

Hartz IV-Sanktionen – eingeschränkte Menschenwürde?

vorgänge Nr. 228 (4/2019), S. 99-103

*Am 5. November 2019 erklärte das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die Sanktionen gegen Hartz IV-Empfänger*innen nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) II für teilweise verfassungswidrig. Von den meisten liberalen Medien wurde diese Entscheidung positiv, als Sieg für die sozial Bedürftigen kommentiert. Im folgenden Beitrag geht Lina Schmid auf das „Kleingedruckte“ dieses Urteils ein, denn die Entscheidung öffnet zugleich die Tür für weiterhin zulässige Kürzungen des Existenzminimums, das bisher als absolute Untergrenze für ein menschenwürdiges Leben galt.*

Auf den ersten Blick wirkt das Urteil wie eine durchweg positive Entscheidung: Sanktionen gegen Hartz IV-Empfänger*innen, die älter als 25 Jahre sind, sind künftig auf maximal 30 Prozent begrenzt. Höhere Einschränkungen der Leistungen nach dem SGB II sind nach der Entscheidung für diese Personengruppe i.d.R. nicht länger möglich. Zudem sollen niedrigere Sanktionen von nun an nur noch erlaubt sein, wenn sie ein legitimes Ziel wie die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt verfolgen und wenn sie verhältnismäßig sind.[1] Damit entfallen auf den ersten Blick Sanktionen von bis zu 60 Prozent, die bis dato für eine wiederholte Pflichtverletzung verhängt wurden (s. Rn. 158). Auch wurde im Urteil festgehalten, dass es verfassungswidrig ist, einem*r Hartz IV-Empfänger*in „schikanöse oder unnötig beschwerliche Tätigkeiten“ zuzuweisen (Rn. 151). Die meisten Nachrichtenagenturen fokussierten sich auf diesen Teil des Urteils und nahmen die Entscheidung positiv auf. Immerhin hatte das BVerfG ja entschieden, dass Abzüge vom Existenzminimum zumindest zum Teil nicht mit der Menschenwürde vereinbar sind – und jene gilt nach Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz als unantastbar.

Zugleich stellt das Urteil aber fest, dass von existenzsichernden Leistungen nach SGB II weiterhin Abzüge zulässig sind. Das Problem dabei: Diese Leistungen gelten als menschenwürdiges Existenzminimum. Sie sind so berechnet, dass unter diesem Leistungssatz keine menschenwürdige Existenz möglich ist. Mit anderen Worten: eine Leistungskürzung unter diesem Mindestsatz schränkt die Menschenwürde in jedem Fall ein. Offenkundig entsteht hier eine Diskrepanz zwischen der vom Grundgesetz festgelegten unantastbaren Menschenwürde und den durch das Urteil des BVerfG legitimierten Sanktionen. Das Urteil schafft damit gleich zwei gefährliche Präzedenzfälle:

- a) ein Eingriff in die eigentlich unantastbare, abwägungsfeste Menschenwürde kann nun legitimiert werden und
- b) das bisherige Existenzminimum stellt faktisch doch kein absolutes Minimum dar.

Beides hat gravierende Folgen, nicht nur für die sozialpolitische Debatte. Dennoch kommen beide Konsequenzen der Entscheidung in der Öffentlichkeit kaum zur Sprache. Eine erfreuliche Ausnahme stellt Jutta Roitschs Artikel „Die Menschenwürde, doch antastbar“ dar, der detailreich auf die weniger auffälligen Folgen des BVerfG-Urteils eingeht.[2]

Das Urteil stellt eine Art Cover dar: zunächst wirkt es so, als gäbe es nun kaum noch Kürzungen. Zudem werden jene, die weiterhin verhängt werden dürfen, als so geringfügig beschrieben, dass sie die Lebensqualität der betroffenen Menschen kaum einschränken können. Das Urteil suggeriert, dass die Betroffenen dadurch motiviert werden, ihre „Mitwirkungsanforderungen“ zu erfüllen. Damit würde sich der Eingriff in ihr Grundrecht, so das BVerfG, langfristig auch für sie lohnen. Der Eingriff in den Schutzbereich der Würde und Autonomie der Menschen wird auf diese Weise als erzieherische Maßnahme verharmlost und gerechtfertigt. Wer aber schon einmal Hartz IV bezogen hat, weiß: Jede Kürzung macht einen erheblichen Unterschied. Zur Verdeutlichung: Eine alleinstehende Person erhält nach SGB II derzeit einen Höchstsatz von 432 Euro.[3] Nach einer Kürzung von 10 Prozent (verhängt bspw. für ein Meldeversäumnis) erhält die Person nur noch 388,80 Euro, die Kürzung beträgt also satte 43,20 Euro. Bei einer erneuten Meldeversäumnis wird eine Kürzung von 20 Prozent verhängt, die betroffene Person hat dann nur noch 345,60 Euro für Essen, Kleidung, Wohnungsinstandhaltung, Gesundheitspflege, Freizeit und alles andere, was zum Leben notwendig ist.[4] Um das „Dilemma“ weiter zu verdeutlichen: Der Hartz IV-Regelsatz kalkuliert 150,60 Euro monatlich für Essen ein. Bei Leistungskürzungen von bis zu 129,60 Euro im Monat (die nach der Entscheidung des BVerfG weiterhin zulässig sind), ist es nicht mehr möglich, am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und/oder überlebenswichtige Dinge wie Nahrungsmittel zu kaufen. Zu behaupten, jemand könne in einer solchen Situation noch ausreichend am öffentlichen Leben teilhaben, um eine menschenwürdige Existenz zu führen, ist zynisch. Ob die Sanktionen dabei ein legitimes Ziel verfolgen oder nicht, ist dafür unerheblich.

Urteil schränkt Sanktionspraxis kaum ein

Um keine Missverständnisse aufkommen zu lassen: Natürlich ist das augenscheinliche Verbot von Sanktionen mit mehr als 30prozentiger Leistungskürzung eine ernsthafte Verbesserung für die Betroffenen. Dennoch wäre es ein Trugschluss zu glauben, mit der Karlsruher Entscheidung würde die Sanktionspraxis der Jobcenter maßgeblich eingeschränkt. Für einen Großteil der bisherigen Sanktionen greift die Entscheidung schlicht nicht: Über 70 Prozent aller Sanktionen werden für Meldeversäumnisse verhängt, was „lediglich“ zu einer Leistungseinschränkung von 20 Prozent führen kann.[5] Sie sind dementsprechend nicht vom Urteil betroffen, und gelten weiterhin als verfassungskonform. Hinzu kommt, dass die wenigsten Sanktionen eine Leistungskürzung von mehr als 30 Prozent enthalten (was jetzt nicht länger möglich wäre).

Schließlich lässt das Urteil offen, inwiefern die neuen Beschränkungen und Begründungsregeln für Sanktionen auch für jüngere Menschen gelten. Die Entscheidung bezog sich explizit nur auf Sanktionen für über 25 Jahre alte Hartz IV-Empfänger*innen, da es sich auf eine Vorlage des Sozialgerichts Gotha bezog, ob Leistungskürzungen bei über 25 Jahre alten Personen verfassungswidrig sind. Laut erster Weisung an die Jobcenter wird derzeit geprüft, „inwiefern die vom Gericht aufgestellten Grundsätze für die Gruppe der unter-25-Jährigen Anwendung finden“.[6] Nach derzeit geltender Rechtslage können gegen unter 25-Jährige leichter Sanktionen von bis zu 100 Prozent verhängt werden als gegen Erwachsene.[7]

Vollständige Leistungsentzüge

Die Entscheidung des BVerfG weist aber eine noch viel gravierendere Einschränkung auf: Unter bestimmten Voraussetzungen lässt das Gericht nämlich sogar Leistungskürzungen von mehr als 30 Prozent nach wie vor zu. Wenn sich eine solche Sanktion „tragfähig belegen lässt, mag der Gesetzgeber zur Durchsetzung wiederholter Pflichtverletzungen im Ausnahmefall auch eine besonders harte Sanktion vorsehen“, so die Karlsruher Richter*innen. Im Unterschied zu den niedrigeren Sanktionen gelte hier lediglich, dass „die allgemeine Annahme, diese Leistungsminderung erreiche ihre Zwecke ... angesichts der gravierenden

Belastung der Betroffenen“ nicht ausreiche, um eine Sanktion dieser Höhe legitim zu begründen (Rn. 193). Sprich: Im Falle wiederholter Pflichtverletzungen ist der Begründungsaufwand für eine Kürzung von mehr als 30 Prozent höher, aber grundsätzlich keine unüberwindbare Hürde.

Eine rechtmäßige Begründung für einen vollständigen Leistungsentzug wäre laut BVerfG die Weigerung, „zumutbare“ Arbeit aufzunehmen (Rn. 209). Damit beantwortet das BVerfG die Frage des Landgerichts Gotha, ob Jobcenter in das Grundrecht auf Berufswahlfreiheit (Artikel 12 GG) ihrer Leistungsempfänger eingreifen dürfen oder sogar sollen. Die Karlsruher Antwort lautet wie folgt: „Wird eine solche tatsächlich existenzsichernde und im Sinne des § 10 SGB II zumutbare Erwerbstätigkeit ohne wichtigen Grund im Sinne des § 31 Abs.1 Satz 2 SGB II willentlich verweigert, obwohl im Verfahren die Möglichkeit bestand, dazu auch etwaige Besonderheiten der persönlichen Situation vorzubringen, die einer Arbeitsaufnahme bei objektiver Betrachtung entgegenstehen könnten, ist daher ein vollständiger Leistungsentzug zu rechtfertigen“ (ebd.). Die betroffene Person hat dann laut BVerfG keine Bedürftigkeit mehr, durch die sie ein Anrecht auf den Erhalt der Grundsicherung hätte. Dementsprechend ist das Grundrecht auf Berufswahlfreiheit hier ausdrücklich nicht zu beachten – ein Recht auf „einen bestimmten Arbeitsplatz oder unveränderten Arbeitslohn“ (Rn. 148) ergebe sich nämlich nicht aus Artikel 12 Grundgesetz.

Eingriff in die Menschenwürde

Eine zweite, verfassungsrechtliche Konsequenz des Urteils vom 5. November 2019 kann leicht übersehen werden. Mit seiner Entscheidung legitimierte das Gericht nicht nur eine Einschränkung des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG; die Entscheidung bedeutet eben auch, dass ein Eingriff in die Menschenwürde allgemein möglich ist. Selbst wenn in der Praxis auch davor schon in die Menschenwürde eingegriffen wurde, ist dies doch das erste Urteil des Verfassungsgerichts, das dies explizit erlaubt und rechtfertigt. Überraschenderweise gibt das BVerfG selbst keine Begründung für diesen grundlegenden Kurswechsel, warum es von dem in Art. 1 Abs. 1 GG doch ausdrücklich festgehaltenen Prinzip der Unantastbarkeit der Würde des Menschen abweicht. Unter dem sogenannten Nachranggrundsatz argumentiert das BVerfG lediglich, dass Hartz IV-Empfänger*innen die Pflicht hätten, „selbst zumutbar an der Vermeidung oder Überwindung der eigenen Bedürftigkeit aktiv mitzuwirken“, soweit vom Gesetzgeber eingefordert (Rn. 2). Dies stellt einen weiteren Grundrechtseingriff dar, weil es ein Eingriff in die Berufswahlfreiheit ist. Es soll die Sanktionen gegen jene Mensch legitimieren, die nicht bereit sind die vom Staat vorgeschriebenen „Mitwirkungsverpflichtungen“ zu erfüllen. Warum der Nachranggrundsatz dem Grundgesetz nicht entgegensteht, wird vom BVerfG nicht begründet.

Damit widerspricht das BVerfG auch seiner eigenen Rechtsprechung: In den bisherigen Urteilen zur Hartz IV-Vergabe (2010 und 2012) urteilte es jeweils, dass ein „Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art.1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG“[8] bestehe und dieses Grundrecht jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zusichert, „die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.“[9] Noch vor neun Jahren bekräftigte das Gericht, dass dieses Grundrecht „dem Grunde nach unverfügbar“ sei.[10]

Statt aber auf diese Diskrepanz zu seiner bisherigen Rechtsprechung einzugehen, beziehen sich die aktuellen Begründungen lediglich auf die Legitimierung jener Sanktionen unter 30 Prozent. Wieso Eingriffe in das noch vor wenigen Jahren als abwägungsfest gepriesene Grundrecht jetzt grundsätzlich zulässig sind, wird nicht erläutert. Argumentiert wird wie folgt: Eingriffe wären in Ordnung, so lange sie ein legitimes Ziel wie die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt verfolgen. Zusätzlich gäbe es keine „weniger belastenden Mitwirkungshandlungen oder positive[n] Anreize“, die „im gleichen Maße wirken“ (Rn. 145). Die Wirksamkeit des Sanktionssystems des SGB II (bspw. auf die Motivation, eigenständig einen Job zu suchen) oder möglicher Alternativen eines positiven Anreizsystems wurde bisher jedoch nicht untersucht. Woher das

Gericht daher die Gewissheit nimmt, die Leistungskürzungen für Hartz IV-Empfänger*innen seien praktisch alternativlos, bleibt sein Geheimnis. Ebenso darf man gespannt sein, wie sich das Schutzkonzept der Menschenwürde weiter entwickelt.

LINA SCHMID studiert Internationales und Europäisches Recht und absolvierte im Winter 2019/20 ein Praktikum bei der Humanistischen Union. Einen Fokus legt sie sowohl in ihrem ehrenamtlichen Engagement als auch in ihrer akademischen Laufbahn auf menschenrechtsverbundene Thematiken.

Anmerkungen:

1 BVerfG, Urteil v. 05.11.2019, 1 BvL 7/16, Rn. 137. Alle weiteren Randnummer-Angaben im Text beziehen sich auf diese Entscheidung.

2 Jutta Roitsch, „Die Menschenwürde, doch antastbar“, <https://faustkultur.de/4104-0-Jutta-Roitsch-ueber-das-Hartz-IV-Urteil-des-BVerfG.html>.

3 ‚Hartz IV Regelsatz‘, 01.01.2020, <https://www.hartziv.org/regelbedarf.html>.

4 ‚Hartz IV Regelsatz‘, 01.01.2020, <https://www.hartziv.org/regelbedarf.html>.

5 ‚Sanktionen im Hartz IV-System: Alte neue Zahlen und eine weiterhin offene Grundsatzfrage‘, 10.10.2018, <http://aktuelle-sozialpolitik.de/2018/10/10/sanktionen-im-hartz-iv-system-alte-neue-zahlen-und-eine-weiterhin-offene-grundsatzfrage/>.

6 Erste Weisung zu 1 BvL 7/16 des BMAS, S. 1.

7 Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II (2019).

8 BVerfG, U. v. 09.02.2010, 1 BvL 1/09, Rn. 1ff.

9 BVerfG, U. v. 18.07.2012. 1 BvL 10/10, Rn. 2ff.

10 BVerfG, U. v. 09.02.2010, 1 BvL 1/09, Rn. 2.

<https://www.humanistische-union.de/thema/hartz-iv-sanktionen-ingeschraenkte-menschenwuerde/>

Abgerufen am: 16.04.2024