus

Der Gesetzentwurf sieht eine Streichung des § 16j SGB II-E vor. Hiermit entfällt der sogenannte Bürgergeldbonus von 75 Euro pro Monat, den Leistungsbeziehende zurzeit zusätzlich zu den Regelbedarfen erhalten, sofern sie an bestimmten Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung (§ 16 j SGB II Absatz 1), berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (Absatz 2) oder Maßnahmen zur Förderung schwer zu erreichender junger Menschen (Absatz 3) teilnehmen. Es handelt sich dabei laut Regierungsentwurf des Bürgergeld-Gesetzes um einen Anreiz, an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilzunehmen, die die Chancen auf eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt steigern.⁵

Der beste Schutz vor (Kinder-) Armut ist die (Wieder-) Aufnahme einer existenzsichernden und dauerhaften Beschäftigung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Die Empirie zeigt, dass die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen sich positiv auf Beschäftigungswahrscheinlichkeit und Einkommen auswirken.⁶ Weiterbildung in Form einer Aufbesserung der knapp bemessenen Regelsätze zu fördern und honorieren, hält Save the Children Deutschland e.V. für einen sinnvollen Weg, damit Kinder und ihre Familien langfristig nicht mehr auf den Bezug von Grundsicherungsleistungen angewiesen sind. Die ersatzlose Streichung des Bürgergeldbonus wird deshalb als wenig zielführend und zu kurz gedacht eingeschätzt.

Empfehlung von Save the Children Deutschland e.V.:

- Der ersatzlose Wegfall des Bürgergeldbonus sollte unter besonderer Berücksichtigung seiner intendierten positiven Wirkung zur Integration in existenzsichernde Beschäftigung überdacht werden.

Verschärfung der Leistungsminderungen/ Sanktionen

Mit einem neuen Absatz 7 des § 31a SGB II-E sollen die Möglichkeiten der Leistungsminderungen bei Pflichtverletzungen erweitert werden. Dabei wird vorgesehen, dass der Leistungsanspruch in Höhe des Regelbedarfes entfällt, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte sich willentlich weigern, eine zumutbare Arbeit anzunehmen, die tatsächlich und unmittelbar besteht, sofern innerhalb des letzten Jahres bereits ihre Leistungen aufgrund von Pflichtverletzungen gemäß § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2, §31 Absatz 2 Nummer 3 oder § 31 Absatz 2 Nummer 4 gemindert waren. § 31b Absatz 3 SGB II-E sieht die Aufhebung der entsprechenden Leistungsminderung vor, wenn die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme nicht mehr besteht, spätestens aber nach zwei Monaten.

Hierbei handelt es sich demnach um eine im Bürgergeld bisher nicht vorgesehene Komplett-Sanktion der Regelbedarfe, bei der für den/die erwerbsfähige Leistungsberechtigte nur noch die Kosten der Unterkunft übernommen werden.

⁵ https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Regierungsentwuerfe/reg-buergergeld.pdf?__blob=publicationFile&v=4, S.4

⁶ Vgl. Kruppe, Thomas; Lang, Julia (2023): Geförderte berufliche Weiterbildung von Arbeitslosen: abnehmende Eintritte trotz positiver Wirkung, In: IAB-Forum 20. Februar 2023, <https://www.iab-forum.de/geoerderte-berufliche-weiterbildung-von-arbeitslosen-abnehmende-eintritte-trotz-positiver-wirkung/>

Wie bereits in der Stellungnahme zum Bürgergeld-Gesetz im Oktober 2022 ausgeführt, haben Sanktionen massive Auswirkungen auf Kinder in SGB II-Bedarfsgemeinschaften.⁷ Statt Ausweitung der Sanktionsmöglichkeiten braucht es Absenkungen.

Denn im Kern bedeutet jede Leistungsminderung/ Sanktion eine Kürzung unter das staatlich anerkannte soziokulturelle Existenzminimum.⁸ Bei ohnehin sehr knapp bemessenen Leistungen ist selbst eine zurzeit maximal mögliche 30%-Sanktion für drei Monate ein sehr harter Einschnitt. Ein kompletter Entzug fällt noch einmal deutlich schwerwiegender ins Gewicht und ist laut Bundesverfassungsgericht nur in absoluten Ausnahmefällen verhältnismäßig und verfassungskonform.⁹ Die Bundesregierung sieht den vorgeschlagenen Kompletten Entzug von den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts gedeckt (BVerfG 1 BvL 7/16, Randziffer 209). Save the Children Deutschland e.V. mahnt eine sorgfältige Prüfung und Beachtung der sehr engen Grenzen des Urteils an.

Die psychosozialen und gesundheitlichen Folgen von Sanktionen auf Kinder in SGB II-Bedarfsgemeinschaften sind nicht hinlänglich erforscht, um eine Kindeswohlgefährdung und negative Konsequenzen auf ihre Entwicklung auszuschließen.¹⁰ Es gibt jedoch wissenschaftliche Hinweise, dass Sanktionen von Sozialleistungen in Industrienationen generell zum Beispiel zu Verhaltensauffälligkeiten oder schlechterer kognitiver Entwicklung von Kindern in entsprechenden Haushalten führen können.¹¹ Eine Online-Umfrage aus dem Jahr 2019 von Tacheles e.V. ergab zudem, dass 90 Prozent der teilnehmenden Mitarbeitenden von Sozialberatungsstellen sowie 69 Prozent der Jobcenter-Mitarbeiter*innen in der Praxis erlebten, dass Sanktionen die Kinder oder den/die Partner*in der Leistungsberechtigten treffen.¹²

Leidtragende von Total-Sanktionen wären nicht nur – auch minderjährige – erwerbsfähig Leistungsberechtigte, sondern auch Klein-Kinder bzw. „nicht erwerbsfähige“ Kinder, die dem Arbeitsmarkt richtigerweise nicht zur Verfügung stehen. Sie haben keinerlei Einfluss auf das leistungsmindernde Verhalten ihrer Eltern oder Erziehungsberechtigten und können Leistungsminderungen nicht mit eigenem Zutun abwenden oder durch Zuverdienst ausgleichen. Auch wenn ihr eigener Regelbedarf bei den Sanktionen nicht betroffen ist, wirkt sich jeder Euro weniger in der Bedarfsgemeinschaft auch auf sie aus.

Wenn über zwei Monate z. B. der komplette Regelbedarf eines Elternteils (Regelbedarfsstufe 2) fehlt, sind das 1012 Euro (für das Jahr 2024), die der gesamten Haushaltskasse der Familie in diesem Zeitraum weniger für Essen, Hygiene, Mobilität (z. B. zu wichtigen Arztterminen), soziale Teilhabe mit der Familie oder notwendige Anschaffungen zur Verfügung stehen. Das bedeutet also weitere harte Einsparungen, die

⁷ Save the Children (2022):

https://www.savethechildren.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dokumente/Positionspapiere/2022/stellungnahme-regierungsentwurf-buergergeldgesetz-save-the-children-deutschland.pdf

⁸ Vgl. dazu auch BVerfG (2019): „Eine Minderung, durch die der Regelbedarf ungedeckt bleibt, führt unweigerlich dazu, dass der einer bedürftigen Person tatsächlich gezahlte Betrag nicht dem entspricht, was zur Gewährleistung des einheitlichen, physische und soziokulturelle Bedarfe umfassenden menschenwürdigen Existenzminimums benötigt wird.“ (BVerfG 1 BvL 7/16, Randziffer 156)

⁹ BVerfG 1 BvL 7/16, Randziffern 207-209

¹⁰ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2017):

<https://www.bundestag.de/resource/blob/514128/b094654376dfbd28b5fb8e0ed6b02886/WD-6-027-17-pdf-data.pdf>; Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2022):

<https://doku.iab.de/forschungsbericht/2022/fb1722.pdf>

¹¹ Vgl. Pattaro et al. (2022): The Impact of Benefit Sanctions: A Scoping Review of the Quatitative Research Evidence, <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7613403/>

¹² Vgl. Tacheles e.V. (2019): Ergebnisse der Online-Befragung zu Folgen und Wirkungen von Sanktionen, https://tacheles-sozialhilfe.de/files/redakteur/Harald_2019/Auswertung_Tacheles_Onlinebefragung-Teil_1.pdf

Kinder zu spüren bekommen. Denn wenn das Existenzminimum des Elternteils nicht mehr gedeckt ist, muss sich die Familie ja dennoch weiterhin mit dem dringenden Notwendigen von dem übrigen Geld versorgen.

Um der besonderen Schutzwürdigkeit von Kindern Rechnung zu tragen, sollten Leistungsminderungen bei ihnen grundsätzlich ausgeschlossen werden. Save the Children Deutschland e.V. erscheint zudem ein voller Entzug des Regelbedarfs eines Elternteils in der Bedarfsgemeinschaft eine Gefährdung des Wohles der Kinder in Haushalten im Bürgergeld-Bezug und sollte grundsätzlich gesetzlich ausgeschlossen werden. Hierbei sollte es keinen Ermessensspielraum geben, der etwa durch die momentanen Regelungen des Verzichts auf die Leistungsminderung bei außergewöhnlicher Härte (§ 31a Absatz 3 SGB II) laut fachlicher Weisung der Bundesagentur für Arbeit nur in „atypischen Ausgangslagen“¹³ besteht. Der Schutz von Kindern sollte unmissverständlich gesetzlich verankert sein und nicht dem Ermessen der Jobcenter bzw. untergesetzlichen Regelungen auf Grundlage von Weisungen obliegen.

Empfehlungen von Save the Children Deutschland e.V.:

- Leistungsminderungen in Höhe der Regelbedarfe von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sollten gesetzlich ausgeschlossen werden, wenn der Bedarfsgemeinschaft (bzw. der geplanten Familiengemeinschaft im Zuge der Kindergrundsicherung) minderjährige Kinder angehören.
- Von jeder Art von Sanktionen für erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in der Bedarfsgemeinschaft sowie für minderjährige erwerbsfähige Leistungsberechtigte sollte grundsätzlich abgesehen werden.
- Die engen Grenzen, die das Bundesverfassungsgericht für Sanktionen gesetzt hat, sind unbedingt einzuhalten und jede Änderung muss gründlich rechtlich geprüft werden.

Ansprechpartner:

Eric Großhaus
Advocacy Manager Kinderarmut und Soziale Ungleichheit
Save the Children Deutschland e.V.
eric.grosshaus@savethechildren.de

¹³ Fachliche Weisungen SGB II §§ 31, 31a, 31b, Bundesagentur für Arbeit, Fassung vom 01.07.2023, https://www.arbeitsagentur.de/datei/fw-sgb-ii-31-31b_ba015902.pdf, S. 13ff.