

## **Anlagenverzeichnis**

<b>Studien</b> .....	<b>2</b>
IAB-Forschungsbericht 17/2022 .....	2
IAB-Forum 24.06.2021 .....	30
IAB-Kurzbericht 10/2010 .....	41
IAB-Stellungnahme 5/2011.....	49
IAB-Stellungnahme 2/2014.....	66
IAB-Stellungnahme 5/2018.....	83
IAB-Stellungnahme 4/2022.....	110
ISG-Endbericht 2013.....	125
<b>Sonstige PDF-Dateien</b> .....	<b>221</b>
Fachliche Weisungen der BA zu §§ 31, 31a, 31b SGB II, Stand: 04.05.2017 .....	221
Fachliche Weisungen der BA zu §§ 31, 31a, 31b SGB II, Stand: 01.01.2023 .....	254
Weisung der BA vom 03.12.2019 – Umsetzung der Entscheidung des BVerfG.....	278
Weisung der BA vom 24.06.2022 – Umsetzung des Sanktionsmoratoriums.....	286
Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales .....	298
<b>Rechtsprechungen</b> .....	<b>424</b>
BSG, Urteil vom 17. Dezember 2009 – Az.: B 4 AS 20/09 R .....	424
BSG, Urteil vom 15. Dezember 2010 – Az.: B 14 AS 92/09 R .....	432
BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 5. November 2019 – Az.: 1 BvL 7/16.....	442

Die im Literaturverzeichnis aufgeführten Drucksachen (eine Ausschussdrucksache und sieben Bundestags-Drucksachen) sind in diesen Anlagen nicht enthalten, da sie stets in unveränderter Form unter den angegebenen Links im Internet abrufbar sind.



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND  
BERUFSFORSCHUNG  
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

# IAB-FORSCHUNGSBERICHT

---

**17|2022** Zentrale Befunde aus Studien zu Sanktionen im  
SGB II mit einem Fokus auf Sanktionswirkungen und  
Sanktionswahrscheinlichkeit

Veronika Knize, Markus Wolf, Joachim Wolff

# Zentrale Befunde aus Studien zu Sanktionen im SGB II mit einem Fokus auf Sanktionswirkungen und Sanktionswahrscheinlichkeit

Veronika Knize (IAB)  
Markus Wolf (IAB),  
Joachim Wolff (IAB)

In der Reihe IAB-Forschungsberichte werden empirische Analysen und Projektberichte größeren Umfangs, vielfach mit stark daten- und methodenbezogenen Inhalten, publiziert.

The IAB Research Reports (IAB-Forschungsberichte) series publishes larger-scale empirical analyses and project reports, often with heavily data- and method-related content.

## In aller Kürze

- Sanktionen sollen Beziehende von Leistungen der Grundsicherung zur Mitwirkung bei der Arbeitsmarktintegration bewegen. Der vorliegende Forschungsbericht gibt einen Überblick über Forschungsergebnisse zu Sanktionen in der Grundsicherung und stellt Möglichkeiten einer Reform der Sanktionsregeln vor.
- Eine Reihe von Studien zeigt, dass Sanktionen wegen Pflichtverletzungen die Übergangsrate in Beschäftigung erhöhen. Zwei Studien weisen jedoch nach, dass Sanktionen die Beschäftigungsqualität verringern. Eine Studie zeigt zudem, dass die Beschäftigungswahrscheinlichkeit nach einer Sanktion längerfristig niedriger ausfällt.
- Qualitative und quantitative Befragungsstudien liefern Hinweise darauf, dass Sanktionen mit Nebenwirkungen verbunden sind. Sanktionierte berichten beispielsweise von einer schlechteren psychischen Verfassung und einem Vertrauensverlust zur Beraterin/zum Berater im Jobcenter.
- Laut einigen Studien sind weniger gebildete Personen, Personen im Alter von unter 25 Jahren, Einheimische, Männer und Alleinstehende im Vergleich häufiger von Sanktionen betroffen.
- Es existieren verschiedene Ansätze und Vorschläge für eine Sanktionsreform, um möglichst starke Einschnitte in die Lebensbedingungen der Leistungsberechtigten aufgrund von Sanktionen vermeiden zu können, gleichzeitig aber den Anreiz für das Befolgen von arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Pflichten zu erhalten. So sollten Sanktionen nicht zu starr sein: Sie sollten im Einzelfall überprüft werden. Darüber hinaus könnten Sanktionen stärker von der Art des Verstoßes abhängig gemacht werden.

# Inhalt

<b>In aller Kürze .....</b>	<b>3</b>
<b>Inhalt.....</b>	<b>4</b>
<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>5</b>
<b>Summary.....</b>	<b>6</b>
<b>1 Einleitung.....</b>	<b>8</b>
<b>2 Mögliche Wirkungen von Sanktionen.....</b>	<b>8</b>
<b>3 Zentrale Ergebnisse empirischer Studien zu Sanktionswirkungen im SGB II .....</b>	<b>9</b>
3.1 Übergänge in Beschäftigung, Rückzug vom Arbeitsmarkt und Mitwirkung.....	9
3.2 Materielle Lebensbedingungen und Verschuldung.....	16
3.3 Psychische Belastungen und Teilhabe.....	17
<b>4 Besonders betroffene und weniger betroffene Gruppen .....</b>	<b>19</b>
<b>5 Folgerungen .....</b>	<b>21</b>
<b>Literatur .....</b>	<b>23</b>
<b>Abbildungsverzeichnis.....</b>	<b>27</b>

# Zusammenfassung

Sanktionen im Sozialgesetzbuch (SGB) II werden in der Öffentlichkeit kontrovers diskutiert. Soweit erwerbsfähige Leistungsberechtigte nicht ohnehin ihren gesetzlich geregelten Pflichten nachkommen, sollen Sanktionen sie zur Mitwirkung bewegen. Grundsätzlich wird zwischen zwei Sanktionstypen unterschieden: Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen werden dadurch ausgelöst, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte einen Termin beim Jobcenter oder einen ärztlichen oder psychologischen Untersuchungstermin nicht wahrnehmen. Sanktionen wegen anderer Pflichtverletzungen als der Meldepflicht treten ein, wenn beispielsweise Personen eine Arbeit, Ausbildung oder Maßnahmeteilnahmen nicht beginnen bzw. fortführen. Während für Meldeversäumnisse eine Minderung in Höhe von 10 Prozent des Regelbedarfs für drei Monate vorgesehen ist, führten andere Pflichtverletzungen bis zu einem Sanktionsmoratorium, das im Juli 2022 in Kraft trat, zu einer höheren Leistungsminderung. Diese belief sich im Zeitraum nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit von Sanktionen vom November 2019 bis vor dem Eintreten des Sanktionsmoratoriums im Juli 2022 auf grundsätzlich 30 Prozent des Regelbedarfs für drei Monate; allerdings konnte nach dem Urteil die Dauer bei nachträglicher Erfüllung der Pflichten verkürzt werden. Vor November 2019 waren hingegen für unter 25-Jährige schon bei einer ersten Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres und für ab 25-Jährige bei wiederholten Pflichtverletzungen innerhalb eines Jahres sehr viel höhere Minderungsbeträge vorgesehen.

Dieser Bericht geht anfangs auf die möglichen Wirkungen von Sanktionen ein. Sodann werden zentrale Erkenntnisse der Forschung zu Sanktionswirkungen zusammengefasst. Zudem wird diskutiert, welche Personengruppen häufiger und welche weniger häufig sanktioniert werden. Zuletzt werden noch Möglichkeiten einer Reform der Sanktionsregeln vorgestellt. Die Studien, die hier zusammengefasst werden, untersuchen dabei nahezu alle Zeiträume vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit von Sanktionen vom November 2019.

Eine Reihe von Kausalanalysen nutzte Befragungen und/oder Prozessdaten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, die am IAB für Forschungszwecke aufbereitet werden. Die Befunde dieser Analysen auf Basis von Individualdaten zu Wirkungen der Sanktionierung weisen einen beschleunigten Übergang der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in Beschäftigung aufgrund verhängter Sanktion nach. Eine Studie kommt aber zu dem Schluss, dass Sanktionen, die wegen anderer Pflichtverletzungen als Meldeversäumnissen verhängt wurden, längerfristig nachteilige Beschäftigungswirkungen für die Betroffenen haben. Für diese Sanktionen wurden in zwei Studien auch nachteilige Wirkungen auf die Qualität der Beschäftigung der Betroffenen nachgewiesen. Neben diesen Kausalanalysen ergeben sich auch einige wichtige Hinweise auf Sanktionswirkungen und weitere Erkenntnisse zu Sanktionen im SGB II aus qualitativen und quantitativen Befragungen. Dabei werden vor allem einige Nebenwirkungen deutlich. So schränkt die Sanktionierung die materiell begründete Lebensqualität und die finanziellen Spielräume ein – und zwar tendenziell umso stärker, je höher die Leistungsminderung ausfällt. Angaben von Sanktionierten zufolge führen Sanktionen zum Teil zu einer Verschlechterung ihrer psychischen Verfassung. Sie können auch arbeitsmarktpolitisch fragwürdige Folgen haben. So

geben Leistungsberechtigte teils an, dass sie den Kontakt zum Jobcenter aufgrund einer Sanktion abbrechen oder Sanktionen zu einem Vertrauensverlust gegenüber den Beratungskräften im Jobcenter führen.

Einige Studien haben untersucht, welche Personengruppen häufiger oder weniger häufig von Sanktionen betroffen sind. Dabei wird deutlich, dass Frauen weit seltener sanktioniert werden als Männer. Unter 25-Jährige sind zudem häufiger betroffen als Ältere. Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft werden seltener sanktioniert als deutsche Staatsbürger und weniger Gebildete häufiger als höher Gebildete. Die Ursachen für diese Unterschiede sind vielfältig; so führen beispielsweise unter Umständen Kinderbetreuungspflichten dazu, dass bestimmte gesetzlich geregelte Pflichten von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nicht wahrgenommen werden können, was zum Teil für die Unterschiede zwischen Männern und Frauen verantwortlich ist.

Auf Basis dieser empirischen Befunde wird abschließend diskutiert, wie die Sanktionsregeln und damit auch die gesetzlich definierten Pflichten für erwerbsfähige Leistungsberechtigte reformiert werden können, um allzu starke Einschnitte in die Lebensbedingungen der Betroffenen aufgrund von Sanktionen zu vermeiden, und zugleich einen Anreiz für das Befolgen von arbeitsmarktpolitisch sinnvollen Pflichten zu erhalten.

## Summary

In German public discourse, benefit sanctions of the Social Code II (SC II) are a controversial topic. If recipients of unemployment benefit (UB) II would not comply with the benefit rules of the SC II anyway, benefit sanctions provide an incentive to comply with these rules. Broadly speaking, two types of benefit sanctions exist: 1) Mild sanctions due to missing appointments with the job centre or appointments for medical or psychological examinations; 2) relatively strong sanctions for other infringements such as refusing a job offer or to participate in an active labour market programme (ALMP) or terminating an ALMP participation before the programme is supposed to end. In case of a mild sanction a UB II recipient's benefit is reduced by 10 percent of the full basic cash benefit for three months. The cut was 30 percent of the full basic cash benefit for three months for strong sanctions (due to other infringements than missing an appointment) in the period between the court decision on November 2019 of the German Federal Constitutional Court and June 2022. From July 2022 onwards, this type of sanction can no longer be applied (sanction moratorium). Since November 2019 the sanction duration can be reduced, if a sanctioned person starts to comply with the rules. Before the German Federal Constitutional Court ruled in November 2019 that strong sanctions were partly unconstitutional, these sanctions could lead to substantially higher benefit reductions than 30 percent of the full basic cash benefit. This was true already for the first infringement within one year for UB II recipients aged less than 25 and in case of repeated infringements within one year also for older UB II recipients.

This report first discusses potential effects of benefit sanctions. It then sums up key results of research on effects of benefit sanctions of the SC II. Moreover, it discusses which socio-demographic groups are frequently sanctioned and which socio-demographic groups are not so

frequently affected by benefit sanctions. Finally, against the background of these results, the report delineates possibilities to reform the sanction rules of the SC II. Almost all studies discussed in this report analysed periods prior to the court decision of November 2019 of the German Federal Constitutional Court.

A number of causal studies analysed surveys and/or administrative data of the Department of Statistics of the German Federal Employment Agency that the Institute for Employment Research processes to conduct research. The analyses of individual data show that, as a consequence of being sanctioned, UB II recipients more rapidly transition from non-employment to employment. One study though shows that strong sanctions negatively affect the likelihood of being employed in the long run. For strong sanctions two studies also report negative effects on the quality of employment of those sanctioned. Apart from causal studies, important hints on effects of benefit sanctions were found in qualitative and quantitative surveys. In particular, side effects were highlighted by these studies. Studies on sanctioned respondents indicate that their quality of life and financial situation is negatively affected and the effects tend to be worse the higher the benefit sanction. Sanctioned respondents also report a worsening of their mental health due to sanctions. Moreover, they partly report to stop being in contact with their job centre or that they no longer trust their caseworker at the job centre, which can harm the process of integrating them into work.

Some studies analysed which socio-demographic groups are less or more frequently affected by benefit sanctions. From the results it becomes clear that women are sanctioned far less frequently than men. UB II recipients aged less than 25 years are more frequently subject to a benefit sanction than UB II recipients who are older. UB II recipients who are foreigners are sanctioned less often than UB II recipients of German nationality. There are many reasons that contribute to explaining such differences. Childcare responsibilities are for example among the reasons why UB II recipients do not have to comply with benefit rules, which to some extent explains the above-mentioned differences between men and women.

Against the background of these studies, the report discusses how sanctions and the related benefit rules could be reformed to avoid strong adverse effects on living conditions of UB II recipients, while keeping an incentive to comply with rules and thereby enhancing the process of integrating UB II recipients into work and strengthening their potential to achieve sufficient earnings.



# 1 Einleitung

Die hier vorgelegte Zusammenfassung von wissenschaftlichen Studien zu Sanktionen im SGB II beschreibt ausgewählte Aspekte dieses Forschungszweigs, die arbeitsmarkt- und sozialpolitisch besonders relevant sind. Die Ausführungen in dieser Zusammenfassung beruhen in Teilen auf früheren Stellungnahmen des IAB (Wolff 2014, Bruckmeier et al. 2015, Bruckmeier et al. 2018, Knize et al. 2022), in denen bereits zentrale Erkenntnisse der Sanktionsforschung zusammengefasst wurden. Wörtliche Übernahmen aus diesen Stellungnahmen sind nicht eigens gekennzeichnet.

Der Überblick über die Befunde ist nach verschiedenen Themenkomplexen gegliedert und nicht allein nach Studien, da in einzelnen Studien teils mehrere dieser Themenkomplexe untersucht wurden. Es wurden dabei nicht die Inhalte aller Studien zu den ausgewählten Themenkomplexen diskutiert, sondern die Inhalte einiger Studien weggelassen, weil entweder bei einigen quantitativen Studien die Vorgehensweise von erheblichen methodischen Mängeln gekennzeichnet war<sup>1</sup> oder wie bei einigen qualitativen Studien sehr wenige Interviews (von weniger als 10 Personen) ausgewertet wurden.

## 2 Mögliche Wirkungen von Sanktionen

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende soll dazu beitragen, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte ihren Lebensunterhalt möglichst aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können (§ 1 Abs. 2 SGB II). Daher ist es zentral, ihre Chancen auf eine Eingliederung in Arbeit oder Ausbildung zu erhöhen. Dazu bedarf es Eigenbemühungen um die Aufnahme einer Erwerbsarbeit oder Ausbildung und einer Kooperation mit den Fachkräften des Jobcenters. Sanktionen im SGB II sollen dazu beitragen, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte den für sie vorgesehenen Pflichten nachkommen. Dadurch sollte die Aufnahme einer Erwerbsarbeit oder einer Ausbildung schneller erfolgen. Soweit Personen nicht ohnehin ihren im SGB II geregelten Pflichten nachkommen, kann allein die Möglichkeit der Sanktionierung bewirken, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte Pflichtverletzungen vermeiden und dadurch der Prozess der Integration in Arbeit und Ausbildung beschleunigt wird (Ex-ante-Wirkung). Das tatsächliche

---

<sup>1</sup> Die Studien von Hohenleitner/Hillmann (2019a, 2019b) ermittelten beispielsweise mit Personendaten Wirkungen von Sanktionen durch einen Vergleich zwischen Sanktionierten und sogenannten statistischen Zwillingen (Matching-Ansatz). Für die statistische Zwillingsbildung verwendeten sie als Erwerbshistorieangaben nur Informationen über ein Jahr der Erwerbshistorie vor Beginn des Arbeitslosengeld-II-Bezugs. Dies ist unzureichend, um in Bezug auf ihre künftigen Arbeitsmarktchancen (ohne Sanktionierung) vergleichbare Personen für Sanktionierte zu bestimmen. Eine weitere Studie deren Befunde nicht überzeugen, ist die HartzPlus-Studie (Hobsch et al. 2022). Personen konnten sich für die Teilnahme an dieser Studie freiwillig melden. 585 dieser Personen wurden für eine Teilnahme ausgewählt und zufällig einer Kontrollgruppe und einer Treatmentgruppe zugewiesen. Die Personen in der Treatmentgruppe erhielten anders als die Personen in der Kontrollgruppe einen finanziellen Ausgleich für eine Sanktionierung im Zeitraum von Januar 2019 bis Dezember 2021. Ein Vergleich zwischen beiden Gruppen (auf Basis von Befragungsdaten) in Bezug auf Ergebnisvariablen zur psychosozialen Lage und Gesundheit, zur sozioökonomischen Lage sowie Lebenslagen und Verwirklichungschancen konnte nahezu keine statistisch signifikante Wirkungen der Kompensation von Sanktionierungen nachweisen. Die Studie beruht allerdings auf einer sehr selektiven Stichprobe von Personen, die relativ häufig Sanktionen erhalten und ist daher nicht repräsentativ für die ALG-II-Beziehenden. Sie beruht zudem auf so geringen Fallzahlen, dass es von vornherein sehr wahrscheinlich war, dass keine statistisch gesicherten Wirkungen nachweisbar sind. Daher sind die Befunde dieser Studie nicht aussagekräftig.

Eintreten einer Sanktion aufgrund einer Pflichtverletzung kann dazu führen, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte künftig besser mit den Fachkräften des Jobcenters kooperieren und die Bemühungen um Aufnahme einer Erwerbsarbeit oder Ausbildung weiter verstärken (Ex-post-Wirkung).

Neben diesen intendierten Wirkungen sind allerdings nicht intendierte Wirkungen möglich. So kann eine Sanktion dazu führen, dass arbeitssuchende erwerbsfähige Leistungsberechtigte ihre Ansprüche an die Arbeitsbedingungen zurücknehmen. Infolgedessen kann zwar schneller eine Arbeit aufgenommen werden, allerdings auch zu geringerer Entlohnung. Sanktionen mit besonders hohen Leistungsminderungen wie bei wiederholten Pflichtverletzungen in der Zeit vor November 2019 können mit extremen Einschnitten in die Lebensbedingungen verbunden sein. Sie können für die Betroffenen unter anderem Verschuldung verstärken, zur Sperrung von Strom- und Warmwasserversorgung bis hin zu Wohnungslosigkeit und psychischen Belastungen oder auch dem Kontaktabbruch zum Jobcenter führen und ein Abdriften der Betroffenen in die Schattenwirtschaft bewirken.

## 3 Zentrale Ergebnisse empirischer Studien zu Sanktionswirkungen im SGB II

### 3.1 Übergänge in Beschäftigung, Rückzug vom Arbeitsmarkt und Mitwirkung

Einige quantitative Analysen mit Personendaten aus administrativen Quellen oder Befragungen betrachten die Ex-post-Wirkungen von Sanktionen auf den Erfolg der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten am Arbeitsmarkt. Die Studien haben sich damit beschäftigt, inwieweit die Sanktionierung zu einem beschleunigten Übergang von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in Beschäftigung führt. Zwei Studien haben außerdem betrachtet, inwieweit sich die Betroffenen verstärkt aus dem Erwerbsleben zurückziehen. Auch Wirkungen der Sanktionierung auf die Arbeitsuchintensität und Anspruchslöhne wurden untersucht. Zudem haben zwei neuere Studien Auswirkungen auf die Beschäftigungsqualität in den Blick genommen.

Die Auswertungen der IAB-Personenbefragung „Lebenssituation und soziale Lage 2005“ von Schneider (2008, 2010) zeigen Wirkungen der Sanktionierung auf Arbeitsuchintensität, Anspruchslöhne und die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Betroffenen im Zeitraum kurz nach der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Es wurden getrennt Wirkungen von Sanktionen bestimmt, die im ersten, zweiten, dritten und vierten Quartal nach dem Beginn des Bezugs von Arbeitslosengeld (ALG) II der Befragten eingetreten sind. Aufgrund beschränkter Fallzahlen wurde nicht zwischen Sanktionen wegen Meldeversäumnissen und wegen Pflichtverletzungen oder zwischen Personen im Alter unter und ab 25 Jahren differenziert.

In diesen Studien konnten keine Wirkungen auf Arbeitsuchintensität und Anspruchslöhne nachgewiesen werden. Das kann damit zusammenhängen, dass diese Wirkungen nur vorübergehend sind und Arbeitsuchintensität und Anspruchslöhne nicht unmittelbar nach einer Sanktionierung gemessen wurden. Es konnte aber ein schnellerer Übergang in Beschäftigung

aufgrund der Sanktionierung nachgewiesen werden. Die Beschäftigtenquoten der Sanktionierten waren je nach untersuchter Gruppe zum Interviewzeitpunkt zwischen rund 2 und 8,6 Prozentpunkte höher als die Beschäftigtenquoten nicht sanktionierter Vergleichspersonen (Schneider 2010).

In einigen weiteren Studien wurden die Beschäftigungswirkungen einer Sanktionierung untersucht, ebenfalls ohne zwischen Meldeversäumnissen und sonstigen Pflichtverletzungen oder zwischen Personen im Alter von unter und ab 25 Jahren zu unterscheiden. Bockmann et al. (2009, 2014) analysierten Sanktionswirkungen auf Basis einer mit administrativen Personendaten verknüpften Personenbefragung (im Rahmen der Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II, Untersuchungsfeld III) und einem Instrumentalvariablenansatz. Sie betrachteten Zeiträume von Ende des Jahres 2006 bis Anfang des Jahres 2008. Ihre Ergebnisse zeigen, dass die Sanktionierung erhöhte Eingliederungschancen bewirkte.

Zu einem ähnlichen Ergebnis kamen Hillmann/Hohenleitner (2012, 2015)<sup>2</sup> in ihrer Verweildaueranalyse auf Basis von Daten der Personenbefragung „Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) des IAB für den Betrachtungszeitraum von Anfang 2005 bis Mitte 2008. Die Studie zeigt einen erhöhten Abgang aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung aufgrund der Sanktionierung. Ihren Analysen zufolge kam es allerdings auch zu einem verstärkten Abgang aus Arbeitslosigkeit durch einen Rückzug vom Arbeitsmarkt.

Zwei quantitative Studien haben sich speziell mit der Sanktionierung von unter 25-Jährigen im Betrachtungszeitraum Januar 2007 bis Dezember 2009 beschäftigt. Dafür wurden administrative Daten ausgewertet und eine Stichprobe unter 25-jähriger arbeitssuchender Männer in Westdeutschland untersucht.

Die Verweildaueranalyse der ersten Studie (van den Berg et al. 2014) befasste sich getrennt mit Wirkungen nur einer ersten Sanktion sowohl aufgrund von Meldeversäumnissen als auch aufgrund anderer Pflichtverletzungen auf die Abgangsrate aus Arbeitslosigkeit in ungeforderte versicherungspflichtige Beschäftigung (ohne betriebliche Ausbildung). Meldeversäumnisse, die eine Leistungskürzung in Höhe von zehn Prozent des maßgebenden Regelbedarfs für drei Monate nach sich ziehen, erhöhten die Übergangsraten in Beschäftigung um knapp 37 Prozent. Bei Sanktionen wegen anderer Pflichtverletzungen, die dazu führen, dass die Leistungen auf die Kosten der Unterkunft und Heizung beschränkt werden, waren es sogar knapp 119 Prozent. Diese höhere Wirkung muss nicht allein auf die höhere Leistungsminderung zurückgehen, sondern könnte auch durch eine veränderte Betreuung oder Überwachung der sanktionierten Leistungsberechtigten durch Fachkräfte der Jobcenter mit verursacht werden.

Mit dem Datensatz ihrer ersten Studie haben van den Berg et al. (2017, 2022) die Befunde dadurch erweitert, dass sie Wirkungen auch einer zweiten Sanktion (innerhalb eines Jahres) wegen anderer Pflichtverletzungen als Meldeversäumnisse ermittelten. Dabei wurden nicht nur die Wirkungen auf die Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit aufgrund eines Übergangs in

---

<sup>2</sup> Genau genommen haben diese Studien versucht, auch Effekte differenziert nach Altersgruppen und nach Ausbildung zu schätzen. Allerdings haben sie in den unterschiedlichen Schätzgleichungen, die dies ausschließlich für unterschiedliche Altersgruppen durchführen, eine dafür notwendige Variable und den dazugehörigen Parameter weggelassen. In den Gleichungen, die versuchen, zusätzlich Effekte nach Ausbildung zu schätzen, wurde ebenso eine hierfür (zusätzlich) notwendige Variable und der dazugehörige Parameter nicht berücksichtigt. Daher sind diese differenzierenden Ergebnisse nicht interpretierbar.

ungeförderte versicherungspflichtige Beschäftigung (ohne betriebliche Ausbildung), sondern auch durch einen Rückzug aus dem Arbeitsmarkt betrachtet.<sup>3</sup> Ein Rückzug vom Arbeitsmarkt war dabei ein Ereignis, dessen Eintreten weit unwahrscheinlicher war als ein Übergang in eine Beschäftigung.<sup>4</sup> Zudem wurden Wirkungen auf das Tagesentgelt in der Beschäftigung ermittelt und zwischen Personen, die alleine oder in Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften leben, unterschieden.

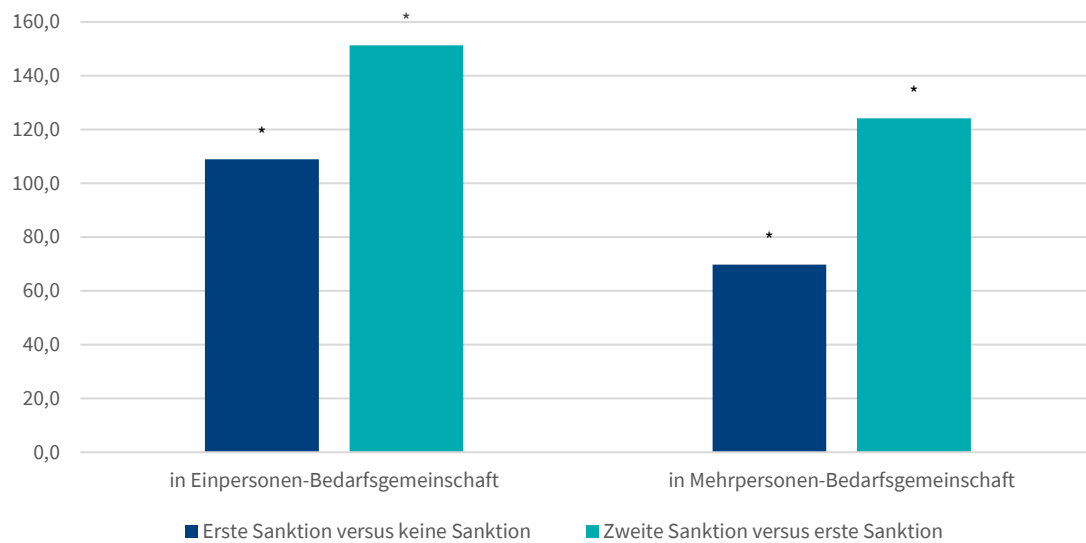
Die Untersuchung bestätigte die positiven Wirkungen einer ersten Sanktion auf die Übergangsraten in Beschäftigung. Die zweite Sanktion, bei der die ALG-II-Leistungen für drei Monate komplett entfallen, verstärkte den Effekt der ersten Sanktion weiter (siehe Abbildung 1). Auch die Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit durch einen Rückzug vom Arbeitsmarkt wurden durch die erste und zweite Sanktion deutlich erhöht, allerdings nur für alleinlebende Männer (siehe Abbildung 2). Für Männer in Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften waren keine Wirkungen nachweisbar. Die Tagesentgelte bei einer Beschäftigungsaufnahme fielen aufgrund der ersten, nicht aber der zweiten Sanktion, niedriger aus (um gut 5 Prozent für Männer in Einpersonen-Bedarfsgemeinschaften und gut 3 Prozent für Männer in Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften). Insgesamt waren die Sanktionswirkungen geringer für Männer in Mehrpersonen- im Vergleich zu Männern in Einpersonen-Bedarfsgemeinschaften. Das dürfte damit zusammenhängen, dass in Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften eine Sanktionierung durch die Ressourcen anderer Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft abgedeckt wird.

---

<sup>3</sup> Der Rückzug vom Arbeitsmarkt bedeutet in der Studie, dass Personen bei diesem Übergang den ALG-II-Bezug verlassen haben und zudem weder arbeitslos noch arbeitsuchend gemeldet waren und auch keiner abhängigen Beschäftigung nachgingen bzw. an einer Fördermaßnahme teilnahmen, soweit diese in der verwendeten Datengrundlage der Integrierten Erwerbsbiographien erfasst war.

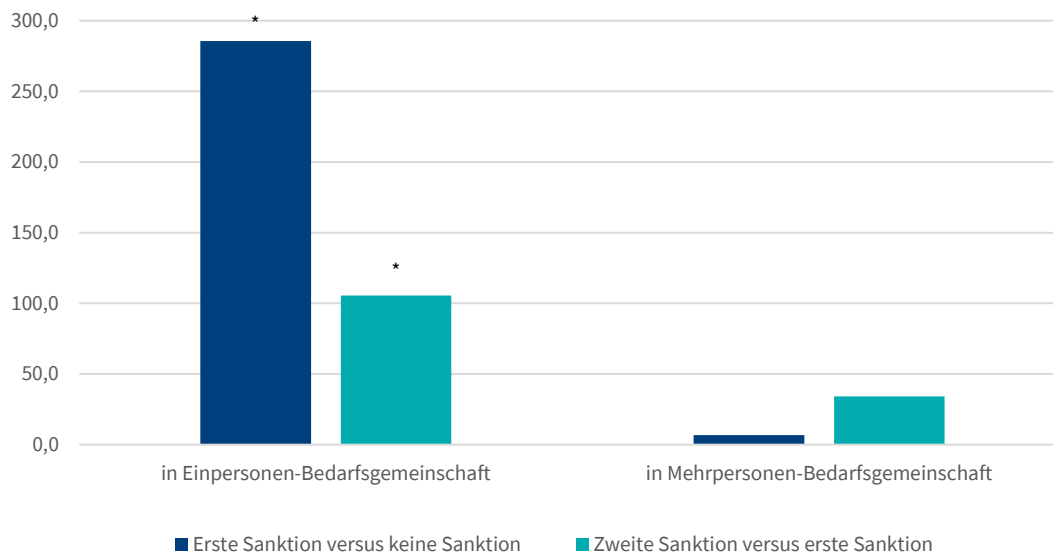
<sup>4</sup> In der Untersuchung von van den Berg et al. (2017) gingen die Personen in Einpersonen-Bedarfsgemeinschaften zu 33 Prozent in Beschäftigung über, und bei rund 6 Prozent kam es zu einem Rückzug vom Arbeitsmarkt. Für Personen in Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften lauten die entsprechenden Ziffern 38 Prozent und 5 Prozent. Hierbei wurden Übergänge von bis zu 32 Monaten nach Beginn des Eintritts in eine Periode des ALG-II-Bezugs (ohne versicherungspflichtig beschäftigt zu sein) einbezogen.

**Abbildung 1: Prozentuale Änderung der Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung aufgrund von Sanktionen für in Westdeutschland lebende Männer im Alter von unter 25 Jahren**



Anmerkungen: 1) Statistisch signifikante Änderungen sind mit \* gekennzeichnet (mind. 10 Prozent-Signifikanzniveau).  
 2) Lesebeispiel: Die Übergangsrate in Beschäftigung fiel aufgrund einer ersten Sanktion für Personen in einer Einpersonen-Bedarfsgemeinschaft um 108,9 Prozent höher aus als ohne erste Sanktion. Aufgrund einer zweiten Sanktion innerhalb eines Jahres nach der ersten erhöhte sie sich um weitere 151,3 Prozent. Beide Effekte sind statistisch signifikant.  
 Quelle: van den Berg et al. (2017), Auswertungen administrativer Personendaten. © IAB

**Abbildung 2: Prozentuale Änderung der Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit durch einen Rückzug vom Arbeitsmarkt und ALG-II-Bezug aufgrund von Sanktionen für in Westdeutschland lebende Männer im Alter von unter 25 Jahren**



Anmerkung: Statistisch signifikante Änderungen sind mit \* gekennzeichnet (mind. 10-Prozent-Signifikanzniveau).  
 Quelle: van den Berg et al. (2017), Auswertungen administrativer Personendaten. © IAB

Eine Studie von Wolf (2021) untersuchte längerfristige Auswirkungen einer ersten Sanktion wegen einer Pflichtverletzung für über 25-Jährige auf die Wahrscheinlichkeit, dass die Sanktionierten einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen, und auf die

Beschäftigungsqualität. Letztere wurde anhand der Wahrscheinlichkeit gemessen, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in niedrigeren und höheren Tagesentgeltkategorien und in (nicht) qualifikationsadäquaten Berufen auszuüben. Grundlage für die Analyse waren administrative Personendaten im Betrachtungszeitraum März 2012 bis Dezember 2018. Die Analyse basierte auf dem Vergleich von Sanktionierten mit einer Kontrollgruppe statistischer Zwillinge und unterschied Effekte für Männer und Frauen.

Die Untersuchung bestätigte zum einen die Erkenntnisse früherer Studien. Untersucht wurden Effekte auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit und nicht auf die Übergangsrate in Beschäftigung, die in einigen der vorher genannten Studien analysiert wurde. In den ersten Monaten nach der Sanktion hatten Sanktionierte eine höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit als die Kontrollgruppe. Nach drei Monaten lag diese bei den sanktionierten Frauen um 22 Prozent und bei den sanktionierten Männern um 15 Prozent höher. Dabei zeigen sich kurzfristig negative Auswirkungen auf die Beschäftigungsqualität, da sanktionierte Frauen und Männer verstärkt in Beschäftigung mit vergleichsweise geringem Tagesentgelt arbeiteten. Zum anderen zeigt die Studie langfristig negative Auswirkungen auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der sanktionierten Leistungsberechtigten. Vier Jahre nach der Sanktion entsprach der Effekt einer um 5 Prozent für Frauen und 3,5 Prozent für Männer niedrigeren Beschäftigungswahrscheinlichkeit.<sup>5</sup> Eine mögliche Erklärung für diese Effekte ist, dass sanktionierte Leistungsberechtigte neu aufgenommene Beschäftigungsverhältnisse schneller verlassen als nicht-sanktionierte Leistungsberechtigte und anschließend keine neue Beschäftigung finden oder den Arbeitsmarkt verlassen. Darüber hinaus war auch die Wahrscheinlichkeit Beschäftigung mit vergleichsweise höherem Tagesentgelt nachzugehen vier Jahre nach der Sanktion um 20 Prozent bei sanktionierten Frauen und 13 Prozent bei sanktionierten Männern geringer als ohne Sanktionierung. Ähnlich war die Wahrscheinlichkeit in qualifikationsadäquater Beschäftigung zu sein um 9 Prozent für sanktionierte Frauen und 4 Prozent für sanktionierte Männer geringer.

Insgesamt zeigen die Ergebnisse der hier diskutierten Wirkungsanalysen, dass Sanktionen mit Verhaltensänderungen und verstärkten Bemühungen um die Aufnahme einer Erwerbsarbeit einhergehen. Insofern entfalten sie eine Anreizwirkung, soweit Personen ihren im SGB II definierten gesetzlichen Pflichten nicht nachkommen. Allerdings weist eine der Studien auf negative Auswirkungen auf die Beschäftigungsqualität hin, die langfristig Bestand haben. Hier deutet sich an, dass Sanktionen eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt erschwert haben. Jedoch waren diese nachteiligen Effekte im Vergleich zu den kurzfristigen Effekten in anderen Studien nicht sehr hoch. Ob sich angesichts der Größenordnung der Effekte in der Studie von Wolf (2021) die Ergebnisse in anderen Zeiträumen oder unter anderen Bedingungen (insbesondere anderen Sanktionsregeln), wie ab dem Ende des Jahres 2019, bestätigen, muss erst noch in weiteren Studien geklärt werden.

---

<sup>5</sup> Die angegebenen relativen Effekte setzen die Wirkung ins Verhältnis zur durchschnittlichen Beschäftigungswahrscheinlichkeit in der Kontrollgruppe zum jeweiligen Zeitpunkt. Diese liegt für Frauen drei Monate nach der Sanktion bei 6,3 Prozent und vier Jahre nach der Sanktion bei 25,1 Prozent. Für Männer liegt sie drei Monate nach der Sanktion bei 9,3 Prozent und vier Jahre nach der Sanktion bei 29,5 Prozent. Die absoluten Effekte auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit betragen für Frauen nach drei Monaten 1,4 Prozentpunkte, nach vier Jahren -1,3 Prozentpunkte. Für Männer betragen diese nach drei Monaten 1,4 Prozentpunkte, nach vier Jahren -1,0 Prozentpunkte.

Weitere Studien haben sich mit den Bewertungen von Sanktionen von Seite der Jobcenter und Leistungsberechtigten beschäftigt und geben unter anderem auch Hinweise zum Thema Mitwirkung. Einen Hinweis darauf, dass Sanktionen wichtig für eine effektive Arbeit der Jobcenter sind, wurde in einer quantitativen Befragungsstudie von sanktionierten Personen in Nordrhein-Westfalen (Apel/Engels 2013) erbracht.<sup>6</sup> Der Aussage „Wenn das Jobcenter nicht die Möglichkeit hätte, Leistungen zu kürzen, würden alle Leistungsbezieher machen, was sie wollen“ stimmten mehr als 70 Prozent der Befragten zu. Auch die Auswertung einer Organisationsbefragung des Jobcenters Kreis Recklinghausen (Beckmann et al. 2021a, b), die sich mit der „bedingungsarmen Grundsicherung“ infolge von § 67 SGB II befasste, geht in eine ähnliche Richtung. Die Antworten der Jobcenterbeschäftigten auf Fragen zu Einstellungen zur Verstetigung der SGB-II-Sonderregeln zeigen, dass 87 Prozent sich gegen die Beibehaltung des Aussetzens der Sanktionen aussprachen. Eine parallele Befragung bei Leistungsbeziehenden zeigt, dass eine Minderheit von rund 38 Prozent einen Verzicht auf Sanktionen begrüßte (Beckmann et al. 2021b). In einer weiteren Studie, in der Langzeitarbeitslose in acht Jobcentern in Nordrhein-Westfalen befragt wurden, haben Beckmann et al. (2022) weitere Evidenz vorgelegt. Dabei haben 53 Prozent der Befragten einen Verzicht auf Sanktionen befürwortet.<sup>7</sup> Auch wenn die eben genannten Befragungsergebnisse eher dafür sprechen, dass Sanktionen arbeitsmarktpolitisch zweckmäßig sind, bedeutet das nicht, dass dies auf jede Sanktionierung zutrifft. So weisen beispielweise Schilderungen in qualitativen Interviews von sanktionierten Personen in der Studie von Ames (2009) darauf hin, dass Leistungsbeziehende beispielsweise sanktioniert wurden, weil sie eine Maßnahmenteilnahme, deren Zweck ihnen nicht klar war bzw. nicht erläutert wurde, abgebrochen oder abgelehnt haben. Solche Fälle sollten soweit wie möglich vermieden werden. Es sollte schließlich um ein Mitwirken an der Erfüllung von für die eigenen Integrationsfortschritte zweckmäßigen Pflichten gehen und nicht um eine Sanktionierung von Verstößen gegen Pflichten, deren Zweck für die Integration der betroffenen Personen unklar bleibt.

Auch die Sanktionshöhe kann eine Rolle dafür spielen, ob Sanktionen für arbeitsmarktpolitische Ziele zweckmäßig oder unter Umständen kontraproduktiv sind. Die besonders scharfen Sanktionen für unter 25-Jährige wurden von Fachkräften in Jobcentern durchaus kritisch gesehen. Eine qualitative Befragung von 26 Fachkräften aus Vermittlung und Fallmanagement in elf Jobcentern von Götz et al. (2010) untersuchte die Praxissicht der Fachkräfte auf die Sanktionen gegen Bezieherinnen und Bezieher von ALG II im Alter von weniger als 25 Jahren.

Die Fachkräfte bewerteten Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen am ehesten positiv, zum Beispiel im Hinblick darauf, dass für den Einstieg in die Erwerbsarbeit wichtige Eigenschaften wie Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit gefördert werden, und dass die Beziehung zwischen Fachkraft und Klient oder Klientin verbindlicher und ernsthafter wird. Dies spricht

---

<sup>6</sup> Die Studie beschäftigt sich auch mit Sperrzeiten. Hier wird aber ausschließlich auf die Erkenntnisse zu Sanktionen im SGB II eingegangen. Dazu wurde im Zeitraum von 2012 bis 2013 eine Befragung von mehr als 1.800 erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit mehr als 1.200 Sanktionierten durchgeführt.

<sup>7</sup> Gleichzeitig stimmten in der Studie von Beckmann et al. (2022) 65 Prozent der Aussage „Es gibt viele Hartz IV Beziehende, die das System ausnutzen“ eher oder voll und ganz zu. Diesen hohen Zustimmungswerte deuten darauf hin, dass viele Leistungsbeziehende die Vorgabe von Regeln oder Pflichten und Sanktion bei Nichteinhaltung für die Arbeit der Jobcenter als zweckmäßig erachten. Allerdings stimmten 69 Prozent der Aussage „Es fällt mir schwer, die Vorschriften des Jobcenters immer einzuhalten“ eher nicht oder überhaupt nicht zu, was auf Widersprüche in der Eigen- und Fremdwahrnehmung hindeutet. Die abgefragten Items können durch stereotypische Wahrnehmungen und soziale Erwünschtheit verzerrt sein, was bei der Interpretation nicht vergessen werden sollte.

dafür, dass Sanktionen eine Mitwirkung herbeiführen, soweit einzelne Leistungsberechtigte sich nicht ohnehin an ihre Pflichten halten. Sanktionen wegen größerer Pflichtverletzungen (Verlust der Leistungen zur Deckung des Regelbedarfs) wurden kritischer eingeschätzt. Die Bewertungen reichen von Hinweisen auf Initialkraft<sup>8</sup> für positive Veränderungen über keine Wirkungen bei bestimmten Personengruppen – wie (ehemaligen) Drogenabhängigen oder Personen mit anderen vermuteten Einkommensquellen wie Schwarzarbeit oder (Klein-)Kriminalität – bis hin zu negativen Auswirkungen auf Beschäftigungsqualität und nachhaltige Erwerbsintegration.

Sanktionen wegen wiederholter größerer Pflichtverletzung (zusätzlich Verlust der Leistungen für Miete und Heizung) hielten nur vier von 26 Befragten für richtig, die anderen Befragten hielten sie für zu scharf und setzten diese Sanktionen nur ein, wenn ALG-II-Beziehende jegliche Mitarbeit verweigern. Ferner wurde teils ein Widerspruch zwischen Totalsanktionen und dem übergeordneten Ziel der Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit (§ 1 Abs. 2 SGB II) gesehen, etwa weil die Sanktion zur Obdachlosigkeit der Betroffenen führen kann, was die Eingliederung in Arbeit erheblich erschwert.

Hinweise darauf, dass Sanktionen kontraproduktive arbeitsmarktpolitische Wirkungen haben können, liegen auch beim Thema Kontaktabbruch zum Jobcenter vor. Die Angaben sanktionierter Personen in der Befragung von Apel/Engels (2013) in Nordrhein-Westfalen konstatieren, dass 17 Prozent der sanktionierten unter 25-Jährigen den Kontakt zum Jobcenter abgebrochen haben – unabhängig davon, ob es sich um 10-Prozent- oder 100-Prozent-Sanktionen handelte. Bei den ab 25-Jährigen variiert das Befragungsergebnis mit der Höhe der Sanktion. Um die 10 Prozent der Befragten mit Leistungsminderungen von 10 oder 30 Prozent gaben an, den Kontakt zum Jobcenter abgebrochen zu haben, während das für mehr als 20 Prozent der Befragten mit Leistungsminderungen von 60 Prozent zutrifft.<sup>9</sup> Solche Abmeldungen können unter Umständen aber auch vorübergehend sein, um zum Beispiel bei einer neuen Registrierung beim Jobcenter einen Wechsel der zuständigen Fachkraft zu bewirken, wie ein Fall einer qualitativen Studie von Zahradnik (2018) zeigt. Bei höheren Leistungsminderungen stimmen die Befragten zudem verstärkt der Aussage zu, dass sie kein Vertrauen mehr zum/zur Berater/in haben. Bei den unter 25-Jährigen stimmen 54 Prozent der Befragten mit einer Leistungsminderung von 100 Prozent dieser Aussage zu, während 31 Prozent der Befragten mit einer Leistungsminderung von 10 Prozent zustimmen. Bei den ab 25-Jährigen beträgt die Zustimmung 55 Prozent bei einer Leistungsminderung von ab 60 Prozent und 33 Prozent bei einer Leistungsminderung von 10 Prozent.

---

<sup>8</sup> Hierbei führen die AutorInnen folgende Aussage einer interviewten Fachkraft Interview an: „Eine junge Dame hat eine berufsvorbereitende Maßnahme abgebrochen, hat dann als Küchenhilfe gearbeitet. Da hat sie sich total reingehangen und nach 6 Wochen habe ich die Sanktion zurückgenommen. Jetzt hat sie eine Ausbildung als Restaurantfachfrau. Sie hat gemerkt, sie hat Mist gebaut und hat ihr Verhalten geändert.“ (Götz et al. 2010: 4)

<sup>9</sup> Die Angaben zum Abbruch des Kontaktes zum Jobcenter in der Studie von Apel/Engels(2013) sind nicht direkt vergleichbar mit den bereits zuvor gemachten Angaben zum Rückzug vom Arbeitsmarkt von van den Berg et al. (2017). Die Angaben von Apel/Engels (2013) beziehen sich auf eine Stichprobe für Nordrhein-Westfalen im Zeitraum von Mitte November 2012 bis Anfang Februar 2013, während die Angaben von van den Berg et al. (2017) sich auf die alten Bundesländer und den Zeitraum von Januar 2007 bis August 2009 beziehen. Zudem bedeutet ein Kontaktabbruch zum Jobcenter nicht nur, dass Personen sich vom Arbeitsmarkt zurückgezogen haben. Sie könnten beispielsweise den Kontakt wegen der Aufnahme einer Beschäftigung abgebrochen haben oder sogar vor dem Kontaktabbruch bereits einer Beschäftigung nachgegangen sein, sodass Kontaktabbrüche häufiger zu verzeichnen sind, als ein Rückzug vom Arbeitsmarkt.



## 3.2 Materielle Lebensbedingungen und Verschuldung

Studien, die Befragungen quantitativer und qualitativer Natur ausgewertet haben, liefern einige Befunde zur materiellen Lage während einer Sanktionierung. Die Studie von Löwe/Unger (2022) untersuchte, inwieweit eine erste Sanktion zu Deprivation führt. Die Untersuchung wertete dabei Daten des Panels Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) der Jahre 2006 bis 2017 aus, die mit administrativen Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit verknüpft wurden. Die Analysen untersuchten nur die Wirkungen einer ersten Sanktion unabhängig davon, ob sie auf ein Meldeversäumnis oder eine Pflichtverletzung zurückzuführen war. Es geht in der Studie also um dreimonatige Sanktionen in Höhe von 10 oder 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs bzw. bei unter 25-Jährigen dem dreimonatigen Wegfall des Regelbedarfs.<sup>10</sup>

Die Studie von Löwe/Unger (2022) wendete einen Propensity Score Matching-Ansatz an, um sanktionierte und nicht-sanktionierte statistische Zwillinge zu vergleichen und spezifizierte die Ergebnisvariablen in ersten Differenzen. Daher wird die Veränderung der Deprivation zwischen einem Zeitpunkt nach und vor einer Sanktion für sanktionierte Personen mit der entsprechenden Veränderung im gleichen Zeitraum für statistische Zwillinge verglichen, die nie sanktioniert wurden. Dadurch sollte für unbeobachtbare personenspezifische Unterschiede zwischen den Sanktionierten und ihren statistischen Zwillingen kontrolliert werden. Zu den sanktionierten Personen wurden nur Personen gezählt, die innerhalb der drei Monate vor ihrem Interview wenigstens zeitweise sanktioniert wurden.

Die Deprivation wurde mit Hilfe eines Summenindexes erfasst, der 23 Güter und Aktivitäten berücksichtigt (u.a. zur Wohnung, verschiedene Konsumgüter, finanzielle Aspekte wie die Bildung von Ersparnissen und Aktivitäten wie Urlaubsreisen, etc.), für die eine Deprivation vorliegen kann. Ein Gut wurde in den Index aufgenommen, wenn es für wenigstens ein Haushaltsmitglied aus finanziellen Gründen nicht verfügbar war. Die Studie konnte keine statistisch signifikante Wirkung der Sanktionierung auf Deprivation nachweisen. Das gilt auch für Berechnungen, die für Single-Haushalte und Alleinerziehenden-Haushalte getrennt durchgeführt wurden. Aufgrund des Samplings der sanktionierten Beobachtungen (nur Beobachtung mit der allerersten Sanktion überhaupt) handelt es sich allerdings nur um eine sehr kleine Stichprobe von weniger als 290 sanktionierten Befragten, sodass keine sehr präzisen (statistisch gesicherten) Schätzungen erzielt wurden. Zudem handelt es sich bei den untersuchten Sanktionen tendenziell um relativ niedrige Leistungsminderungen, die das Haushaltseinkommen der Befragten nicht stark beeinflusst haben, wie in der Studie nachgewiesen wurde.

Die Befragung von Sanktionierten in Nordrhein-Westfalen (Apel/Engels 2013) untersuchte unter anderem auch die materiellen Lebensbedingungen und Aspekte der Verschuldung. Sie kommt zum Ergebnis, dass die materiell begründete Lebensqualität und finanziellen Spielräume durch die Sanktionierung eingeschränkt wurden, und zwar tendenziell umso mehr, je höher die Leistungsminderung ausfiel. Soweit der Kauf bestimmter Güter oder das Begleichen von Rechnungen sanktionierter Personen aus finanziellen Gründen nicht möglich war, wurde auch danach gefragt, inwieweit das wegen der Leistungsminderung auftrat. Besonders häufig trat dies bei zwei Aspekten auf: 85 Prozent der unter 25-Jährigen und 86 Prozent der ab 25-Jährigen gaben dies für das pünktliche Zahlen der Miete bzw. Begleichen von Zinsen für das Wohneigentum an.

---

<sup>10</sup> Der dreimonatige Wegfall des Regelbedarfs konnte auf sechs Wochen verkürzt werden.

Beim pünktlichen Zahlen der Stromrechnung waren es 73 Prozent der unter 25-Jährigen und 66 Prozent der ab 25-Jährigen. Die Befragung lieferte auch Hinweise auf eine verschärfte Verschuldungsproblematik aufgrund von Sanktionen. Mehr als 40 Prozent der befragten sanktionierten Personen gab an, wegen der Sanktionierung einen (weiteren) Kredit aufgenommen oder Schulden gemacht zu haben, wobei die Betroffenen sich vor allem von Freunden und/oder Familienmitgliedern Geld geliehen haben.

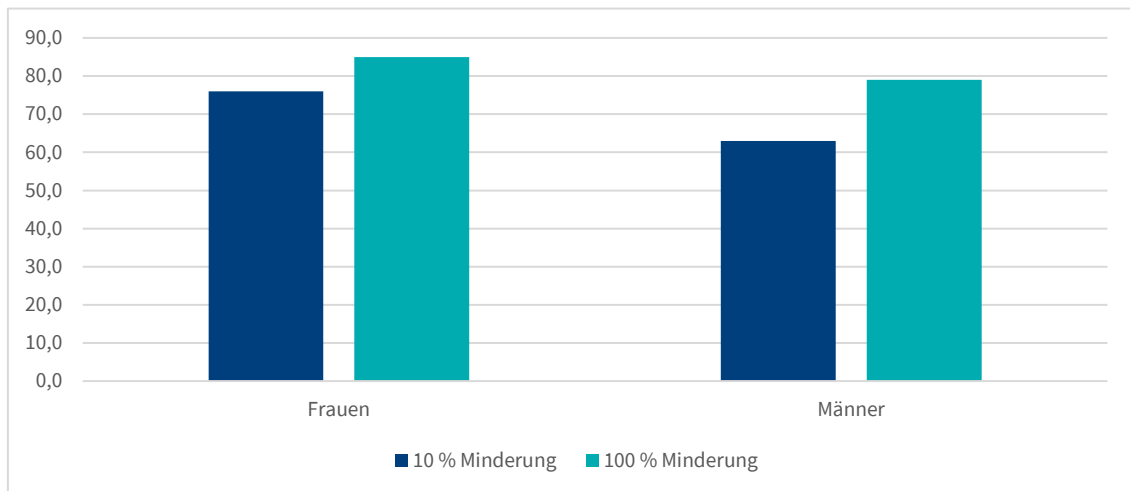
Auswertungen von Schreyer et al. (2012) stützen sich auf eine qualitative Befragung von 15 ALG-II-Bezieherinnen und -Beziehern eines Jobcenters im Alter von 20 bis 25 Jahren. Die Ergebnisse liefern klare Hinweise auf nicht intendierte Folgen einer Sanktion wie eine eingeschränkte Ernährung. Vier Befragte machten Angaben zu Zahlungsrückständen verbunden mit der Sperrung der Energieversorgung, und vier Totalsanktionierte vom Verlust ihrer Wohnungen und dem Umzug in Obdachlosenunterkünfte. Viele der Befragten hatten schon vor der Sanktion Schulden; die Sanktion hat die Verschuldungsproblematik verschärft, da weitere Schulden hinzukamen. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass für einzelne Sanktionierte Schwarzarbeit und Kleinkriminalität in Frage kommen. Auch die qualitative Studie von Ames (2009), die sich auf Interviews im Zeitraum von Februar bis Mai 2009 von 30 Sanktionierten (vor allem in Baden-Württemberg) stützt, liefert ähnliche Erkenntnisse. Der Feldzugang lässt vermuten, dass die Studie eher Personen erreicht hat, bei denen besonders nachteilige Folgen der Sanktionierung eingetreten sind. Unter den 30 sanktionierten Befragungsteilnehmenden waren 13 Personen mit einer Sanktion oder mehreren Sanktionen in Höhe von 100 Prozent der Regelleistung (in einem Fall auch Streichung der Kosten der Unterkunft). In Ames (2009) finden sich Schilderungen des Verlusts des Telefonanschlusses, Abstellen der Stromversorgung oder Obdachlosigkeit im Zusammenhang mit der Sanktionierung.

### 3.3 Psychische Belastungen und Teilhabe

Die quantitative Befragung von Sanktionierten in Nordrhein-Westfalen (Apel/Engels 2013) liefert Indizien dafür, dass Sanktionen mit psychischen Belastungen verbunden sind: Eine große Mehrheit der Betroffenen machte sich seit der Sanktionierung Sorgen um die eigene Situation (insbesondere bei hohen Leistungsminderungen) und erlebte die Kürzung als belastend (siehe Abbildung 3 und Abbildung 4). Es fanden sich zudem Hinweise auf verstärkte seelische Probleme wie Angst und Niedergeschlagenheit. In diesem Zusammenhang wurden auch Angaben zu einem sozialen Rückzug seit dem Zeitpunkt der Kürzung erfragt. Der Aussage „Seit der Kürzung lebe ich zurückgezogener, treffe mich nicht mehr so oft mit Freunden“ stimmten von den unterschiedlichen befragten Gruppen zwischen 34 Prozent (unter 25-jährige Männer mit 10 Prozent Kürzung) bis zu 56 Prozent (ab 25-jährige Männer mit mindestens 60 Prozent Kürzung) zu. Nur bei Männern gab es dabei eine klare Tendenz, dass diese Anteile mit der Höhe der Leistungsminderung größer wurden.

**Abbildung 3: Zustimmung von unter 25-Jährigen zur Aussage „Seit dieser Kürzung mache ich mir mehr Sorgen um meine Situation“**

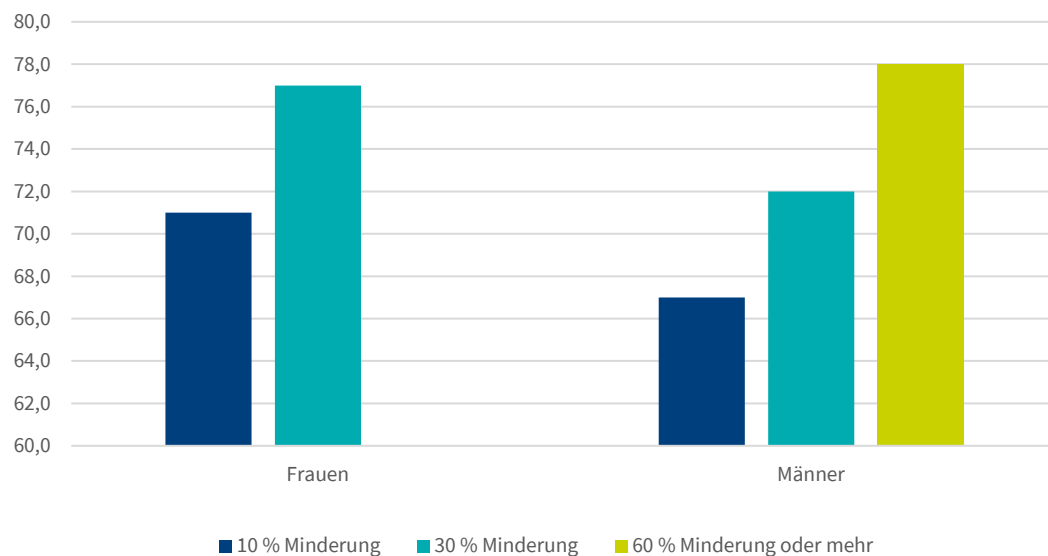
in Prozent



Quelle: Apel/Engels (2013), Abbildung 15 - Befund einer Befragung von sanktionierten Personen in Nordrhein-Westfalen. © IAB

**Abbildung 4: Zustimmung von ab 25-Jährigen zur Aussage „Seit dieser Kürzung mache ich mir mehr Sorgen um meine Situation“**

in Prozent



Anmerkung: Aufgrund zu geringer Fallzahlen können die Werte für Frauen ab 25 Jahren mit einer Leistungsminderung von 60 Prozent und mehr nicht ausgewiesen werden.

Quelle: Apel/Engels (2013), Abbildung 16 - Befund einer Befragung von sanktionierten Personen in Nordrhein-Westfalen. © IAB

Schließlich können Sanktionen zu Existenzängsten, mehr Isolation und lähmender Überforderung beitragen, die der angestrebten Aktivierung junger Arbeitsloser ggf. gerade entgegenstehen (Schreyer et al. 2012). Auch die Auswertungen qualitativer Interviews von Ames (2009) verdeutlichen ähnliche Aspekte – allerdings nicht nur für unter 25-Jährige.

Dennoch konnte die Wirkungsanalyse von Grüttner et al. (2016) mit Personendaten des PASS, das mit administrativen Daten verknüpft wurde, keine Effekte der Sanktionierung wegen

Meldeversäumnissen oder wegen Pflichtverletzungen auf das Teilhabeempfinden nachweisen. Dabei ging es um eine Selbsteinschätzung des soziale Teilhabeempfindens auf einer 10er-Skala. Die Frage lautet: „Man kann das Gefühl haben, am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und dazuzugehören oder sich eher ausgeschlossen fühlen.“ Die Studie bezieht sich auf den Betrachtungszeitraum der Jahre 2007 bis 2011. Die nicht nachweisbaren Wirkungen selbst von Sanktionen aufgrund von Pflichtverletzungen liegen den Autoren zufolge vermutlich daran, dass entscheidende Teilhabeverluste schon vor einer Sanktionierung mit dem Eintritt in den Arbeitslosengeld-II-Bezug, dem Verbleiben im Leistungsbezug oder durch eine Ex-ante-Wirkung von Sanktionen entstanden sein könnten.

## 4 Besonders betroffene und weniger betroffene Gruppen

Einige Studien haben sich mit den Fragen beschäftigt, welche Personengruppen besonders häufig von Sanktionen erhalten und warum. Besonders betroffen sind weniger gebildete Personen, Personen im Alter von unter 25 Jahren, Einheimische, Männer und Alleinstehende (Knize 2021, Wolff/Moczall 2012, Zahradnik et al. 2016).

Die Studie von Zahradnik et al. (2016) schätzte erstens durchschnittliche marginale Effekte mit Daten aus dem PASS, verknüpft mit administrativen Personendaten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, um mögliche Unterschiede in der Sanktionswahrscheinlichkeit zu untersuchen. Die Studie zeigt, dass Personen mit mittlerer Reife und Personen mit (Fach-)Abitur jeweils eine 2,5 und 4,2 Prozentpunkte geringere Wahrscheinlichkeit aufweisen, wegen einer Pflichtverletzung sanktioniert zu werden, als diejenigen mit Hauptschulabschluss oder keinem Bildungsabschluss. Personen mit (Fach-)Abitur haben zugleich eine niedrigere Sanktionswahrscheinlichkeit wegen Meldeversäumnissen als diese Personengruppe. Dabei wurden mögliche Unterschiede in der Motivation und der Konzessionsbereitschaft herausgerechnet. Zweitens wurden von Oktober 2007 bis April 2009 26 Fachkräfte in 11 Jobcentern und 15 sanktionierte Personen interviewt. Die inhaltsanalytische qualitative Analyse weist daraufhin, dass wenig gebildete Personen Schwierigkeiten haben, die SGB-II-Regeln und die Konsequenzen von Meldeversäumnissen und anderen Pflichtverletzungen zu verstehen. Daher ist es möglich, dass sie ihre eigenen Rechte weniger kennen, bspw. um gegen eine Sanktion zu klagen.

Weitere mögliche Erklärungen für die häufigere Sanktionierung von weniger hoch Gebildeten beruhen auf deren geringeren Chancen, einen Job zu finden. Für höher Gebildete kommen mehr Stellenangebote in Frage als für weniger hoch gebildete Personen, wodurch es letzteren tendenziell schwerer fallen könnte, ausreichende Arbeitsuchbemühungen zu erbringen und nachzuweisen. Auch gelingt es womöglich höher gebildeten Personen eher als weniger hoch Gebildeten, die Inhalte ihrer Eingliederungsvereinbarung zu beeinflussen (Wolff/Moczall 2012).

Wolff/Moczall (2012) untersuchten mithilfe einer Zugangsstichprobe erwerbsfähiger Leistungsberechtigter zwischen April 2006 und März 2008 aus den administrativen Daten Übergänge in die erste Sanktion aufgrund von Pflichtverletzungen. Deskriptive Analysen von

Wolff/Moczall (2012) offenbarten eine höhere Wahrscheinlichkeit einer ersten Sanktion aufgrund von Pflichtverletzungen (innerhalb der ersten 120 Wochen nach Eintritt in den Leistungsbezug) bei Personen unter 25 Jahren. Sie wiesen eine Sanktionswahrscheinlichkeit von 6,9 Prozent im Fall von Personen unter 25 Jahren, von 5,6 Prozent bei 25- bis 34-Jährigen, 5,1 Prozent bei 35- bis 49-Jährigen und 2,3 Prozent bei älteren Personen nach. Logistische Regressionen aus einer Studie, die administrative Daten aus den Jahren 2013-2016 verwendet, weisen darauf hin, dass Personen im Alter von unter 25 Jahren eine signifikant höhere Wahrscheinlichkeit aufweisen, wegen Meldeversäumnisse und auch Pflichtverletzungen sanktioniert zu werden als Ältere (Knize 2021).

Eine Erklärung für die häufigere Sanktionierung von Jüngeren ist die im Vergleich zu Älteren höhere Aktivierungsintensität. Personen unter 25 Jahren müssen besonders intensiv gefördert werden, damit sie schnell eine Ausbildung oder einen Job finden. Mit einer höheren Förderung oder mehr Fordern erhöht sich zugleich die Wahrscheinlichkeit, Pflichten nicht nachzukommen, und somit auch die Sanktionswahrscheinlichkeit (vgl. Götz et al. 2010, Schreyer et al. 2012). Zahradnik et al. (2012) weisen darauf hin, dass junge Personen mit ihren eigenen Biografien und den Anforderungen der Jobcenter überfordert sein können. Durch Pflichtverletzungen versuchen sie, ihre Autonomie zurückzugewinnen.

Personen, die in Deutschland geboren wurden, haben eine höhere Wahrscheinlichkeit einer Sanktionierung (aufgrund von Meldeversäumnissen und anderer Pflichtverletzungen) als Migrantinnen und Migranten, wie die Studie von Gschwind et al. (2022) zeigt. Diese Studie kombiniert qualitative und quantitative Methoden. Zum einen beruht sie auf insgesamt 105 zwischen 2016 und 2017 in Berlin durchgeführten qualitativen Interviews mit Leistungsberechtigten, Jobcentermitarbeitenden, Trägern und Sozialpolitikexperten. Zum anderen nutzt die Studie Daten aus dem PASS aus 2006/2007 und 2009-2014, verknüpft mit administrativen Daten. Die Regressionsanalysen von Gschwind et al. (2022) zeigen, dass im Ausland geborene Personen eine 2,1 Prozentpunkte niedrigere Sanktionswahrscheinlichkeit (in einem Zeitraum von einem Jahr nach dem Befragungszeitpunkt) als im Inland geborene Personen haben, unter Kontrolle von möglichen Unterschieden aufgrund von Motivation, Bildungsniveau, Alter, Geschlecht und anderen Variablen. Spezifisch werden Migrantinnen und Migranten nur seltener sanktioniert, wenn sie erst seit kurzer Zeit in Deutschland wohnen (für weniger als 5 Jahre). Dies wird dadurch erklärt, dass es Jobcenter als gerecht und akzeptabel empfinden, Migrantinnen und Migranten mit SGB-II-Leistungen zu unterstützen und ihnen gegenüber toleranter zu sein, wenn sie die Hilfe genuinely brauchen. Vor allem betrifft dies Personen, die aus Kriegsgebieten geflüchtet sind. Ein weiterer nicht in der Studie diskutierter und nicht in der Regression berücksichtigter Aspekt ist, dass ALG-II-Beziehende mit ausländischer Staatsangehörigkeit auch seltener als ALG-II-Beziehende mit deutscher Staatsangehörigkeit durch Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik gefördert werden (Haepf et al. 2021). Das gilt insbesondere für betriebliche Maßnahmen und Arbeitsgelegenheiten. Daher erhalten ALG-II-Beziehende mit ausländischer Staatsangehörigkeit vermutlich seltener Förderangebote als ALG-II-Beziehende mit deutscher Staatsangehörigkeit, sodass erstere seltener wegen eines Abbruchs oder einer Ablehnung an einer Fördermaßnahme eine Sanktion erhalten.

Weiterhin haben quantitative Studien darauf hingewiesen, dass Männer doppelt so häufig sanktioniert werden wie Frauen. Signifikante Unterschiede bestehen, auch wenn in den Analysen

für Haushaltssituation, Familienstand, Region und anderen Merkmalen kontrolliert wird (Wolff/Moczall 2012, Knize 2021, Zahradnik et al. 2016).

Die Untersuchung Wolff/Moczall (2012) zu Übergängen in die erste Sanktion aufgrund von Pflichtverletzungen wendete Verweildauermethoden an. Sowohl in Ostdeutschland als auch in Westdeutschland waren die Übergangsraten von Männern in Sanktionen wegen Pflichtverletzungen „mehr als zwei bis zu etwas mehr als drei Mal so hoch wie die Übergangsraten der Frauen“ (S. 38).

Die Studie von Knize (2021) basierte ebenso auf administrativen Personendaten. Sie untersuchte für die Jahre 2013 bis 2016 die Geschlechterunterschiede in der Sanktionierung aufgrund von Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen separat mit einer Zerlegungsanalyse. Die Studie zeigte, dass verfügbare Determinanten der Sanktionswahrscheinlichkeit einen guten Teil der Geschlechterunterschiede in der Sanktionswahrscheinlichkeit nicht erklären können. Dieser unerklärte Teil geht auf in den Daten nicht messbare Geschlechterunterschiede im Verhalten von Leistungsberechtigten, der Behandlung durch die Jobcenter und gegebenenfalls weiteren unbeobachtbaren Geschlechterunterschieden zurück. Mit Geschlechterunterschieden im Verhalten ist hauptsächlich gemeint, die Tendenz von Frauen die Betreuung von Kindern als Hauptaufgabe zu übernehmen, während Männer meistens für die Überwindung der Hilfebedürftigkeit der Familie zuständig sind. Daraus folgend sind Frauen seltener verfügbar für eine Integration in den Arbeitsmarkt. Von Seite der Fachkräfte in Jobcentern könnte eher von Vätern und weniger von Müttern erwartet werden, sich für Aktivierungsbemühungen verfügbar zu machen, wie die Studie von Bähr et al. (2019) in Bezug auf die Häufigkeit der Vergabe von Terminen nach Geschlecht gezeigt hat. Aus diesen Gründen werden Frauen nicht so häufig wie Männern Förderangebote unterbreitet, weshalb sie seltener gegen die Regeln verstoßen (vgl. auch Bähr et al. 2019, Wolff and Moczall 2012). Zudem werden Klagen gegen Sanktionen eher akzeptiert, wenn aufgrund von Kinderbetreuungsaufgaben Pflichten im SGB II nicht nachgekommen werden kann (Baethge-Kinsky et al. 2007, Bähr et al. 2019).

Alleinstehende sind häufiger von Sanktionen betroffen als Personen, die zusammen mit einem Partner oder einer Partnerin und/oder mit eigenen Kindern eine Bedarfsgemeinschaft teilen. Eine mögliche Erklärung dafür ist, dass Alleinstehende keine Betreuungspflichten nachkommen und im Normalfall verfügbar für eine Integration in den Arbeitsmarkt sein müssen. Die Aktivierungsbemühungen von Jobcentern sollten daher höher bei Alleinstehenden als bei anderen Personen sein und somit ist es häufiger möglich, gegen die SGB-II Regeln zu verstoßen (Knize 2021).

Forschung zur möglichen Diskriminierung der genannten Personengruppen wurde spezifisch in Bezug auf Sanktionen nicht durchgeführt.

## 5 Folgerungen

Die Folgerungen aus den bislang vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnissen würden nicht ein Sanktionsmoratorium oder eine Abschaffung der Sanktionen begründen. Auf Reformmöglichkeiten vor dem Hintergrund der vorliegenden wissenschaftlichen Befunde wurde

in den bereits erwähnten IAB-Stellungnahmen sowie in Wolff (2019) und Wolf (2021) hingewiesen, auf die hier noch einmal eingegangen wird, wobei Aussagen ohne Kennzeichnung wörtlich übernommen werden. Sie folgten dem Grundsatz, dass eine Reform sicherstellen sollte, dass die Anreizwirkungen von Sanktionen erhalten bleiben, zugleich aber sehr starke Einschränkungen der Lebensverhältnisse vermieden werden. Dadurch sollten Sanktionen auch seltener mit nachteiligen Wirkungen auf die Qualität aufgenommener Beschäftigungsverhältnisse verbunden sein und somit eher zu einer nachhaltigeren Arbeitsmarktintegration beitragen.

Einige dieser Vorschläge wie eine (angemessene) Obergrenze für die Sanktionshöhe (derzeit bei faktisch 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs) sowie die Angleichung der Sonderregeln für unter 25-Jährige an die Regeln für erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Alter von ab 25 Jahren sind bereits Ende des Jahres 2019 durch die Anpassungen infolge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom November 2019 (Bundesverfassungsgericht 2019, Bundesagentur für Arbeit 2019a, 2019b) verwirklicht worden.

Auch die weiteren Änderungen zur Berücksichtigung außergewöhnlicher Härten und einer nicht starren Sanktionsdauer, die auf das Bundesverfassungsgerichtsurteil vom November 2019 zurückgehen, stehen im Einklang mit dem oben formulierten Grundsatz: Die Sanktionen dürfen bei den Betroffenen zu keinen außergewöhnlichen Härten führen, was im Einzelfall überprüft werden muss. Die Sanktionsdauer darf nicht starr sein. Sie muss verkürzt werden, wenn die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nachträglich ihre Pflichten erfüllen oder eine ernsthafte und nachhaltige Bereitschaft zeigen, ihren Pflichten nachzukommen. Einige Studien lieferten Hinweise darauf, dass Spielräume bei der Sanktionierung durchaus schon vor den Änderungen zur Berücksichtigung außergewöhnlicher Härten vom 5. November 2019 existierten.<sup>11</sup>

Soweit eine Reform eine verstärkte Sanktionierung aufgrund wiederholter Pflichtverletzungen innerhalb eines Jahres (oder eines anderen Zeitraums) vorsehen würde, sollte eher eine verlängerte Sanktionsdauer nicht aber ein höherer Kürzungsbetrag als bei Sanktionen für erste Pflichtverletzungen vorgesehen werden. So könnten die Anreizwirkungen von Sanktionen erhalten bleiben, zugleich aber sehr starke Einschränkungen der Lebensverhältnisse vermieden werden.

Das Ausmaß der Sanktionen könnte zudem stärker mit der Art des Verstoßes variieren. Beispielsweise wären relativ strenge Sanktionen bei einer abgelehnten Arbeitsaufnahme denkbar, die eine deutliche Reduzierung der Hilfebedürftigkeit erbrächte. Die Ablehnung einer Fördermaßnahme, bei der nicht sicher von einer unmittelbaren Integrationswirkung ausgegangen werden kann, könnte hingegen weniger stark sanktioniert werden. Dabei könnten verschiedene Verstöße mit einer einheitlichen monatlichen Leistungsminderung, aber unterschiedlich langen Sanktionsdauern verbunden sein. Letztere könnten dabei durchaus über feste gesetzliche Vorgaben geregelt werden. Da den Betroffenen der Zweck einer Maßnahme, für deren Ablehnung oder Abbruch sie sanktioniert wurden, nicht immer klar zu sein scheint bzw. nicht erläutert wurde, ist noch ein weiterer Schritt zu diskutieren. Mit der Teilnahme an

---

<sup>11</sup> In der Praxis sollte dies auch umsetzbar sein, denn variierende Praktiken gab es schon früher. Baethge-Kinsky et al. (2007) sprechen in ihrer Studie mit drei SGB-II-Trägern von erheblichen Arbeitsspielräumen der Fachkräfte. Teils wurden Sanktionen als letztes Mittel eingesetzt. Es gab aber auch die Variante, dass Sanktionsrisiken nicht vermieden werden. Dennoch sahen Fachkräfte im Einzelfall von Sanktionen ab, weil ihnen die Dienstleistungsbeziehung wichtig war. Einige der qualitativen Interviews mit Fachkräften der Jobcenter in Karl et al. (2011) lassen auch auf Spielräume schließen, die zur Vermeidung von Sanktionen genutzt werden konnten.

entsprechenden Maßnahmen soll die Integration in Arbeit oder Ausbildung unterstützt oder zumindest der Weg dahin geebnet werden. Es sollte daher ohnehin Teil der Potenzialanalyse im Rahmen des Beratungsprozesses sein, gemeinsam mit den Betroffenen die Ziele und die notwendigen Schritte zur Zielerreichung zu entwickeln und festzulegen. Im Zuge der gesetzlich geregelten Eingliederungsvereinbarung kann auch festgestellt werden, in welche Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereiche die Betroffenen vermittelt werden sollen. Hier könnte eine Reform der gesetzlichen Regelungen ansetzen: So sollte in diesem Prozess besprochen und in der Eingliederungsvereinbarung oder einem Beratungsprotokoll festgehalten und begründet werden, welche Fördermaßnahmen für einen zu spezifizierenden Zeitraum als zweckmäßig erachtet werden. Als Pflichtverletzung sollte dann die Verweigerung oder der Abbruch eben dieser Maßnahmen gelten.

Eine ähnliche Vorgehensweise wäre gegebenenfalls auch bei der Ablehnung von Stellenangeboten denkbar, um negative Effekte auf die Beschäftigungsqualität abzumildern oder zu vermeiden. So könnte die Erwerbshistorie der Leistungsbeziehenden im Eingliederungsprozess stärker berücksichtigt und in Abstimmung mit den Leistungsbeziehenden die angestrebten Tätigkeiten definiert werden. Als Pflichtverletzungen würden dann lediglich Ablehnung oder Abbruch dieser vorher definierten Tätigkeiten gelten. Allerdings wäre es in der Praxis vermutlich nur sehr schwer zu bestimmen, welche Stellen konkret zu den Zieltätigkeitsbereichen gehören, in die der- oder diejenige vermittelt werden soll. Zudem müsste der Gesetzgeber Rahmenbedingungen schaffen, die eine stärkere Berücksichtigung der Beschäftigungsqualität im Beratungsprozess ermöglichen. Die bestehenden strengen Zumutbarkeitsregelungen für ALG-II-Beziehende dürften hier momentan eher hinderlich sein. Eine Anpassung dieser Regelungen könnte deshalb die negativen Auswirkungen der Sanktion auf die Beschäftigungsqualität abmildern. Denkbar wäre beispielsweise eine Karenzzeit, während der die derzeit bestehenden Zumutbarkeitsregelungen ganz oder teilweise ausgesetzt sind.

## Literatur

Ames, Anne (2009): Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II, Edition Hans Böckler Stiftung.

Apel, Helmut; Engels, Dietrich (2013): Zentrale Ergebnisse der unabhängigen wissenschaftlichen Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW. Endbericht, Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik.

Baethge-Kinsky, Volker; Bartelheimer, Peter; Henke, Jutta; Land, Rainer; Willisch, Andreas; Wolf, Andreas; Kupka, Peter (2007): Neue soziale Dienstleistungen nach SGB II. IAB-Forschungsbericht 15/2007.

Bähr, Holger; Kirchmann, Andrea; Schafstädt, Christin; Sippli, Khira; Späth, Jochen; Boockmann, Bernhard (2019): Bedarfsgemeinschaften und ihre Mitglieder in der Beratungs- und Vermittlungsarbeit der Jobcenter. IAB-Forschungsbericht 6/2019.



- Beckmann, Fabian; Heinze, Rolf G.; Schad, Dominik; Schupp, Jürgen (2021a): Erzwungene Modernisierung? Arbeitsverwaltung und Grundsicherung in der Corona-Pandemie. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Politikberatung kompakt 161.
- Beckmann, Fabian; Heinze, Rolf G.; Schad, Dominik; Schupp, Jürgen (2021b): Hartz-IV-Reformvorschlag: Weder sozialpolitischer Meilenstein noch schleichende Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens. DIW aktuell Nr. 58 - 12. Februar 2021.
- Beckmann, Fabian; Heinze, Rolf G.; Schad, Dominik; Schupp, Jürgen (2022): Bürgergeld statt Hartz IV: Was sich Langzeitarbeitslose von der geplanten Reform erhoffen, DIW-Wochenbericht 31+32, 412-420.
- Boockmann, Bernhard; Thomsen, Stephan L.; Walter, Thomas (2009): Intensifying the Use of Benefit Sanctions? An Effective Tool to Shorten Welfare Receipt and Speed up Transitions to Employment? Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Discussion Paper 09-072.
- Boockmann, Bernhard; Thomsen, Stephan L.; Walter, Thomas (2014): Intensifying the use of benefit sanctions: an effective tool to increase employment? IZA Journal of Labor Policy, 3:21, 1-19.
- Bruckmeier, Kerstin; Heining, Jörg; Hofmann, Barbara; Jahn, Elke; Lietzmann, Torsten; Moczall, Andreas; Penninger, Marion; Promberger, Markus; Schreyer, Franziska; Stephan, Gesine; Trappmann, Mark; Trenkle, Simon; Weber, Enzo; Wiemers, Jürgen; Wolff, Joachim; Vom Berge, Philipp (2015): Sanktionen im SGB II und die Situation von Leistungsbeziehern nach den Hartz-Reformen. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 29. Juni 2015. IAB-Stellungnahme 02/2015.
- Bruckmeier, Kerstin; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Mühlhan, Jannek; Osiander, Christopher; Wolff, Joachim (2018): Sanktionen, soziale Teilhabe und Selbstbestimmung in der Grundsicherung. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Juni 2018. IAB-Stellungnahme 05/2018.
- Bundesagentur für Arbeit (2019a): Fachliche Weisungen SGB II §§ 31, 31a, 31b.
- Bundesagentur für Arbeit (2019b): Fachliche Weisungen § 32 SGB II Meldeversäumnisse.
- Bundesverfassungsgericht (2019): Urteil des Ersten Senats vom 5. November 2019 – 1 BvL 7/16 –, Rn. (1–225).
- Götz, Susanne; Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Schreyer, Franziska (2010): Sanktionen im SGB II: Unter dem Existenzminimum. IAB-Kurzbericht Nr. 10/2010.
- Grüttner, Michael; Moczall, Andreas; Wolff, Joachim (2016): Sanktionen im aktivierenden Arbeitsmarktregime und soziale Exklusion. Eine quantitative Analyse. Soziale Welt, 67(1), 67-90.
- Gschwind, Lutz; Ratzmann, Nora; Beste, Jonas (2022): Protected against all odds? A mixed-methods study on the risk of welfare sanctions for immigrants in Germany. Social Policy Administration, 56, 502-517.
- Haepf, Tobias; Kasrin, Zein; Kiesel, Markus; Zabel, Cordula (2021): Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Arbeitslose in der Grundsicherung erhöhen die Beschäftigungsquote

- langfristig und unabhängig von der Staatsangehörigkeit. IAB-Forum, online erschienen am 12.02.2021.
- Hillmann, Katja; Hohenleitner, Ingrid (2012): Impact of Benefit Sanctions on Unemployment Outflow – Evidence from German Survey Data. Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI), Research Paper 129.
- Hillmann, Katja; Hohenleitner, Ingrid (2015): Impact of welfare sanctions on employment entry and exit from labor force: Evidence from German survey data. Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI), Research Paper 168.
- Hobsch, Verena; Hotmann, Doris; Schmidt, Tanja; Brandt, Claudia (2022): Hartz Plus: Die Auswirkungen von Hartz-IV-Sanktionen – Eine Studie im Auftrag von Sanktionsfrei e.V., Berlin.
- Hohenleitner, Ingrid; Hillmann, Katja (2019a): Impact of Welfare Sanctions on Employment and Benefit Receipt – Considering Top-Up Benefits and Indirect Sanctions. Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI), Research Paper 189.
- Hohenleitner, Ingrid; Hillmann, Katja (2019b): Impact of Welfare Sanctions on the Quality of Subsequent Employment – Wages, Incomes, and Employment Stability. Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI), Research Paper 190.
- Karl, Ute; Müller, Herrmann; Wolff, Stephan (2011): Gekonnte Strenge im Sozialstaat Praktiken der (Nicht-)Sanktionierung in Jobcentern. Zeitschrift für Rechtssoziologie, 32(1), 101-128.
- Knize, Veronika (2021): What gender-neutral activation? Understanding the gender sanction gap in Germany's welfare System. Social Politics, online first, online erschienen am 20.12.2021, 1-28. <https://doi.org/10.1093/sp/jxab037>
- Knize, Veronika; Wolf, Markus; Wolff, Joachim (2022): Zum Sanktionsmoratorium der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 16. Mai 2022. IAB-Stellungnahme 04/2022.
- Löwe, Paul Severin; Unger, Stefanie (2022): Welfare Sanctions and Deprivation in Germany: Do First Sanctions Lead to Higher Levels of Deprivation Among the Long-Term Unemployed and Recipients of Basic Income Support? Journal of Social Policy, online erschienen am 15.01.2022, 1-19. <https://doi.org/10.1017/S0047279421000994>
- Schreyer, Franziska, Zahradnik, Franz, Götz, Susanne (2012): Lebensbedingungen und Teilhabe von jungen sanktionierten Arbeitslosen im SGB II, Sozialer Fortschritt, 61(9), 213-220.
- Schneider, Julia (2008): The effect of unemployment benefit II sanctions on reservation wages. IAB-Discussion Paper Nr. 19.
- Schneider, Julia (2010): Impacts of Benefit Sanctions on Reservation Wages, Search Effort and Re-employment. In: Activation of Welfare Recipients: Impacts of Selected Policies on Reservation Wages, Search Effort, Re-employment and Health, Dissertationsschrift, Berlin.
- van den Berg, Gerard J.; Uhlenhorff, Arne; Wolff, Joachim (2014): Sanctions for young welfare recipients. Nordic Economic Policy Review. Band 1/2014, 177-208.

- van den Berg, Gerard J.; Uhendorff, Arne; Wolff, Joachim. (2017): Wirkungen von Sanktionen für junge ALG-II-Bezieher: Schnellere Arbeitsaufnahme, aber auch Nebenwirkungen. IAB-Kurzbericht Nr. 5/2017.
- van den Berg, Gerard J.; Uhendorff, Arne; Wolff, Joachim (2022): The impact of sanctions for young welfare recipients on transitions to work and wages and on dropping out. In: *Economica*, 89(353), 1-28.
- Wolf, Markus (2021): Schneller ist nicht immer besser: Sanktionen können sich längerfristig auf die Beschäftigungsqualität auswirken (Serie "Befunde aus der IAB-Grundsicherungsforschung 2017 bis 2020"). IAB-Forum, online erschienen am 30.06.2021.
- Wolff, Joachim (2014): Sanktionen im SGB II und ihre Wirkungen. Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landtags von Nordrhein-Westfalen vom 23. Mai 2014. IAB-Stellungnahme 2/2014.
- Wolff, Joachim (2019): Sanktionen in der Grundsicherung - was eine Reform anpacken müsste (Serie "Zukunft der Grundsicherung"). IAB-Forum, online erschienen am 28.06.2019.
- Wolff, Joachim; Moczall, Andreas (2012): Übergänge von Alg-II-Beziehern in die erste Sanktion. Frauen werden nur selten sanktioniert. IAB-Forschungsbericht 11/2012.
- Zahradnik, Franz (2018): Junge arbeitslose Männer in der Sanktionsspirale. Beltz Juventa.
- Zahradnik, Franz; Schreyer, Franziska; Götz, Susanne (2012): "Und dann haben sie mir alles gesperrt" \* sanktionierender Wohlfahrtsstaat und Lebensverläufe junger Arbeitsloser. In: J. Mansel & K. Speck (Hrsg.), *Jugend und Arbeit. Empirische Bestandsaufnahmen und Analysen*, (Jugendforschung), Beltz Juventa, 157-191.
- Zahradnik, Franz; Schreyer, Franziska; Moczall, Andreas; Gschwind, Lutz; Trappmann, Mark (2016): Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II. In: *Zeitschrift für Sozialreform*, 62(2), 141-179.

# Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Prozentuale Änderung der Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung aufgrund von Sanktionen für in Westdeutschland lebende Männer im Alter von unter 25 Jahren .....	12
Abbildung 2:	Prozentuale Änderung der Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit durch einen Rückzug vom Arbeitsmarkt und ALG-II-Bezug aufgrund von Sanktionen für in Westdeutschland lebende Männer im Alter von unter 25 Jahren .....	12
Abbildung 3:	Zustimmung von unter 25-Jährigen zur Aussage „Seit dieser Kürzung mache ich mir mehr Sorgen um meine Situation“ .....	18
Abbildung 4:	Zustimmung von ab 25-Jährigen zur Aussage „Seit dieser Kürzung mache ich mir mehr Sorgen um meine Situation“ .....	18

# Impressum

## IAB-Forschungsbericht 17|2022

### Veröffentlichungsdatum

24. Oktober 2022

### Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
der Bundesagentur für Arbeit  
Regensburger Straße 104  
90478 Nürnberg

### Nutzungsrechte

Diese Publikation ist unter folgender Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht:  
Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0)  
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

### Bezugsmöglichkeit dieses Dokuments

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

### Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Forschungsbericht“

<https://iab.de/publikationen/iab-publikationsreihen/iab-forschungsbericht/>

### Website

<https://ww.iab.de>

### ISSN

2195-2655

### DOI

[10.48720/IAB.FB.2217](https://doi.org/10.48720/IAB.FB.2217)

---

### Rückfragen zum Inhalt

Joachim Wolff  
Telefon: 0911 179-1248  
E-Mail: [Joachim.Wolff@iab.de](mailto:Joachim.Wolff@iab.de)



## **Schneller ist nicht immer besser: Sanktionen können sich längerfristig auf die Beschäftigungsqualität auswirken**

Markus Wolf

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte können sanktioniert werden, wenn sie gegen die ihnen obliegenden Pflichten verstoßen. Sanktionen können sich allerdings negativ auf die Qualität der aufgenommenen Beschäftigung auswirken und damit eine nachhaltige Erwerbsintegration erschweren. Eine neue IAB-Studie zeigt, dass solche Auswirkungen langfristig Bestand haben: Rund fünf Jahre nach der Sanktionierung ist die Beschäftigungsqualität bei Sanktionierten geringer als bei nicht Sanktionierten.

Für Menschen, die [Arbeitslosengeld II \(ALG II\)](#) – besser bekannt als „[Hartz IV](#)“ – beziehen, bedeutet eine Sanktion, zumindest zeitlich begrenzt, ein Leben unter dem gesetzlich definierten Existenzminimum. Wenig verwunderlich also, dass solche Kürzungen oder gar Streichungen von Leistungen immer wieder im Zentrum politischer Debatten stehen.

Im [Sozialgesetzbuch II \(SGB II\)](#) sind Sanktionen eines der zentralen Instrumente, mithilfe derer der Gesetzgeber das Prinzip des „Forderns“ durchsetzt: Im Gegenzug für die

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaefigungsqualitaet-auswirken/> | 1

Leistungen müssen ALG-II-Beziehende alle Möglichkeiten ausschöpfen, um ihren Lebensunterhalt selbst zu finanzieren. So müssen sie vorgegebene Pflichten erfüllen, beispielsweise nach Arbeit zu suchen, an Maßnahmen teilzunehmen oder eine zumutbare Beschäftigung aufzunehmen. Zumutbar ist grundsätzlich jede Arbeit, auch wenn diese nicht der früheren beruflichen Tätigkeit entspricht.

Liegen Terminversäumnisse vor, wenn zum Beispiel ein Vermittlungsgespräch nicht wahrgenommen wird, verhängt das [Jobcenter](#) für drei Monate eine Leistungskürzung um 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs. Der maßgebende Regelbedarf entspricht dem Betrag, den Beziehende von ALG II für Alltagsbedarfe erhalten, wenn sie über keine weiteren Einkünfte verfügen. Bei einer Verletzung weitergehender Pflichten, zum Beispiel der Arbeitsuche, fällt die Minderung deutlich höher aus.

Bis zu einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) im November 2019 hing die Höhe der Leistungsminderung vom Alter des Leistungsbeziehenden sowie von der Art und Anzahl der Regelverstöße innerhalb eines Jahres ab. Bei über 25-Jährigen kürzte das Jobcenter die Leistungen für den alltäglichen Bedarf für drei Monate um 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs, wenn es sich um die erste Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres handelte.

Das BVerfG hat in seinem Urteil vom 5. November 2019 die bis dahin geltenden Sanktionsregeln in Teilen als verfassungswidrig eingestuft. Mit neuen Fachlichen Weisungen hat die [Bundesagentur für Arbeit](#) in Abstimmung mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales Regelungen für den Übergangszeitraum bis zu einer noch ausstehenden gesetzlichen Neuregelung getroffen. Seit dem Urteil sind beispielsweise keine Minderungen vorgesehen, die 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfes überschreiten.

Die vorgenannten Regeln galten noch im Untersuchungszeitraum der vorliegenden Studie, der die Jahre von 2012 bis 2018 umfasst. Im Fokus stehen die Auswirkungen einer ersten Sanktion innerhalb eines Jahres wegen anderer Pflichtverletzungen als Meldeversäumnissen.

## **Sanktionen erhöhen Übergänge in Beschäftigung, wirken sich aber negativ auf die Qualität der aufgenommenen Beschäftigung aus**

Sanktionen sollen eine Verhaltensänderung der Betroffenen bewirken und ihre Kooperation mit dem Jobcenter fördern, um die Arbeitsmarktintegration zu beschleunigen. Die Arbeitstheorie geht davon aus, dass Leistungsbeziehende infolge einer Sanktion nicht nur

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristiger-auf-die-beschaeftigungsqualitaet-auswirken/> | 2

verstärkt nach Arbeit suchen, sondern auch eher bereit oder gezwungen sind, eine qualitativ schlechtere Beschäftigung anzunehmen – zum Beispiel niedrig entlohnte Arbeit oder Jobs im [Helfer-](#) und Anlernbereich.

Empirische Analysen bestätigen diese Annahmen. In ihrer als [IAB-Kurzbericht 5/2017](#) erschienenen Studie haben Gerard van den Berg, Arne Uhlendorff und Joachim Wolff die Auswirkungen von Sanktionen für männliche Leistungsbeziehende unter 25 Jahren in Westdeutschland untersucht. Demnach erhöhen sich die Übergänge in Beschäftigung nach der ersten und zweiten Sanktion aufgrund einer Pflichtverletzung deutlich. Allerdings fällt beim Übergang in eine ungeforderte versicherungspflichtige Beschäftigung das tägliche Erwerbseinkommen infolge der ersten Sanktion um circa 3 bis 5 Prozent geringer aus. Studien zum System der Arbeitslosenversicherung in der Schweiz oder Schweden kommen zu ähnlichen Ergebnissen.

## **Sind die Auswirkungen auf die Beschäftigungsqualität nur kurzfristig oder von Dauer?**

Die bisherige Forschungslage erlaubte keine Rückschlüsse darüber, ob die negativen Auswirkungen von Sanktionen auf die Beschäftigungsqualität nur kurzfristig oder dauerhaft bestehen. Einerseits ist denkbar, dass die Sanktionierten langfristig bessere Jobs finden, da sie durch einen schnellen Übergang in Beschäftigung beruflich relevante Kenntnisse und Fähigkeiten erhalten oder aufbauen können, anders als während Arbeitslosigkeit. Andererseits sind langfristig negative Auswirkungen möglich, wenn sanktionierte Leistungsbeziehende dauerhaft in instabiler und gering entlohnter Beschäftigung feststecken.

Das IAB ist dieser Frage nachgegangen und hat die längerfristigen Auswirkungen einer Sanktion für erwerbslose ALG-II-Beziehende im Alter von 25 bis 57 Jahren auf die Qualität von später aufgenommenen Beschäftigungsverhältnissen untersucht. Im Fokus der Untersuchung steht die erste Sanktion innerhalb eines Jahres, die auf eine Pflichtverletzung zurückgeht. Die Auswirkungen von Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen und von Sanktionen, die auf die erste Sanktion folgen, wurden nicht analysiert.

Die Wirkung der Sanktion lässt sich bestimmen, indem der Arbeitsmarkterfolg derjenigen, die eine Sanktion erhalten haben, mit dem Arbeitsmarkterfolg von nicht sanktionierten ähnlichen Personen in einer Kontrollgruppe verglichen wird (siehe Infokasten „Daten und Methoden“).

Zunächst wird die Auswirkung einer Sanktion auf die Wahrscheinlichkeit, in versicherungspflichtiger Beschäftigung zu sein, analysiert. Wie erwartet, ist die

Quelle:

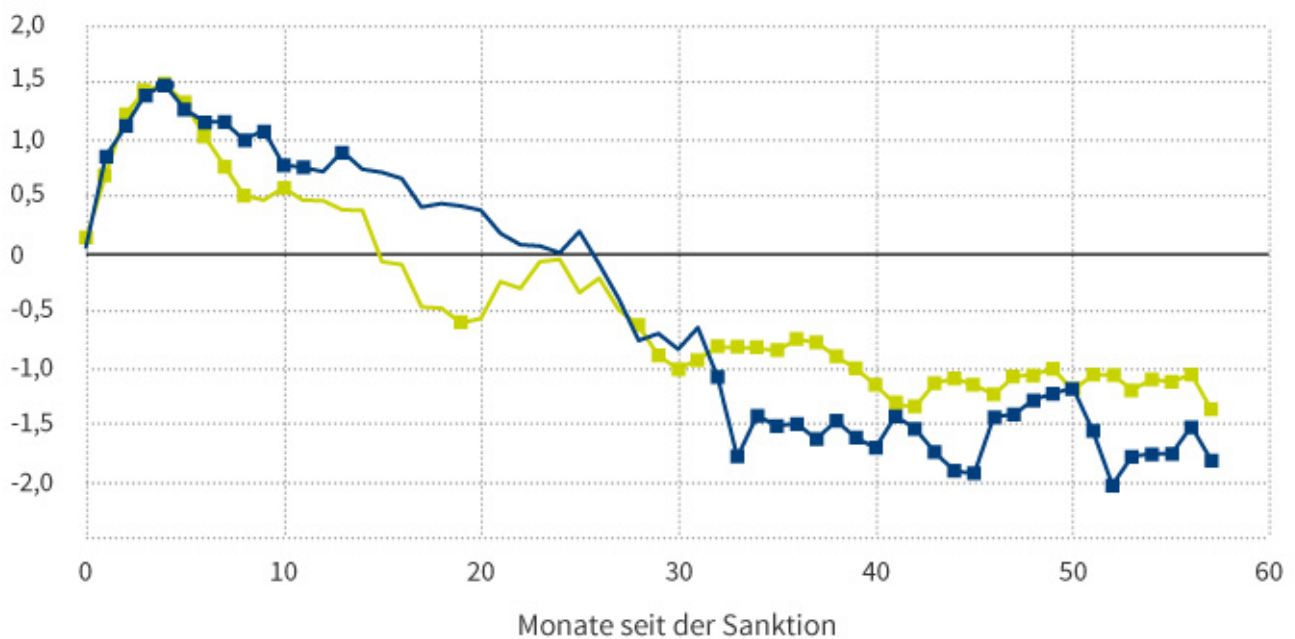
<https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaeftigungsqualitaet-auswirken/> | 3



Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Sanktionierten in den ersten drei Monaten nach der Sanktion um bis zu 1,4 Prozentpunkte höher (siehe Abbildung 1). Drei Monate nach der Sanktion haben die Betroffenen im Vergleich zu nicht Sanktionierten bei den Männern eine um 15 Prozent und bei den Frauen eine um 22 Prozent höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit. Die Sanktion trägt also zu einer schnelleren Beschäftigungsaufnahme bei. Auch über den dreimonatigen Zeitraum hinaus setzt sich die höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Sanktionierten fort.

Abb. 1: Unterschiede zwischen der Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Sanktionierten und nicht Sanktionierten im Zeitverlauf nach Geschlecht

Angaben in Prozentpunkten



— Frauen      ■ Statistisch signifikant (5-Prozent-Niveau)  
— Männer      ■ Statistisch signifikant (5-Prozent-Niveau)

Lesebeispiel: Drei Monate nach der Sanktion liegt die Wahrscheinlichkeit, in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung zu sein, für die sanktionierten Männer im Durchschnitt um 1,4 Prozentpunkte höher als in ihrer Vergleichsgruppe (Männer ohne Sanktion).  
Quelle: Leistungshistorik Grundsicherung, Integrierte Erwerbsbiografien; eigene Berechnungen. © IAB

Langfristig ist die Beschäftigungswahrscheinlichkeit für die Sanktionierten allerdings geringer: Vier Jahre nach der Sanktion liegt sie für Männer um 3,5 Prozent und für Frauen um 5 Prozent niedriger. Das heißt, die zunächst positive und die langfristig negative Wirkung der

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaefigungsqualitaet-auswirken/> | 4

Sanktion heben sich langfristig gegenseitig auf. Über die untersuchten fünf Jahre gesehen, fällt die Gesamtdauer in Beschäftigung für die Sanktionierten sogar etwas geringer aus als für die nicht Sanktionierten. Dieser Unterschied ist allerdings nur für Männer schwach statistisch signifikant.

Eine mögliche Erklärung für diese langfristig negativen Auswirkungen ist, dass Sanktionierte infolge der Sanktion eine schlechter bezahlte und weniger stabile Beschäftigung ausüben. Im Folgenden wird deshalb dargestellt, ob und inwieweit sich die Wahrscheinlichkeit einer sozialversicherungspflichtigen Voll- und Teilzeitbeschäftigung zwischen Sanktionierten und Kontrollgruppe auch für verschiedene Entgeltgruppen unterscheidet (hier gemessen am täglichen Bruttoentgelt). Das tägliche Bruttoentgelt lässt sich zwar nicht direkt als Lohn interpretieren, da für dessen Berechnung Informationen zur Arbeitszeit benötigt würden, welche die Daten nicht beinhalten. Dieser Wert lässt jedoch eine Annäherung an den Lohn und damit an die Qualität der aufgenommenen Beschäftigung zu.

Die Analyse zeigt, dass die höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit (siehe Abbildung 1) in den ersten Monaten zu einem guten Teil auf Beschäftigung zu einem niedrigeren täglichen Bruttoentgelt zurückgeht (siehe Abbildung 2). So haben sanktionierte Männer nach drei Monaten eine um circa 30 Prozent höhere Wahrscheinlichkeit, weniger als 45 Euro am Tag (circa 1.370 Euro pro Monat) zu verdienen, als nicht sanktionierte Männer. Bei Frauen liegt die Wahrscheinlichkeit um 37 Prozent höher.

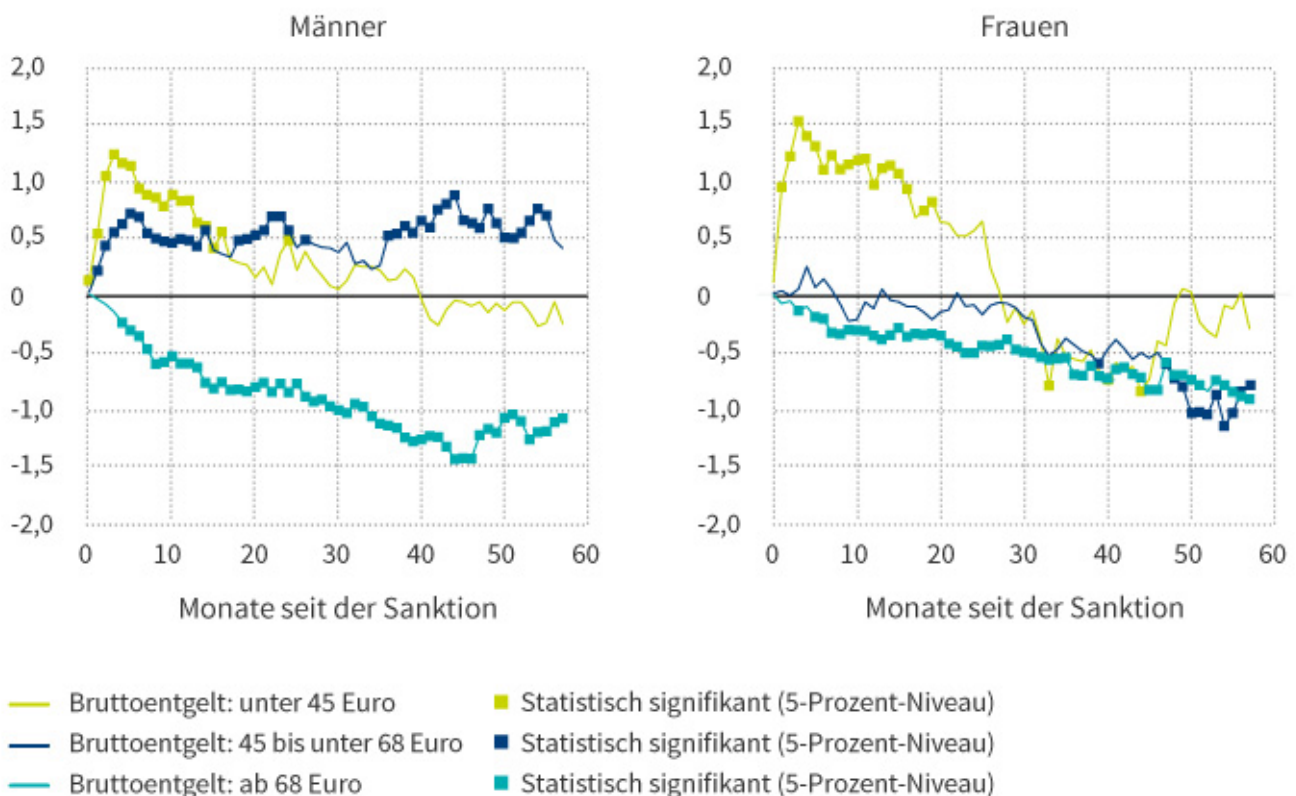
Die Wahrscheinlichkeit, täglich 68 Euro oder mehr zu verdienen (ab circa 2.070 Euro pro Monat), ist dagegen vom ersten Monat an geringer und sinkt im weiteren Zeitverlauf. Dieser Unterschied bleibt langfristig bestehen: Er liegt für Männer vier Jahre nach der Sanktion bei minus 13 Prozent, für Frauen bei minus 20 Prozent. Wird diese Analyse auf Vollzeitbeschäftigte beschränkt, zeigen sich ähnliche Ergebnisse. Dies verdeutlicht, dass Leistungsbeziehende tatsächlich eher eine niedriger entlohnte Beschäftigung ausüben, und nicht nur verstärkt einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen.

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaefigungsqualitaet-auswirken/> | 5

Abb. 2: Unterschiede zwischen der Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Sanktionierten und nicht Sanktionierten im Zeitverlauf, nach Geschlecht und Höhe des täglichen Bruttoentgelts

Angaben in Prozentpunkten



Lesebeispiel: Drei Monate nach der Sanktion liegt die Wahrscheinlichkeit, in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit einem täglichen Bruttoentgelt unter 45 Euro zu sein, für die sanktionierten Männer im Durchschnitt um 1,2 Prozentpunkte höher als in ihrer Vergleichsgruppe (Männer ohne Sanktion).

Quelle: Leistungshistorik Grundsicherung, Integrierte Erwerbsbiografien; eigene Berechnungen. © IAB

Unterschiede zeigen sich jedoch langfristig sowohl für die beiden Kategorien mit niedrigerem Tagesentgelt als auch zwischen den Geschlechtern: Für sanktionierte Männer ist die Wahrscheinlichkeit, täglich zwischen 45 und 67 Euro zu verdienen, dauerhaft erhöht. Die Unterschiede bei einem Tagesentgelt von unter 45 Euro verschwinden hingegen nach circa drei bis vier Jahren. Möglicherweise sind diese Beschäftigungsverhältnisse weniger stabil.

Bei sanktionierten Frauen hingegen ist nach circa drei bis vier Jahren die Beschäftigungswahrscheinlichkeit in allen drei Tagesentgelt-Kategorien geringer. Eine

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaeftigungsqualitaet-auswirken/> | 6

mögliche Erklärung dafür ist, dass Frauen infolge der Sanktion vermutlich eher eine geringfügige Beschäftigung ausüben oder sich stärker vom Arbeitsmarkt zurückziehen.

Zudem hängt die Beschäftigungswahrscheinlichkeit auch von der Qualifikationsanforderung des Jobs ab. Für die zugrunde liegende Analyse wurde verglichen, ob das sogenannte [Anforderungsniveau](#) der Beschäftigung mit dem Berufsabschluss des Leistungsbeziehenden übereinstimmt.

Das Anforderungsniveau beschreibt die Kenntnisse und Fähigkeiten, die für die Ausübung eines Berufs erforderlich sind. Dabei unterscheidet man beispielsweise zwischen Helfertätigkeiten, die keinen beruflichen Abschluss voraussetzen, und [Fachkräften](#), bei denen ein Berufsabschluss vorausgesetzt wird. Dieser Indikator erlaubt somit eine Aussage darüber, ob Sanktionierte eine Beschäftigung ausüben, die ihrem Berufsabschluss entspricht, also einer qualifikationsadäquaten Beschäftigung nachgehen. Der Indikator zeigt demzufolge auch Helfertätigkeiten als qualifikationsadäquat an, wenn sie von Leistungsbeziehenden ohne Berufsabschluss aufgenommen werden.

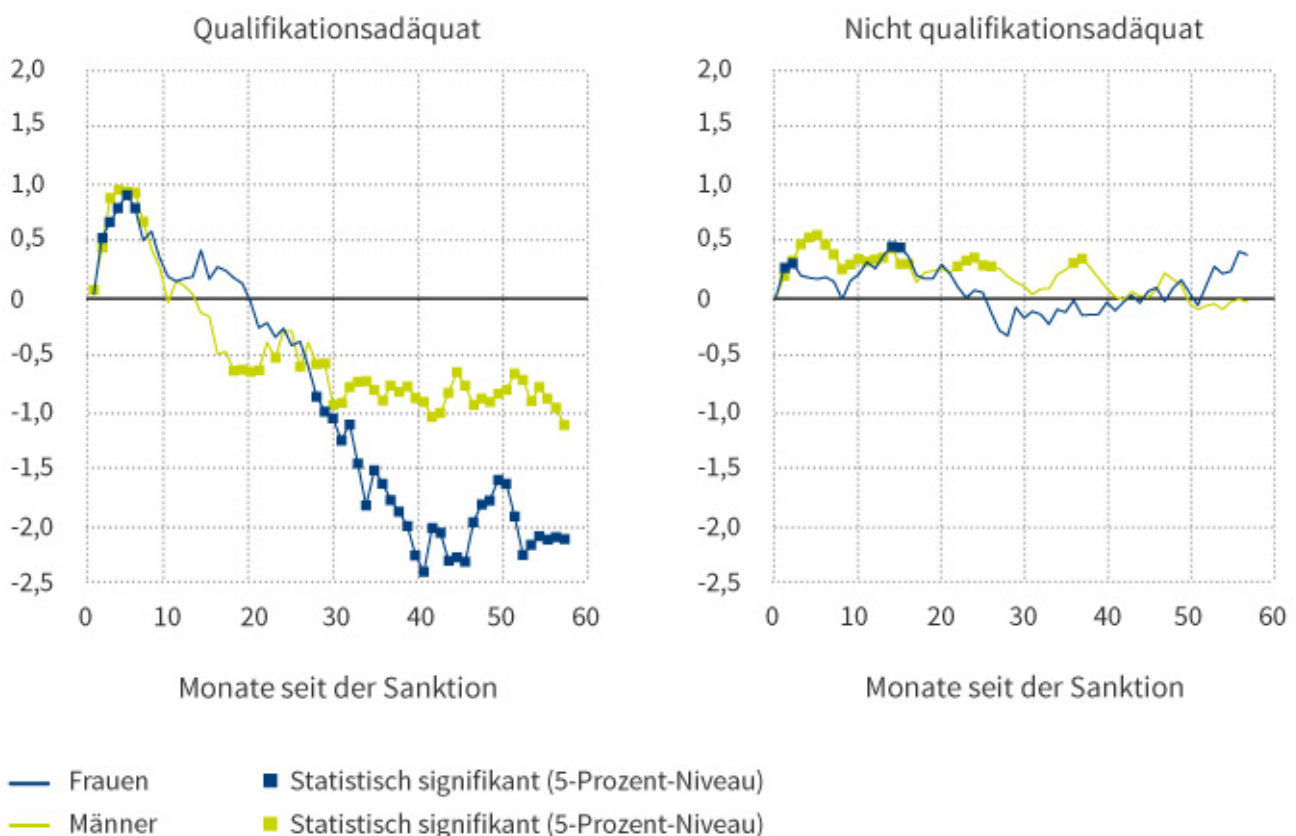
Die Wahrscheinlichkeit, eine qualifikationsadäquate Beschäftigung auszuüben, ist für die Sanktionierten zunächst höher (siehe Abbildung 3). Langfristig geht sie jedoch zurück. Bei der Wahrscheinlichkeit, eine nicht qualifikationsadäquate Beschäftigung aufzunehmen, stellt sich der Verlauf hingegen anders dar: Sie ist für Sanktionierte auch langfristig tendenziell höher. Unter dem Strich haben die Sanktionierten also langfristig eine vergleichsweise geringere Wahrscheinlichkeit, qualifikationsadäquat beschäftigt zu sein.

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaefigungsqualitaet-auswirken/> | 7

Abb. 3: Wahrscheinlichkeit (nicht) qualifikationsadäquater Beschäftigung – Unterschiede zwischen Sanktionierten und nicht Sanktionierten im Zeitverlauf nach Geschlecht

Angaben in Prozentpunkten



Lesebeispiel: Drei Monate nach der Sanktion liegt die Wahrscheinlichkeit, in einer qualifikationsadäquaten Beschäftigung zu sein, für die sanktionierten Männer im Durchschnitt um knapp einen Prozentpunkt höher als in ihrer Vergleichsgruppe (Männer ohne Sanktion).

Quelle: Leistungshistorik Grundsicherung, Integrierte Erwerbsbiografien; eigene Berechnungen. © IAB

## Fazit

Die Ergebnisse bestätigen Erkenntnisse früherer Studien, wonach eine Sanktion den Übergang in Beschäftigung beschleunigt. Allerdings wirkt sie sich mittel- bis langfristig negativ auf die Beschäftigungsqualität aus: Rund fünf Jahre nach der Sanktion haben die Sanktionierten eine höhere Wahrscheinlichkeit als nicht Sanktionierte, eine schlechter

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaefigungsqualitaet-auswirken/> | 8

entlohnte und nicht qualifikationsadäquate Beschäftigung auszuüben. Zudem ist die Beschäftigungswahrscheinlichkeit nach einer Sanktion langfristig niedriger, was möglicherweise eine Folge geringerer Beschäftigungsstabilität ist.

Sanktionen können sich sowohl auf den Erwerbsverlauf der Sanktionierten als auch auf ihre nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt negativ auswirken. Dies wiederum kann die in § 1 SGB II geforderte Stärkung der Eigenverantwortlichkeit von Leistungsbeziehenden und deren langfristige Erwerbsintegration erschweren. Bei der Anwendung von Sanktionen besteht also tendenziell ein Zielkonflikt zwischen schneller und nachhaltiger Beschäftigungsintegration.

Allerdings handelt es sich hier lediglich um erste Ergebnisse zu den langfristigen Auswirkungen von Sanktionen auf die Beschäftigungsqualität. Ob sich die Befunde auch für verschiedene Gruppen von Leistungsbeziehenden, für andere Zeiträume und für Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen oder bei Mehrfachsanktionen bestätigen oder gar gegenläufig ausfallen, muss in weiteren Analysen geklärt werden.

In der hier vorgestellten Studie wurde darüber hinaus die Auswirkung einer verhängten Sanktion untersucht, der sogenannte Ex-post-Effekt. Allerdings kann sich schon das Wissen um die Existenz von Sanktionen auswirken, was als sogenannter Ex-ante-Effekt bezeichnet wird. Diese Ex-ante-Wirkung, die einen größeren Kreis von Leistungsbeziehenden als die Sanktionierten betrifft, kann insbesondere für Übergänge in Beschäftigung eine wichtige Rolle spielen. Zu analysieren wäre daher, ob die Ex-ante-Wirkung von Sanktionen auf die Beschäftigungsqualität ähnlich wie die Ex-post-Wirkung ausfällt oder ob sich gegenläufige Effekte zeigen.

Auch wenn noch Fragen offen sind, liefern die bisherigen Ergebnisse dieser Analyse und anderer Studien wichtige Hinweise für negative Auswirkungen von Sanktionen auf die Beschäftigungsqualität. Insofern ist die im Urteil des BVerfG vom November 2019 angemahnte Einschränkung der Leistungsminderung durch Sanktionen zu begrüßen.

Eine Reform der Sanktionsregelungen könnte unerwünschte Auswirkungen von Sanktionen auf die Beschäftigungsqualität, aber auch im Hinblick auf Einschnitte in die private Lebenssituation der Betroffenen begrenzen und sich gleichzeitig positiv auf die Erwerbsintegration auswirken. In diesem Fall könnten Sanktionen zu einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt beitragen.

[Joachim Wolff hat in einem 2019 erschienenen Beitrag für das IAB-Forum](#) bereits Reformvorschläge formuliert: Da den Leistungsberechtigten der Zweck von Fördermaßnahmen, für deren Ablehnung oder Abbruch sie sanktioniert wurden, nicht immer

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaefigungsqualitaet-auswirken/> | 9

klar zu sein scheint, sollten im Beratungsprozess gemeinsam die zu erreichenden Ziele und die hierfür zweckmäßigen Fördermaßnahmen festgehalten werden. Als Pflichtverletzungen würden dann lediglich Ablehnung oder Abbruch eben solcher Fördermaßnahmen gelten.

Ähnliche Reformvorschläge wären für die Sanktionierung bei Ablehnung oder Abbruch einer Beschäftigung denkbar. So könnten Jobcenter im Eingliederungsprozess verstärkt die Erwerbshistorie der Leistungsbeziehenden berücksichtigen und in Abstimmung mit den Leistungsbeziehenden die angestrebten Tätigkeiten definieren. Als Pflichtverletzungen würden dann lediglich Ablehnung oder Abbruch dieser vorher definierten Tätigkeiten gelten.

Hierfür müsste der Gesetzgeber jedoch Rahmenbedingungen schaffen, die eine stärkere Berücksichtigung der Beschäftigungsqualität im Beratungsprozess ermöglichen. Die bestehenden strengen Zumutbarkeitsregelungen für ALG-II-Beziehende dürften hier momentan eher hinderlich sein. Eine Anpassung dieser Regelungen könnte deshalb die negativen Auswirkungen der Sanktion auf die Beschäftigungsqualität abmildern. Denkbar wäre beispielsweise eine Karenzzeit, während der die derzeit bestehenden Zumutbarkeitsregelungen ganz oder teilweise ausgesetzt sind.

## Daten und Methoden

Für die vorliegenden Analysen wurden Daten der Leistungshistorik Grundsicherung (LHG) und der [Integrierten Erwerbsbiografien](#) (IEB) verwendet. Eine Zusatzdatei der LHG wurde für Informationen zum Eintritt und Zeitraum der Sanktion und zur Art des Pflichtverstoßes herangezogen. Aus der LHG wurde eine Zugangsstichprobe im Zeitraum von März 2012 bis April 2013 gezogen. Die LHG beinhaltet Informationen zu Leistungsbeziehenden und deren Haushaltsmitgliedern, die von den Jobcentern gesammelt werden.

Die Untersuchung beschränkt sich auf [erwerbsfähige](#) Leistungsberechtigte, die als [arbeitsuchend](#) gemeldet und parallel zum Leistungsbezug nicht in Beschäftigung oder Maßnahmen sind. Analysiert werden die Auswirkungen der ersten Sanktion innerhalb eines Jahres wegen anderer Pflichtverletzungen als Meldeversäumnisse mithilfe des sogenannten Propensity Score [Matching](#). Dabei werden Leistungsbeziehende, die eine Sanktion erhalten haben, mit ihnen ähnlichen „[statistischen Zwillingen](#)“, die keine Sanktion erhalten haben, verglichen.

Damit die Wirkung einer Sanktion unverzerrt geschätzt werden kann, müssen alle Faktoren, welche die Sanktionswahrscheinlichkeit und die Ergebnisvariablen beeinflussen, berücksichtigt werden. Die verfügbaren Daten beinhalten eine Vielzahl solcher Faktoren, können jedoch

Quelle:

<https://www.iab-forum.de/schneller-ist-nicht-immer-besser-sanktionen-koennen-sich-laengerfristig-auf-die-beschaeftigungsqualitaet-auswirken/> | 10

bestimmte Eigenschaften wie Persönlichkeit oder Einstellungen der Person nicht abbilden. Daher lässt sich nicht mit letzter Sicherheit ausschließen, dass die vorliegenden Ergebnisse verzerrt sein könnten. In verschiedenen Qualitätsprüfungen finden sich jedoch keine Hinweise darauf, dass dies der Fall ist.

## Literatur

Van den Berg, Gerard J.; Uhlenborff, Arne; Wolff, Joachim (2017): [Wirkungen von Sanktionen für junge ALG-II-Bezieher: Schnellere Arbeitsaufnahme, aber auch Nebenwirkungen](#), IAB-Kurzbericht Nr. 5.

Wolff, Joachim (2019): [Sanktionen in der Grundsicherung – was eine Reform anpacken müsste](#). In: IAB-Forum, 19.06.2019.



# IAB-Kurzbericht

Aktuelle Analysen und Kommentare aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

## In aller Kürze

■ Im SGB II („Hartz IV“) wird normwidriges Verhalten von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Sanktionen geahndet. Für unter 25-Jährige gelten besonders scharfe Regelungen.

■ Bei einer Pflichtverletzung wird ihnen die Regelleistung für maximal drei Monate ganz gestrichen. Im Wiederholungsfall werden auch Miet- und Heizkosten nicht mehr übernommen; der Krankenversicherungsschutz konnte bis 2007 entfallen, seit 2007 kann er reduziert sein. Nur bei Meldeversäumnissen wird – wie bei den Älteren – anteilig gekürzt.

■ Junge Arbeitslose werden auch häufiger sanktioniert: Ihre Sanktionsquote lag im Dezember 2009 bei 10,1 Prozent im Vergleich zu 3,2 Prozent bei den 25- bis 64-Jährigen. Mehr als die Hälfte der Sanktionen geht auf Meldeversäumnisse zurück.

■ Interviewte Fachkräfte aus ARGEN und Optionskommunen beurteilen die milden Sanktionen beim Meldeversäumnis eher positiv, die scharfen Sanktionen eher negativ. Teils massiv kritisieren sie die Streichung der Kostenübernahme für Miete und Heizung. Sie wünschen gestufte Sanktionen wie bei Älteren.

■ Am Ende bleibt aber die normative Frage: Darf Hilfebedürftigen die Grundsicherung, ob anteilig oder ganz, durch Sanktionen entzogen werden? Oder muss Arbeitsmarktpolitik das Existenzminimum respektieren – auch wenn sich Leistungsbezieher/-innen regelwidrig verhalten?

## Sanktionen im SGB II

# Unter dem Existenzminimum

von Susanne Götz, Wolfgang Ludwig-Mayerhofer und Franziska Schreyer

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II) soll „im Rahmen des Arbeitslosengeldes II das soziokulturelle Existenzminimum“ gewährleisten – so das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2006a). Das SGB II sieht aber auch Sanktionen in Form finanzieller Leistungskürzung oder gar –streichung vor. Für Hilfebedürftige bedeuten sie – zumindest zeitlich begrenzt – ein Leben unter dem soziokulturellen Existenzminimum. Darin liegt die besondere Brisanz von Sanktionen in der Grundsicherung.

Zum Kern des „Förderns und Forderns“ im Zweiten Sozialgesetzbuch (SGB II oder „Hartz IV“) gehören auch Sanktionen – und sie sind umstritten. Einerseits werden positive Aspekte der „Disziplinierung und Motivierung der Leistungsempfänger“ ausgemacht (BA-Statistik 2007). Andererseits fordert ein Bündnis aus Politik, Wissenschaft, Kultur und Verbänden, Sanktionen in der Grundsicherung auszusetzen, bedeuten diese doch die „Kürzung des Lebensnotwendigen“ (<http://www.sanktionsmuratorium.de>).

Das Recht wird nicht automatisch wirksam, es muss von den Fachkräften in den Grundsicherungsträgern (insbesondere ARGEN und

Optionskommunen) umgesetzt werden. Zwar ist juristisch bei Sanktionen kein Ermessensspielraum vorgesehen. Aber ihre Umsetzung muss in der Praxis abgewogen werden. Denn ein Arbeitsloser, der etwa eine Arbeitsgelegenheit („Ein-Euro-Job“) abbricht, soll nicht sanktioniert werden, wenn er „einen wichtigen Grund für sein Verhalten nachweist“ (§ 31 Abs. 1 SGB II). Fachkräfte – in der Regel aus Vermittlung und Fallmanagement – befinden darüber, was als wichtig angesehen wird und was nicht.

Wie sieht nun die Sanktionspraxis aus? Welche Erfahrungen machen Fachkräfte? Was wünschen sie sich und welche Einblicke haben sie in das Leben Sanktionierter? Diese Fragen werden in einem laufenden IAB-Projekt untersucht (vgl. Infokasten, Seite 4). Es richtet den Fokus auf eine Zielgruppe der Arbeitsmarktpolitik, die besonders scharf und vergleichsweise häufig sanktioniert wird: Arbeitslose Hilfebedürftige im Alter von 15 bis 24 Jahren. Übergeordnetes Ziel gerade bei ihnen ist es, Langzeitarbeitslosigkeit und dauernde Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen zu verhindern. Dies soll durch eine Ausgewogenheit des besonders intensiven Förderns wie auch Forderns unterstützt werden (BT-Drucksache 15/1516).

Im Folgenden werden zunächst die rechtlichen Regeln sowie Eckdaten zu Sanktionen skizziert. Anschließend werden Befunde aus 26 Intensivinterviews mit Fachkräften vorgestellt. Diese sind natürlich nicht repräsentativ, gewähren aber differenzierte Einblicke in das Sanktionsgeschehen.

### ■ Das Sanktionsinstrumentarium bei unter 25-Jährigen

Was führt zu Sanktionen und wie sehen diese aus? Dazu ein kurzer Überblick (ausführlicher vgl. Infokasten unten).

#### Meldeversäumnis

Nimmt ein Klient einen Termin etwa für eine Beratung nicht wahr, so wird seine Regelleistung – also

das Arbeitslosengeld II (ALG II) ohne Kosten für Unterkunft und Heizung – um 10 Prozent gekürzt. Meldeversäumnisse bilden die einzige Normverletzung, die bei Jüngeren nicht schärfer sanktioniert wird als bei 25-Jährigen und Älteren. Fast 60 Prozent aller Sanktionen bei Jüngeren gehen hierauf zurück (vgl. Tabelle 1).

#### Größere Pflichtverletzung

Weigert sich ein junger Klient, z. B. eine zumutbare Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit aufzunehmen, wird die Regelleistung ganz gestrichen. Lebensmittelgutscheine können beantragt, müssen aber nicht genehmigt werden.

Gut ein Drittel (36 %) der Sanktionen bei jungen Arbeitslosen basiert auf solch größeren Pflichtverletzungen (vgl. Tabelle 1).

## i

### Die Sanktionsregeln des SGB II

Mit dem SGB II wurden 2005 die Arbeitslosen- und die Sozialhilfe zur „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ zusammengeführt. Diese folgt zwei Leitlinien:

- dem Primat fast jeder Erwerbsarbeit zur Sicherung des Lebensunterhalts und
- der Forderung nach Eigenverantwortung, die – ist sie nicht wie gewünscht vorhanden – durch Aktivierung realisiert werden soll (§ 1 SGB II).

Diese Forderung ist in hohem Maße sanktionsbewehrt: Erfüllt der Hilfebedürftige sie nicht, kann ihm, zeitlich begrenzt, die Grundsicherung gekürzt oder gestrichen werden. Parallel wurde die Zumutbarkeit ausgeweitet (§ 10 SGB II): Qualifikations- oder Berufsschutz besteht kaum mehr, ungünstige Arbeitsbedingungen sind in Kauf zu nehmen.

Sanktioniert werden Meldeversäumnisse (§ 31 Abs. 2 SGB II): Wenn der Klient ohne wichtigen Grund (z. B. attestierte Erkrankung) einen Termin beim SGB-II-Träger nicht wahrnimmt, wird die Regelleistung bei Jüngeren wie Älteren um 10 % gekürzt.

Die anderen Regeln des § 31 SGB II zielen auf größere Pflichtverletzungen. Hier macht es einen Unterschied, ob man unter 25 Jahre alt oder 25 Jahre und älter ist. Begründet wird dies mit einer Ausgewogenheit des Förderns (vgl. hierzu § 3 Abs. 2 SGB II) und Forderns: „Der staatlichen Verpflichtung zur Beschäftigung jugendlicher Menschen auf der einen Seite stehen die schärferen Sanktionsregelungen (...) auf der anderen Seite gegenüber“ (BT-Drucksache 15/1516).

Jüngeren wird die Regelleistung nicht nur wie bei Älteren um zunächst 30 % gekürzt, sondern für maximal drei Monate ganz gestrichen (§ 31 Abs. 5 SGB II). Beispiel: Eine Hilfebedürftige mit höchster Regelleistung (359 €) bricht ein Bewerbungstraining ohne wichtigen Grund ab. Ist sie 24 Jahre alt, werden die 359 € komplett gestrichen; ist sie 25 Jahre alt, erhält sie den um 30 % gekürzten Betrag in Höhe von 251,30 €.

Miete und Heizkosten werden während der Sanktion weiter erstattet, meist direkt an die Vermieter/-innen. Sachleistungen (etwa Lebensmittelgutscheine oder Kleidung) können auf Antrag gewährt werden; sie sollen gewährt werden, wenn Minderjährige in der Bedarfsgemeinschaft leben (§ 31 Abs. 3 SGB II); ein Rechtsanspruch besteht jedoch nicht.

Diese schärferen Sanktionen werden insbesondere dann verhängt, wenn sich ein/e KlientIn trotz Rechtsfolgenbelehrung weigert

- eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen (bis Ende 2008; Weisung der BA vom 20.12.2008),
- die darin fixierten Pflichten zu erfüllen,
- eine zumutbare Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheit aufzunehmen oder fortzuführen (§ 31 Abs. 1 SGB II).

Im Wiederholungsfall werden bei Jüngeren seit Januar 2007 auch die Kosten für Unterkunft und Heizung nicht mehr erstattet. Als „wiederholt“ gelten gleichartige Pflichtverletzungen innerhalb eines Jahres. Erklärt sich der Hilfebedürftige nachträglich zur Pflichterfüllung bereit, kann die Leistung für Unter-

kunft und Heizung wieder erbracht werden (§ 31 Abs. 5 SGB II). Bei Älteren wird bei der ersten Wiederholung die Regelleistung um 60 % gekürzt; erst bei weiteren Pflichtverletzungen wird totalsanktioniert.

Werden während der Totalsanktion keine Gutscheine bezogen (weil sie nicht beantragt oder bewilligt wurden), liegt kein Leistungsbezug mehr vor. Dadurch erlischt für die Sanktionsdauer die Sozialversicherungspflicht des SGB-II-Trägers. Bestand keine Familienversicherung, entfiel bis 2007 der Krankenversicherungsschutz; rechtlich gab es die Möglichkeit, „Hilfen zur Gesundheit“ des SGB XII in Anspruch zu nehmen. Seit April 2007 bleiben Totalsanktionierte formal krankenversichert, müssten die Beiträge aber selber bezahlen (Strömer 2010). Da dies kaum möglich ist, besteht rechtlich nur ein reduzierter Anspruch auf medizinische Versorgung bei akuten Schmerzen oder Schwangerschaft.

Sanktionen dauern grundsätzlich drei Monate. Seit 2006 kann die Dauer bei unter 25-Jährigen auf sechs Wochen verkürzt werden (§ 31 Abs. 6 SGB II).

Explizit ausgeschlossen (§ 31 Abs. 6 SGB II) ist eine Abmilderung der Folgen der Sanktion durch „Hilfen zum Lebensunterhalt“ der Sozialhilfe (SGB XII). Nicht explizit ausgeschlossen ist die Jugendhilfe (SGB VIII); hier gibt es unterschiedliche Rechtsauffassungen.

## Wiederholte größere Pflichtverletzung

Bei Wiederholung werden zusätzlich zur Streichung der Regelleistung die Kosten für Wohnung und Heizung nicht mehr erstattet, das ALG II entfällt also ganz. Genaue Daten zu dieser „Totalsanktion“ liegen nicht vor.

Nach Sonderauswertungen der BA-Statistik wurden zwischen Januar 2008 und Juli 2009 bei 30.278 unter 25-jährigen Arbeitslosen Sanktionen verhängt, die zu völliger Leistungsstreichung führten; das sind 19 Prozent aller sanktionierten jungen Arbeitslosen (insgesamt 156.552). Dahinter stehen aber verschiedene Gründe, nicht nur die hier interessierenden wiederholten größeren Pflichtverletzungen; statistisch lassen sie sich nicht differenzieren. Zu den 30.278 Fällen zählen zum Beispiel auch Arbeitslose mit vielen Meldeversäumnissen in kurzer Zeit; deren Sanktion kann kumuliert ebenfalls zum Wegfall der Leistung führen. Weiter zählen hierzu Sanktionierte, die mietfrei bei ihren Eltern wohnen; sie erhalten keinerlei Leistung mehr, auch wenn sie größere Pflichten nicht wiederholt verletzt haben.

Bis 2007 entfiel zudem der Krankenversicherungsschutz, sofern Totalsanktionierte nicht familienversichert waren und auch keine Lebensmittelgutscheine bezogen. Seit April 2007 besteht rechtlich Versicherungspflicht bzw. mindestens Anspruch auf medizinische Akutversorgung.

Bei allen Pflichtverletzungen gelten Sanktionen grundsätzlich für drei Monate; seit 2006 können sie auf sechs Wochen verkürzt werden.

## Eckdaten zu Sanktionen

Insgesamt werden nur wenige Arbeitslose sanktioniert: Die Sanktionsquote – hier das Verhältnis von Arbeitslosen mit mindestens einer Sanktion zu allen Arbeitslosen im SGB II – lag im Dezember 2009 bei 3,7 Prozent. Der Wirkungsgrad geht jedoch über die unmittelbar Sanktionierten hinaus: Sanktionsregeln können allein schon durch ihre Existenz oder Androhung wirksam werden und zu regelkonformem Verhalten führen. Sie dürften bspw. „eine allgemeine Atmosphäre des Drucks erzeugen, in der die Konzessionsbereitschaft von Arbeitslosen gegenüber potenziellen Arbeitgebern erhöht wird“ (Kumpmann 2009).

Unter 25-jährige Arbeitslose werden gut dreimal so häufig sanktioniert wie 25-jährige und ältere (10,1 % zu 3,2 % im Dezember 2009) und ihre Sanktionsquote ist über die Jahre hinweg relativ hoch (vgl. **Abbildung 1**). Im Dezember 2009 hatten 17.303

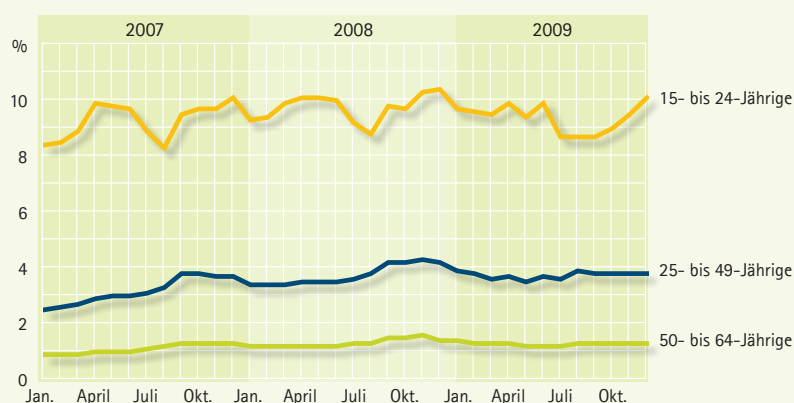
junge Arbeitslose mindestens eine Sanktion; in drei Jahren (2007 bis 2009) wurden 305.366 Sanktionen gegen junge Arbeitslose erlassen. Junge Männer werden fast doppelt so oft sanktioniert wie Frauen (10,9 % zu 6,1 % im Juli 2009; Sonderauswertung der BA-Statistik).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Die Gründe hierfür sind nicht erforscht. Allgemein ist die Frage in Deutschland noch wenig untersucht, ob bestimmte Klientinnen und Klienten – etwa solche, die im Umgang mit Behörden aufgrund von niedriger Bildung und sozialer Herkunft besonders ungeübt sind – erhöhte Gefahr laufen, sanktioniert zu werden (Schneider 2007; Institut für Arbeit und Qualifikation u. a. 2009). Anders in den USA: So weisen Schram u. a. (2009) nach, dass niedrige Bildung oder schwarze Hautfarbe die Wahrscheinlichkeit einer Sanktion steigern. Ein Grund könnten (unbewusste) Vorurteile von Behördenmitarbeiter/-innen sein.

Abbildung 1

### Sanktionsquoten von Arbeitslosen im SGB II

nach Altersgruppen von Januar 2007 bis Dezember 2009, in Prozent



Quelle: Statistik der BA.

© IAB

Tabelle 1

### Gründe für Sanktionen von Arbeitslosen im SGB II

nach Altersgruppen von Januar 2007 bis Juli 2009, in Prozent

Sanktionsgrund	15- bis 24-Jährige	25- bis 64-Jährige
Meldeversäumnisse	59	52
Weigerung zum Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung*	0	1
Pflichtverletzung bzgl. der Eingliederungsvereinbarung	14	19
Weigerung der Aufnahme oder Fortführung einer Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit oder sonstigen Maßnahme	22	23
Sonstiges	6	6
insgesamt**	100	100

\* Sanktionsgrund bis Dezember 2008.

\*\* Abweichungen von 100 Prozent durch Runden der Zahlen.

Quelle: Sonderauswertung der Statistik der BA (Zugänge auf Basis A2LL; ohne Optionskommunen; eigene Berechnungen).

© IAB

Die hohe Sanktionsquote Jüngerer hat mehrere Gründe. Zum Beispiel ist der Betreuungsschlüssel bei ihnen kleiner (1:91 im Vergleich zu 1:173 bei Älteren; Durchschnitt ohne Optionskommunen; Dezember 2008). Je weniger Klientinnen und Klienten eine Fachkraft hat, desto öfter wird sanktioniert (Kumpmann 2009). Bei intensiverer Betreuung können höhere Anforderungen an Arbeitslose gestellt werden; so kommt es öfter vor, dass diese nicht erfüllt werden. Die bessere Kenntnis des Falls bietet der Fachkraft zudem höhere (Rechts-)Sicherheit bei der Sanktionierung. Junge Arbeitslose sind teils noch in der Adoleszenz bzw. am Beginn ihres Erwerbslebens. Wie vom Gesetzgeber gewollt, werden sie auch aus pädagogischen Motiven heraus sanktioniert – hierauf deuten die Intensivinterviews mit Fachkräften im IAB-Projekt hin, die nun etwas genauer vorgestellt werden.

### ■ Erfahrungen von Fachkräften mit dem Sanktionsinstrumentarium

Fast alle interviewten Vermittler/-innen und Fallmanager/-innen halten eine Sanktionsmöglichkeit grundsätzlich für sinnvoll – bei allen Unterschieden im Detail. Ihre Einschätzungen variieren aber deutlich je nach Sanktionsregel.

#### Meldeversäumnis

Diese relativ milde Sanktion (Kürzung des Regelsatzes um 10 %) wird am häufigsten verhängt, denn anders als bei den scharfen Sanktionen verlange sie

weniger eine „Gewissensentscheidung“ (Vermittler-zitat). Auch wird die Sanktionierung von Meldeversäumnissen am ehesten positiv bewertet. Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit würden gefördert, mithin also Tugenden, wie sie die jungen Klient/-innen auch im Arbeitsleben bräuchten. Dazu ein Interviewzitat:

■ Bei völlig Unstrukturierten denke ich: Auch gut, 10 %-Kürzung, wenn es dir hilft, dann lass es dir über drei Monate hinweg einen Hunderter kosten, das ist gut investiertes Geld.

Die Beziehung zwischen Fachkraft und KlientIn würde dadurch häufig verbindlicher und ernster. Aber schon eine Kürzung um 10 Prozent – beim Höchstsatz von 359 Euro sind dies 36 Euro im Monat weniger – treffe Hilfebedürftige sehr („Das sind verarmte Personen, die sind ganz schnell am Anschlag“).

#### Größere Pflichtverletzungen

Gerade bei größeren Pflichtverletzungen ist es für die Interviewten schwierig, Verhaltensänderungen ursächlich auf Sanktionen zurückzuführen. Sie können auch mit der Reifung von Heranwachsenden zusammenhängen. Generelle Aussagen fallen Fachkräften auch deshalb schwer, weil die meisten sowohl positiv wie negativ bewertete Wirkungen beobachten. Unter diesem Vorbehalt schildern sie ein breites Erfahrungsspektrum. So können Sanktionen vereinzelt positive Initialkraft entfalten und den Berufseinstieg fördern:

■ Eine junge Dame hat eine berufsvorbereitende Maßnahme abgebrochen, hat dann als Küchenhilfe gearbeitet. Da hat sie sich total reingehangen und nach 6 Wochen hab ich die Sanktion zurückgenommen. Jetzt hat sie eine Ausbildung als Restaurantfachfrau. Sie hat gemerkt, sie hat Mist gebaut und hat ihr Verhalten geändert.

Das erzieherische Mittel Sanktion – eine Interviewte spricht von „Holzhammermethode“ – sei aber hart:

■ Er hat die Sanktion überstanden, im wahrsten Sinne des Wortes überlebt, mit Lebensmittelgutscheinen und allem Drum und Dran. So dass er sich das sicher vor der nächsten Sanktion überlegen wird.

Bei Manchen zeige sich aber keinerlei erzieherische Wirkung – etwa bei (ehemaligen) Drogenabhängigen oder Klientinnen und Klienten mit vermuteten anderen Einkommensquellen wie Schwarzarbeit oder (Klein-)Kriminalität.

Leistungsbezieher/-innen sollen – dem SGB II entsprechend – durch Sanktionen oder deren Androhung bewogen werden, auch niedrig entlohnte Arbeit anzunehmen, um den Leistungsbezug zu beenden oder zu reduzieren. Manche Interviewte betrachten dies

## i

### Das Forschungsprojekt

Über Sanktionen in der Grundsicherung ist noch wenig bekannt. Im qualitativ-explorativen IAB-Projekt „Sanktionen im SGB II“ werden sie für junge Arbeitslose näher beleuchtet und zwar aus zwei Perspektiven:

1. Aus Sicht von Expert/-innen: Mit 26 Fachkräften aus Vermittlung und Fallmanagement in neun ARGEn und zwei Optionskommunen wurden offene Leitfadenterviews durchgeführt; ein Auswahlkriterium waren unterschiedlich hohe Sanktionsquoten. Die Intensivinterviews (durchschnittliche Dauer: 110 Min.) erlauben differenzierte Einblicke ins Sanktionsgeschehen, nicht aber repräsentativ-verallgemeinerbare Aussagen. Zusätzlich zu diesem umfassenden Textmaterial wurden Gespräche etwa mit Führungskräften in SGB-II-Trägern oder Betreuer/-innen bei Maßnahmeträgern transkribiert. Das Material wurde durch qualitative Inhaltsanalyse ausgewertet. Der IAB-Kurzbericht fußt, neben Sonderauswertungen der BA-Statistik, auf diesem Teil des Projekts; die Interviewzitate wurden der Schriftsprache angeglichen.

2. Aus Sicht von Betroffenen: Wie sehen sie die Sanktion? Warum haben sie sich regelwidrig verhalten? Wie leben sie während der Sanktion? Das sind Fragen, die in diesen Interviews interessieren. Sie werden derzeit vorbereitet.

eher als unproblematisch („Ohne Sanktionen wäre eine Integration oft gar nicht möglich“), manche nachdenklich:

Wenn er ein Gehalt in Höhe des ALG II bekommt, ist es schwer, das als gutes Angebot zu bezeichnen. Wenn ich vernünftig bezahlte Arbeit anbieten könnte, müsste ich ihn nicht sanktionieren.

Wird von Arbeitsaufnahmen berichtet, so handelt es sich ganz überwiegend um unqualifizierte Zeitarbeit und Helfertätigkeit, instabil und schlecht entlohnt.<sup>2</sup> Einige der vom IAB Interviewten problematisieren, inwieweit solche Arbeitsaufnahmen wünschenswert sind – gerade bei jungen Menschen:

Sanktionen drängen manche dazu, sich schnell irgendeinen Job zu suchen, irgendwas. Was aber bei unter 25-Jährigen bedenklich ist, sollte es doch um Qualifizierung gehen, um nachhaltige Integration. Und 19-Jährige bei einer Zeitarbeitsfirma, das geht nicht lange.

Auch ziehe die Sanktion einen „Überlebenskampf“ nach sich, der der angestrebten Integration ins Erwerbsleben widerspräche, „da sie nur noch damit beschäftigt sind, sich über Wasser zu halten“. Lebensmittelgutscheine würden oft nicht beantragt, weil sie als entwürdigend und stigmatisierend erlebt würden:

Die schämen sich mit diesem Lebensmittelgutschein ins Geschäft zu gehen, den Ausweis vorzuzeigen und zu sagen: Ich möchte damit bezahlen.

### Wiederholte größere Pflichtverletzung

Seit 2007 kann bei wiederholter Pflichtverletzung zusätzlich die Kostenerstattung für Miete und Heizung eingestellt werden. Von den 26 Interviewten halten vier diese Regelung für richtig („Ja, es ist hart, aber bei diesem jungen Mann nicht hart genug!“). Alle anderen betrachten sie als zu scharf. Sie nutzen diese allenfalls im Ausnahmefall, also wenn Klientinnen und Klienten „jegliche Mitarbeit verweigern“.

Die meist ablehnende Haltung speist sich aus sozialen Motiven, aber auch aus der Wahrnehmung eines Widerspruchs zwischen Totalsanktion und übergeordnetem Ziel der „Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit“ (§ 1 Abs. 2 SGB II):

Es ist zu hart, die fliegen aus der Wohnung und kommen keinen Schritt weiter. Welche Auffangmöglichkeiten gibt es für solche jungen Leute? Wenn keine Miete mehr bezahlt wird, stehen sie auf der Straße – und dann? Ziel des SGB II ist Integration in den Arbeitsmarkt. Leute obdachlos zu machen, geht am Ziel vorbei, finde ich.

Daten zur sanktionsbedingten Wohnungslosigkeit liegen nicht vor. Die bundesweite Dachorganisation der Einrichtungen und sozialen Dienste der Wohnungslosenhilfe benennt einen „deutlich spürbaren Anstieg (der Wohnungslosigkeit, Anm. der Verf.) in der Altersgruppe der U-25-Jährigen“ und sieht dies als „direkte Folge der Verschärfung der Sanktionsregelungen für diese Altersgruppe im SGB II“ (Pressemitteilung vom 3.6.2008).

Ein weiteres normativ-rechtliches Argument zielt implizit auf das soziokulturelle Existenzminimum bzw. auf die verfassungsrechtlich geschützte Menschenwürde (Art. 1 Grundgesetz):

Ich wüsste kein Beispiel, wo auch die Kosten der Unterkunft gekürzt wurden, weil wir alle sagen, das können wir eigentlich nicht verantworten. Man nimmt nicht nur jemandem die Lebensgrundlage, sondern auch noch das Dach über dem Kopf. Jeder muss doch einen Rechtsanspruch auf eine Wohnung haben.

Diese Sanktion birgt noch ein Problem: Bezieht der Totalsanktionierte keine Sachmittelgutscheine – weil sie nicht beantragt oder genehmigt wurden – so erlischt in dieser Zeit die Krankenversicherungspflicht des Trägers. Bis 2007 waren Totalsanktionierte nicht krankenversichert, wenn sie nicht familienversichert waren – und das sei hart gewesen:

Abartig, manchmal erstaunt mich das. Die kriegen die 3 Monate rum und sind dann wieder krankenversichert. Die brauchen dann keinen Arzt. Die sind hart im Nehmen, harte Jungs teils. Straßenkinder – so nenn ich sie manchmal für mich.

Seit April 2007 haben Totalsanktionierte ohne Gutscheinebezug rechtlich mindestens Anspruch auf medizinische Versorgung bei akuten Schmerzen oder Schwangerschaft.

In der Praxis scheinen diese Regelungen aber nur bedingt zu greifen – so Befunde aus unseren Interviews und andere Studien (Grießmeier 2009; Strömer 2010). Fachkräfte sind nicht immer ausreichend über Fragen des Krankenversicherungsschutzes informiert; zu bedenken ist die hohe Personalfluktuation bei SGB-II-Trägern. So wissen auch Totalsanktionierte nicht immer, dass sie Gutscheine beantragen sollten bzw. seit 2007 zumindest reduzierten Krankenversicherungsschutz haben. Auch wenn in den Sanktionsbescheiden darüber informiert wird, ist

<sup>2</sup> Ähnlich eine quantitative Studie für die Schweiz: Hier zeigen sich zwar positive Effekte von Sanktionen auf Übergänge in Arbeit, aber negative auf Entlohnung und Stabilität der Beschäftigung (Arni u. a. 2009).

fraglich, inwieweit Laien juristische Schreiben im Detail verstehen.

## ■ Besondere Risiken und Folgen

Über unerwünschte Nebenwirkungen berichten Fachkräfte sowohl in Bezug auf Sanktionen für einmalige als auch für wiederholte größere Pflichtverletzungen.

### Gefahr von Kleinkriminalität, Schwarzarbeit oder Verschuldung

Die Sanktionierung von Pflichtverletzungen im SGB II könne weit kritischeres abweichendes Verhalten produzieren:

■ Hat mir eine Mutter schon vorgeworfen: Was kürzen Sie denn meinen Sohn, jetzt klaut er wieder.

Interviewte Fachkräfte verweisen ferner auf die Gefahr von Schwarzarbeit und (weiterer) Verschuldung. Letztere könne zu monatelanger Nacharbeit für Sanktionierte und Beratungsstellen führen (Räumungsklagen, Kündigung von Bankkonten etc.; Griebmeier 2009). So würden Ressourcen vom Ziel der Arbeitsmarktintegration weggelenkt:

■ Kunden, die Raten bezahlen, und wenn es nur 10, 20 Euro im Monat sind: Ich weiß, wenn er das nicht macht, platzt der Ratenvertrag und er muss wieder zur Schuldenberatung oder bekommt sonstige Probleme.

### „Verschwinden“ von Hilfebedürftigen

Im Umfeld von Sanktionen scheint es immer wieder zu einem „Verschwinden“ junger Hilfebedürftiger zu kommen: Der Kontakt zum SGB-II-Träger bricht vorübergehend oder längerfristig ab. Teils beruhe dies auf dem Missverständnis, aktuell Sanktionierte müssten nicht an Maßnahmen teilnehmen:

■ Wir hatten einen Fall, der ist nach der Sanktionierung verschwunden. Der Bruder ist auch nicht mehr im Kurs aufgetaucht. Die haben gesagt: Wir haben nichts mehr zu essen, wir kriegen kein Geld, warum sollten wir noch zu euch kommen?

Das Verschwinden gründe aber auch auf Überforderung und Resignation:

■ Oft haben Jugendliche so viele Probleme, dass sie nicht wissen, wie sie die regeln können. Auch haben sie niemanden, der sie dabei unterstützt und sagen, das hat keinen Sinn mehr, da kann ich gleich zu Hau-

<sup>3</sup> Kritische Sichtweisen scheinen nicht selten zu sein. So begründet das BMAS (2006b) die Einführung einer auf sechs Wochen verkürzten Sanktionsdauer damit, dass die bisherige Regelung „in der Praxis (...) als zu hart empfunden“ wurde.

■ se bleiben. Ein Jugendlicher kam nicht mehr, auf den ist alles eingestürzt, der hatte ein Gerichtsverfahren anstehen.

Problematisch sei ein Verschwinden nicht zuletzt für die berufliche Integration:

■ Ein Kunde mit einer 100 % Sanktion hat sich komplett aus dem Leistungsbezug abgemeldet und ist in eine Wohnwagensiedlung gezogen. Da hat man keinen Einfluss mehr auf die berufliche Orientierung, wenn er sich zurückzieht und sagt: Ich schnorre mich bei anderen durch. Ich weiß nicht, ob das das Ziel ist.

### Fehlentscheidungen bei psychisch Beeinträchtigten

Psychisch Kranke werden nicht sanktioniert, so Interviewte. Fraglich ist, inwieweit psychische Erkrankungen immer als solche erkannt werden können. Damit verbindet sich die Gefahr von Fehlentscheidungen:

■ Manchmal sind Pflichtverletzungen vielleicht mit einem Krankheitswert verbunden, der aber noch nicht manifest ist. Die Leute gehen nicht zum psychologischen Dienst oder zum Arzt.

### Gesamte Bedarfsgemeinschaft betroffen

Mit Sanktionen sollen Einzelne bestraft werden. Aber jede zweite Sanktion bei jungen Arbeitslosen entfällt auf Personen, die etwa mit Eltern oder eigenen Kindern zusammenleben (Juli 2009; Sonderauswertung der BA-Statistik). Sanktionen treffen so die gesamte Bedarfsgemeinschaft.

## ■ Wünsche von Fachkräften zum Sanktionsinstrumentarium

Ein Teil der Interviewten sieht insgesamt keinen größeren Änderungsbedarf an den gesetzlichen Regeln bei Jüngeren. Viele bemängeln aber die Schärfe der Sanktion bei größeren Normverletzungen, Totalsanktionen werden teils massiv kritisiert.<sup>3</sup>

Statt kompletter Streichung wünschen sich die meisten eine Kürzung der Regelleistung wie bei Älteren. Hier ein Beispiel für die grundsätzlich zustimmende, im Konkreten aber kritische Sicht auf Sanktionen:

■ 100 %-Sanktionen sind einfach streng. Man hat so wenig Spielraum zu sagen, jemand hat zwar eine Vereinbarung nicht eingehalten und man möchte auch sanktionieren, um die Konsequenz aufzuzeigen, aber es ist ein sehr großer Schritt zu sagen, jetzt ist das ganze Geld weg. Ich wünsche mir einen Zwischenschritt, dass man kürzen könnte, dass es derjenige merkt, aber nicht direkt 100 %.

## ■ Fazit und offene Fragen

Mit Ausnahme von Meldeversäumnissen werden junge Hilfebedürftige schärfer sanktioniert als ältere. Ein Blick in andere Rechtsgebiete und Länder zeigt, dass größere Strenge gegen Jugendliche nicht unbedingt üblich ist. Während das Jugendstrafrecht – auch aus pädagogischen Gründen – beansprucht, milder zu sein als das Erwachsenenstrafrecht, ist dieses Prinzip im SGB II umgedreht. Dabei scheint Deutschland eine Sonderstellung einzunehmen; Großbritannien und Frankreich etwa kennen keine strikteren Sanktionen für Jüngere (Bieback 2009).

Junge Arbeitslose werden zudem häufiger sanktioniert als ältere: Ihre Sanktionsquote ist über die Jahre hinweg etwa dreimal so hoch. Meist stehen dahinter Meldeversäumnisse, bei Jüngeren noch etwas häufiger als bei Älteren.

Bei den SGB-II-Trägern befinden Fachkräfte – in der Regel aus Vermittlung und Fallmanagement – über Sanktionen. Mit einer qualitativen Studie lassen sich keine gesicherten Aussagen treffen, wie die Fachkräfte insgesamt über Sanktionen bei Jüngeren denken. In den Intensivinterviews mit 26 Vermittler/-innen und Fallmanager/-innen wird deutlich, dass fast alle die grundsätzliche Möglichkeit einer Sanktion begrüßen. Eher positiv wird die Sanktion beurteilt, die relativ mild und für alle Altersgruppen gleich ist: die Kürzung der Regelleistung um 10 Prozent beim Meldeversäumnis.

Uneinheitlicher, insgesamt aber weitaus kritischer beurteilen sie die Streichung der gesamten Regelleistung bei größerer Pflichtverletzung. Die meisten Interviewten betrachten dies als zu hart und oft wenig sinnvoll in Hinblick auf eine nachhaltige Integration

ins Erwerbsleben. Im Gegenteil können Sanktionen und ihre Folgen (Verschuldung, Ergreifen perspektivloser Jobs etc.) diese sogar erschweren. Die Interviewten würden meist gestufte Sanktionen wie bei Älteren vorziehen.

Am häufigsten und schärfsten kritisieren sie die Totalsanktion bei wiederholter größerer Pflichtverletzung, bei der nicht nur die Regelleistung, sondern auch die Leistung für Miete und Heizung gestrichen wird. Einige lehnen sie klar ab, weil sie sie nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren können.

Über die hier vorgestellte Sicht der Fachkräfte hinaus sollte eine Diskussion um Sanktionen weitere prinzipielle und normative Fragen berücksichtigen. Leistungskürzungen und -streichungen in der Grundsicherung bergen besondere Brisanz. Diese zeigt sich bei Jüngeren schärfer, besteht prinzipiell aber auch bei Älteren: Sanktionen bilden ein arbeitsmarktpolitisches Instrument, durch das Hilfebedürftige zeitlich begrenzt unter dem soziokulturellen Existenzminimum leben müssen.

Darf aber Hilfebedürftigen die Grundsicherung durch Sanktionen überhaupt entzogen werden – gleichgültig, ob teilweise oder ganz? Oder muss Arbeitsmarktpolitik das soziokulturelle Existenzminimum respektieren, auch bei regelwidrigem Verhalten von Leistungsbezieher/-innen? Markiert dieses Existenzminimum also eine Grenze, die nicht unterschritten werden darf?<sup>4</sup>

<sup>4</sup> So wäre auch nach der Verfassungskonformität des § 31 SGB II zu fragen. Bei ihrer juristischen Erörterung der Neufassung des § 31 zum 1. August 2006 kommen etwa Wunder/Diehm (2006) zum Schluss, dass sich diese „wohl gerade noch am Rande der Verfassungskonformität befindet“.



Susanne Götz

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Bildungs- und Erwerbsverläufe“ im IAB.

susanne.goetz@iab.de



Prof. Dr. Wolfgang Ludwig-Mayerhofer

ist Professor für Soziologie an der Universität Siegen.

ludwig-mayerhofer@soziologie.uni-siegen.de



Dr. Franziska Schreyer

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Bildungs- und Erwerbsverläufe“ im IAB. Sie leitet das Projekt „Sanktionen im SGB II“.

franziska.schreyer@iab.de

Die Autorinnen und der Autor danken allen Interviewten dafür, dass sie von ihrer Arbeit und ihren Erfahrungen berichtet haben. Den IAB-Projektmitarbeiter/-innen und Katharina Diener gilt der Dank für die Unterstützung bei den Interviews und der Statistik der BA für Sonderauswertungen.

Diese Fragen stellen sich umso dringlicher, scheinen in der Sanktionspraxis doch immer wieder – gemessen an der bestehenden Rechtslage – Fehler aufzutreten. Darauf deutet der hohe Anteil erfolgreicher Einsprüche von Betroffenen hin: Im Jahr 2008 wurde gegen 10 Prozent der Sanktionen Widerspruch eingelegt. 37 Prozent der Widersprüche wurde voll, weiteren 4 Prozent teilweise stattgegeben. Hohe Erfolgsquoten zeigen sich auch bei den Klagen vor Sozialgerichten (Kumpmann 2009). Aber auch wenn Sanktionierte schließlich Recht bekommen, müssen sie zunächst mit der Kürzung oder Streichung ihrer Grundsicherung leben.

Zusammenfassend ist festzuhalten: Die Sanktionsregeln im SGB II, gerade bei größeren Pflichtverletzungen von Jüngeren, sind für die meisten Interviewten „ein zu scharfes Schwert“ (Aussage einer Vermittlerin). Sie sollten aus Sicht der Autorinnen und des Autors dieses IAB-Kurzberichts grundlegend überdacht werden (ähnlich Kumpmann 2009); auch sollten einfache und unbürokratische Wege gefunden werden, den regulären Krankenversicherungsschutz aufrechtzuerhalten.<sup>5</sup>

Letztlich darf aber bei der Diskussion um Sanktionen viel Wichtigeres nicht aus dem Blick geraten, nämlich bessere berufliche Perspektiven für (junge) Arbeitslose. Dazu ein abschließendes Interviewzitat:

Die kennen ja nur von allen Seiten Sanktionen, du taugst nichts, du kannst nichts, du bist nichts, du bist der letzte Dreck. Es müssten mehr Ausbildungsplätze geschaffen werden. Damit Jugendliche das Gefühl haben, ich kann mit meinen Händen und meinem Kopf selbst für mein Leben sorgen, ich habe eine Perspektive.

<sup>5</sup> Ziel sollte sein, dass die Krankenversicherungspflicht des Trägers möglichst gar nicht erst erlischt.

## i IAB-InfoSpezial

Mehr zum Thema „Jugendliche und junge Erwachsene im SGB II“ finden Sie im Internet unter [http://www.iab.de/infoplattform/junge\\_Erwachsene\\_SGBII](http://www.iab.de/infoplattform/junge_Erwachsene_SGBII).

Die Infoplattform bietet einen Literatur- und Forschungsüberblick zu den Hintergründen des Hilfebezugs bei unter 25-jährigen Hartz-IV-Empfängern. Die Informationsquellen aus Wissenschaft und Praxis befassen sich mit den möglichen Ursachen der Hilfebedürftigkeit junger Menschen im Lebens- und Bildungsverlauf sowie den arbeitsmarktpolitischen und psychosozialen Wirkungen unterstützender und sanktionierender Maßnahmen.

## Literatur

- Arni, Patrick u. a. (2009): How Effective are Unemployment Benefit Sanctions? Institut zur Zukunft der Arbeit, Discussion Paper Nr. 4509.
- Bieback, Karl-Jürgen (2009): Rechtliche Grundstrukturen der „Aktivierung“ arbeitsloser Sozialhilfeempfänger, in: ZFSH/SGB, Heft 5.
- BMAS Hg. (2006a): Übersicht über das Sozialrecht, Bonn.
- BMAS (2006b): Vorgesehene Änderungen im Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende, [www.arbeitsmarktreform.de](http://www.arbeitsmarktreform.de) (10.5.2006).
- Deutscher Bundestag: Drucksache 15/1516.
- Grißmeier, Nicolas (2009): Explorationsstudie zu Auswirkungen von Totalsanktionen bei Arbeitslosengeld 2-Empfängern, [www.sanktionsstudie.de](http://www.sanktionsstudie.de).
- Institut für Arbeit und Qualifikation u. a. (2009): Wirkungen des SGB II auf Personen mit Migrationshintergrund, [http://www.bmas.de/portal/39948/property=pdf/f395\\_forschungsbericht.pdf](http://www.bmas.de/portal/39948/property=pdf/f395_forschungsbericht.pdf).
- Kumpmann, Ingmar (2009): Im Fokus: Sanktionen gegen Hartz-IV-Empfänger, in: Wirtschaft im Wandel Nr. 6.
- Schneider, Julia (2007): Sanktionen im SGB II, in: efas, Heft 10.
- Schram, Sanford F., u. a. (2009): Deciding to Discipline, in: American Sociological Review, Heft 74.
- Statistik der BA (2007): Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/000100/html/sonder/Sanktionenbericht.pdf>.
- Statistik der BA: Sanktionen, <http://www.pub.arbeitsagentur.de/hst/services/statistik/detail/1.html?call=1>.
- Strömer, Jens M. (2010): Der Krankenversicherungsstatus von Hilfebedürftigen, in: Die Sozialgerichtsbarkeit, Heft 2.
- Wunder, Annett; Diehm, Alexander (2006): Sind Kürzungen des Arbeitslosengeldes II um bis zu 100 % verfassungswidrig? In: Soziale Sicherheit, Heft 6.



# IAB-Stellungnahme

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

## Wirkung und Nutzen von Sanktionen in der Grundsicherung

Zur Stärkung der Rechte von Arbeitslosen

Barbara Hofmann  
Susanne Koch  
Peter Kupka  
Angela Rauch  
Franziska Schreyer  
Michael Stops  
Joachim Wolff  
Franz Zahradnik

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen  
vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des  
Deutschen Bundestags am 6. Juni 2011

# Wirkung und Nutzen von Sanktionen in der Grundsicherung

Zur Stärkung der Rechte von Arbeitslosen

Barbara Hofmann

Susanne Koch

Peter Kupka

Angela Rauch

Franziska Schreyer

Michael Stops

Joachim Wolff

Franz Zahradnik

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	4
Abstract .....	4
1 Stärkung der Rechte der Arbeitslosen .....	5
2 Verzicht auf bzw. Aussetzen von Sanktionen.....	9
2.1 Wirkung von Sanktionen: Arbeitssuchtheorie und Ergebnisse quantitativer Studien .....	9
2.2 Befunde zu den schärferen Sanktionsregeln bei unter 25-Jährigen .....	11
Literatur .....	14

## Zusammenfassung

In seiner Stellungnahme äußert sich das IAB zunächst zu dem Antrag „Rechte der Arbeitsuchenden stärken – Sanktionen aussetzen“ der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestagsdrucksache 17/3207). Er sieht vor, durch eine Reihe von Maßnahmen die Eigeninitiative der Arbeitsuchenden zu fördern, die Möglichkeiten zur Selbstbestimmung der Arbeitsuchenden im Eingliederungsprozess zu stärken sowie verschiedene Maßnahmen für die Gewährleistung einer Zusammenarbeit von Jobcentern und Arbeitsuchenden auf Augenhöhe zu ergreifen. Darüber hinaus fordert die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, ein Sanktionsmoratorium zu erlassen, die jetzt geltenden Sanktionsregeln zu ändern und nicht weiter zu verschärfen. Schließlich sollen die Voraussetzungen für eine qualitativ hochwertige Betreuung und ein individuelles Fallmanagement mit den dafür erforderlichen personellen Grundlagen geschaffen und in der Grundsicherung für Arbeitsuchende verschiedene fachliche Mindestanforderungen gesetzlich verankert werden. Zudem nimmt das IAB Stellung zu einem Antrag der Bundestagsfraktion Die Linke. Sie fordert, in der bestehenden Grundsicherung die Sanktionsregelungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und die Leistungseinschränkungen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) abzuschaffen (Bundestagsdrucksache 17/5174).

## Abstract

In its statement, IAB comments first on the petition “Enforcing the rights of people in search of employment – defer sanctioning”, filed by the Green parliamentary party (Bündnis 90/Die Grünen) (parliamentary publication No. 17/3207). The petition envisions a promotion of jobseekers’ own initiative by various measures, enforcing possibilities of self-direction in the process of reintegration into employment, and taking various means to ensure eye-level cooperation of jobcentres and jobseekers. Furthermore, the Green party faction calls for a moratorium on sanctions, changes in the current regulation of sanctions, and for sanctions not to be further sharpened. Lastly, conditions for high-quality assistance of jobseekers should be created, as well as for individualised case management based on sufficient human resource endowment, and various minimum professional requirements for placement officers should be implemented by law in the realm of the Social Code II. Furthermore, IAB comments on a petition filed by the Left parliamentary party (Die Linke), which calls for abolishing the existing regulations on sanctioning according to the Social Code II and restriction of benefits according to Social Code XII (parliamentary publication No. 17/5174).

# 1 Stärkung der Rechte der Arbeitslosen

**Die Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen fordert in ihrem Antrag „Rechte der Arbeitssuchenden stärken – Sanktionen aussetzen“ (Bundestagsdrucksache 17/3207) unter Punkt II/1a), dass Arbeitssuchende zukünftig das Recht haben, zwischen angemessenen Maßnahmen zu wählen, ihre Wünsche hinsichtlich der Gestaltung des Integrationsprozesses berücksichtigt und sie auf diese Rechte im Erstgespräch hingewiesen werden.**

Das IAB hatte in einer Bilanz vier Jahre nach Inkrafttreten des Sozialgesetzbuchs (SGB) II darauf hingewiesen, dass die Fallbearbeitung deutliche Mängel hat und dass die individuellen Problemlagen der Kundinnen und Kunden oft nicht hinreichend berücksichtigt werden (Koch et al. 2009). Da Aktivierung die Selbständigkeit und Autonomie der Hilfeempfänger stärken soll, wäre eine entsprechende Ausgestaltung des Betreuungsprozesses selbst zielkonform. Eine stärkere Beteiligung der Arbeitssuchenden an der Ausgestaltung des Prozesses und der Auswahl von Maßnahmen entspricht demnach einer reziproken Vorstellung von Aktivierung. Dabei kann es nur um angemessene Maßnahmen gehen: Die Jobcenter sollten nicht angemessene Maßnahmen (zum Beispiel Unterstützung von Selbständigkeit bei problematischen Voraussetzungen) nach wie vor nicht unterstützen.

**Des Weiteren beantragt die Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen unter Punkt II/1c), dass eigene Vorschläge der Arbeitssuchenden, wie sie zum Nutzen der Gesellschaft beitragen und eine Gegenleistung erbringen können und wollen, Priorität in der Hilfeplanung haben müssen und bürgerschaftliches Engagement als Gegenleistung anerkannt werden soll.**

Grundsätzlich ist es zweckmäßig, dass eigene Wünsche der Arbeitssuchenden stärker als bislang üblich in die Fallbearbeitung eingebracht und dort berücksichtigt werden. Den Wünschen oberste Priorität einzuräumen, schießt allerdings über das sinnvolle Prinzip der Reziprozität hinaus und würde häufig zu unerwünschten Ergebnissen führen. Schließlich sind nicht alle Vorstellungen der Arbeitslosen zielführend und es sind bei weitem nicht alle SGB-II-Kundinnen und -kunden in der Lage, sinnvolle Strategien ihrer Integration zu entwickeln. Neue Ergebnisse zur Fallbearbeitung im SGB II weisen darauf hin, dass ein Teil der Defizite im Umgang mit Arbeitssuchenden darin besteht, dass man sie bei ihrer persönlichen Arbeitssuchstrategie häufig zu lange gewähren lässt, obwohl es klare Anzeichen für dysfunktionales Verhalten und inadäquate Strategien der Arbeitssuchenden gibt, mit dem sie sich selbst schaden.

Der Vorschlag, bürgerschaftliches Engagement stärker als bisher in den Aktivierungsprozess einzubeziehen, erscheint grundsätzlich sinnvoll. Dabei kann es sich aber in aller Regel nur um eine temporäre Aktivität handeln, um soziale Teilhabe und Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern. Das Ziel, Selbständigkeit und soziale Integration in erster Linie durch Erwerbstätigkeit zu erreichen, bleibt indes vorrangig.

Alle Untersuchungen zum Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Gesundheit weisen darauf hin, dass Surrogate für Erwerbsarbeit wesentlich weniger zu Wohlbefinden und Lebenszufriedenheit beitragen als Erwerbsarbeit selbst.

**In Punkt II/2 a) fordert die Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen, dass bei allen Trägern des SGB II unabhängige Ombudsstellen eingerichtet und finanziert werden sollen, die in Konfliktfällen zwischen Arbeitsuchenden und Trägern vermitteln.**

Es gibt keine Forschung des IAB, mit der sich eine solche einzelne Maßnahme begründen ließe. Die Forschung zur Fallbearbeitung legt jedoch eine Dominanz der Fachkräfte im Beratungsprozess nahe sowie häufig eine fehlende Berücksichtigung der Kundenperspektive; darüber hinaus werden häufig Problemlagen nicht erkannt, die den Einsatz vermittlungsunterstützender Leistungen erfordern würden. Schließlich zeigt sich in den Befunden gelegentlich die Verhängung von Sanktionen, die sich fachlich nur schwer rechtfertigen lassen. All diese Befunde sprechen eher für die Einrichtung von Ombudsstellen. Zudem wäre dies einerseits ein Beitrag zur Stärkung der Beteiligung der Arbeitsuchenden und ihres Gefühls, über eigene Handlungsoptionen zu verfügen, andererseits könnten solche Stellen ganz praktisch die Sozialgerichte entlasten.

**Des Weiteren wird durch die Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen unter Punkt II/ 2 b) gefordert, dass in Zukunft Arbeitsuchende die Möglichkeit haben müssen, den persönlichen Ansprechpartner bei schwerwiegenden Konflikten auf Wunsch zu wechseln.**

Die im Rahmen von IAB-Projekten ermittelte große Schwankungsbreite der Beratungsqualität und die allgemeine Erkenntnis, dass es zum Gelingen einer Beratungsinteraktion einer gewissen Passung zwischen beiden Seiten bedarf, befinden sich im Einklang mit einer solchen Möglichkeit. Allerdings erfordert sie eine klare Regelung, wann von einem schwerwiegenden Konflikt auszugehen ist, der dann auch durch einen Wechsel des Ansprechpartners behoben werden kann. Zu vermeiden wäre, dass Arbeitsuchende auf diese Weise die Ansprechpartner etwa bei unklarer Weisungslage oder mangelnder Kommunikation innerhalb der Dienststellen gegeneinander ausspielen oder sich jemanden suchen können, der ihre Wünsche leichter erfüllt. Die jüngste Forschung des IAB zu Dienstleistungsprozessen zeigte auch, dass zu einer angemessenen Beratung Konfliktfähigkeit gehört und die Bereitschaft, Arbeitsuchende gegebenenfalls mit dysfunktionalem Verhalten oder unrealistischen Erwartungen zu konfrontieren.

**Die Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen beantragt in Punkt II/2 c), dass bei den Trägern der Grundsicherung qualifizierte Anlaufstellen eingerichtet werden, die einen möglichen Rehabilitationsbedarf von Menschen mit Behinderung erkennt und an die zuständige Agentur für Arbeit weiterleiten.**

Im Sozialgesetzbuch IX „Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen“ (SGB IX) ist in § 104(4) festgelegt, dass die Bundesagentur für Arbeit (BA) für die Durchführung der ihr übertragenen Aufgabe zur Teilhabe behinderter und schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben besondere Stellen einzurichten hat. In den Agenturen für Arbeit finden sich daher sogenannte Reha-SB-Teams<sup>1</sup>. Auf die Träger der Grundsicherung wird in diesem Zusammenhang nicht verwiesen. Inwieweit diese Institutionen, das heißt die zugelassenen kommunalen Träger, flächendeckend eigene Reha-SB-Teams implementiert haben, liegen dem IAB keine Informationen vor. Weiter legt das SGB IX fest, dass „für gesundheitlich beeinträchtigte Leistungsbezieher des SGB II die Bundesagentur für Arbeit als Rehabilitationsträger zuständig (ist), wenn dies keinem anderen Rehabilitationsträger obliegt (§ 6a SGB IX). Gleichzeitig sind die Rehabilitationsleistungen an erwerbsfähig hilfebedürftige Personen vom Gesetzgeber mit einer Trennung von Prozess-, Leistungs- und Integrationsverantwortung diversifiziert angelegt worden“ (Dornette et al. 2008). Zur Erkennung eines möglichen Rehabilitationsbedarfs soll der Kunde an die korrespondierende Arbeitsagentur verwiesen werden. Diese unterrichtet dann die zuständige gemeinsame Einrichtung oder den zugelassenen kommunalen Träger und die Leistungsberechtigten schriftlich über den festgestellten Rehabilitationsbedarf und ihren Eingliederungsvorschlag (§ 6a SGB IX). Die gemeinsame Einrichtung oder der zuständige kommunale Träger entscheidet unter Berücksichtigung des Eingliederungsvorschlages innerhalb von drei Wochen über die Leistungen zur beruflichen Teilhabe. Dabei ist zu beachten, dass dieses Vorgehen hauptsächlich im Bereich der beruflichen Wiedereingliederung (Erwachsener) greift. Im Bereich der beruflichen Ersteingliederung verbleibt in den meisten Fällen der Kunde bei der BA (zur geteilten Leistungsverantwortung vergleiche Bundesagentur für Arbeit 2006).

Studien aus den Jahren 2007 und 2008 zeigen, dass „selbst drei Jahre nach Start des Grundsicherungssystems für Arbeitsuchende (...) das Erkennen und Einordnen von handlungsrelevanten Symptomen bei den Trägern noch als das Schlüsselproblem in der Leistungsprozesskette bewertet (wurde, die Autoren)“ (ISR/infas/WZB 2008, S. 185ff, zitiert in Schröder et al. 2009, S. 33; siehe auch Dornette et al. 2008). Zudem ermöglichen oftmals „nur das rehabilitationsspezifische Fachwissen der Mitarbeiter und die gezielte Berücksichtigung gesundheitlicher Aspekte im Gespräch [...] das Erkennen gesundheitlicher Problemlagen. So üben die SGB-II-Vermittler bei der Zugangssteuerung in die berufliche Rehabilitation eine Schlüssel-funktion aus, denn ohne dieses Wissen ist das komplexe Geflecht von unterschiedlichen Zuständigkeiten und Verfahrensabläufen nur schwer durchschaubar“ (Rauch et al. 2008, S. 6). Aktuellere Forschungsergebnisse stehen nicht zur Verfügung.

Es lässt sich aber ableiten, dass spezialisierte Anlaufstellen in den jeweiligen regionalen Einheiten zweckmäßig sind. Jedoch sollte das „Erkennen“ eines Rehabilitationsbedarfes nicht ausschließlich auf eine spezialisierte Stelle innerhalb der Organi-

---

<sup>1</sup> Dabei steht „SB“ für „Schwerbehinderte“.

sation konzentriert sein. Wichtig wäre auch, dass das Wissen über die Unterstützungsleistungen bei allen Vermittlungskräften verankert ist, insbesondere weil diese die ersten Ansprechpartner der Kunden sind.

**In Punkt II/4 a) fordert die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dass Eingliederungsvereinbarungen in Zukunft regelmäßig innerhalb von acht Wochen – beziehungsweise im Falle von unter 25-Jährigen innerhalb von drei Wochen – geschlossen werden müssen.**

Nach den Ergebnissen der Forschung zu Dienstleistungsprozessen lässt sich keine feste Grenze begründen, bis wann eine Eingliederungsvereinbarung (EGV) abgeschlossen werden sollte. Möglicherweise könnte bei vielen Arbeitsuchenden sogar hierauf verzichtet werden. Entscheidend ist dagegen der Prozess, wie die EGV zustande kommt. Die von uns häufig beobachtete Tendenz, dass das Profiling nicht mit einer Phase der gemeinsamen Zielbestimmung verknüpft wird und dementsprechend die EGV einseitig Verpflichtungen der Arbeitsuchenden festlegt, ist im Sinne des oben erwähnten Verständnisses von Aktivierung nicht akzeptabel. Anstelle einer Zeitschiene ist daher die Anforderung einer gemeinsamen Zielfindung unter Einbeziehung der Betroffenen – wie es der Gesetzgeber intendiert hat – bindend vorzuschreiben. Die EGV wäre dann abzuschließen, wenn man zu einem gemeinsamen Ergebnis gekommen ist. Anzumerken ist, dass dies mit der bevorstehenden Einführung der neuen Beratungskonzeption zumindest in den Jobcentern, an denen die BA beteiligt ist, verbindlicher Standard werden soll.

**Die Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen erklärt in ihrem Antrag unter Punkt II/ 4 b), dass der Eingliederungsprozess ausnahmslos auf einem individuellen Profiling mit den Elementen Beratung und Diagnose und einer auf den Einzelfall zugeschnittenen Eingliederungsstrategie mit Hilfeplanung und Zielvereinbarung sowie jeweils erreichbaren Zwischenzielen basieren soll. Auch die Anforderungen an den Arbeitsuchenden, zum Beispiel hinsichtlich der Anzahl der erwarteten Bewerbungen, müssen auf den individuellen Fall zugeschnitten werden. Dabei müssen zukünftig die spezifischen Anforderungen von Frauen und Alleinerziehenden besser als bislang berücksichtigt werden.**

Die häufig fehlende Einbindung der Arbeitsuchenden in die Zielplanung, die Tatsache, dass das Profiling häufig losgelöst vom übrigen Betreuungsprozess behandelt wird und damit seine Ergebnisse zu wenig berücksichtigt werden, sowie die häufig fehlende Berücksichtigung individueller Problemlagen gehören zu den konsolidierten Ergebnissen der Forschung zu Fallbearbeitung und Dienstleistungsprozessen im SGB II. Hier gibt es aus Sicht des IAB Potentiale für die Verbesserung des (Wieder-)Eingliederungsprozesses. Diese können in der Festlegung verbindlicher Standards bestehen, welche aber auch auf der Ebene der Qualifizierung und der Einbettung in die alltäglichen Arbeitsprozesse einer Konkretisierung bedürfen. Eventuell sind Steuerung und Controlling im Bereich der Fallbearbeitung entsprechend anzupassen.



**Schließlich beantragt die Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen unter Punkt II/4 c), dass die fortlaufende Begleitung des Eingliederungsprozesses für alle Arbeitssuchenden gewährleistet sein muss. Eine Einstellung des Fallmanagements auch und gerade im Falle des Nichterreichens bestimmter Integrationsziele oder Zwischenziele nach Ablauf bestimmter Zeiträume sei nicht hinnehmbar.**

Diesem Punkt ist aus Sicht des IAB im Wesentlichen zuzustimmen. Die Ergebnisse des IAB zu Zuweisungen in Maßnahmen deuten darauf hin, dass die Bedürfnisse der Arbeitssuchenden nicht im Vordergrund stehen. Gerade angesichts der Komplexität der Problemlagen vieler Arbeitssuchender im SGB II ist davon auszugehen, dass der Eingliederungsprozess langfristig anzulegen ist, aus einer Abfolge von aufeinander abgestimmten Maßnahmen und Aktivitäten besteht und dort, wo es notwendig ist, auch eine Phase nach dem (erstmaligen) Erreichen einer ungeforderten Beschäftigung einschließt.

## **2 Verzicht auf bzw. Aussetzen von Sanktionen**

Die Fraktion Bündnis 90/ Die Grünen fordert in Punkt II/3 ihres Antrags ein Sanktionsmoratorium. Die Fraktion Die Linke fordert in ihrem Antrag (Bundestagsdrucksache 17/5174) eine Abschaffung von Sanktionen.

Das IAB skizziert im Folgenden Forschungsbefunde zu Sanktionen im SGB II. Abschnitt 2.1 befasst sich mit Wirkungen von Sanktionen und dabei insbesondere mit der Frage, inwieweit Sanktionen zum (Wieder-)Eintritt in Beschäftigung beitragen. Die hier vorgestellten Forschungen basieren auf quantitativen Methoden, die Ergebnisse sind statistisch-repräsentativ. Abschnitt 2.2 befasst sich mit den schärferen Sanktionsregeln und deren Folgen bei unter 25-Jährigen. Basis sind hier vor allem qualitativ-explorative Interviews; diese Ergebnisse sind im statistischen Sinne nicht repräsentativ, gewähren aber einen relativ tiefen Einblick in das Sanktionsgeschehen.

### **2.1 Wirkung von Sanktionen: Arbeitssuchtheorie und Ergebnisse quantitativer Studien**

Ziel eines arbeitsmarktpolitischen „Sanktionsinstrumentariums“ ist es, potentiellen Fehlanreizen in Arbeitslosenversicherungssystemen oder Sozialhilfesystemen entgegenzuwirken und damit sicherzustellen, dass die Leistungsbezieher mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Arbeitsagenturen oder Jobcentern kooperieren.

In der Arbeitssuchtheorie geht man davon aus, dass Sanktionen Fehlanreizen entgegenwirken, indem sie das Arbeitssuchverhalten von Leistungsempfängern und -empfängerinnen beeinflussen. Hierbei werden zwei Wirkkanäle in Betracht gezogen: die Wirkung der Sanktionen auf die Intensität, mit der Arbeitslose nach Arbeit suchen und die Wirkung der Sanktionen auf den Anspruchs- oder Reservationslohn,

also den Lohn, ab dem ein Arbeitsloser bereit wäre, zu arbeiten (zum Beispiel van den Berg/van der Klaauw/van Ours, 2004). In diesem theoretischen Rahmen senken Sanktionen den Anspruchslohn und erhöhen die Suchintensität, was insgesamt die Arbeitslosigkeitsdauer verkürzen sollte.

Betrachtet man die Wirkung von Sanktionen, lassen sich zwei Effekte unterscheiden: Ex-post-Effekte von Sanktionen entstehen durch die tatsächliche Verhängung einer Sanktion und beziehen sich somit auf das Verhalten von sanktionierten Personen nach der Sanktion. Ex-ante-Effekte hingegen entstehen dadurch, dass prinzipiell Sanktionen möglich sind. Hieraus kann abgeleitet werden, dass allein aufgrund einer möglichen Sanktionierung die Arbeitssuchintensität nahezu aller Arbeitsloser höher ist und Anspruchslöhne geringer sind im Vergleich zu Systemen ohne Sanktionen (zum Beispiel Boone und van Ours 2006).

Bislang gibt es für Deutschland kaum quantitative empirische Studien zu Wirkungen von Sanktionen in der Grundsicherung. Boockmann/Thomsen/Walter (2009) untersuchen den Ex-post-Effekt von Sanktionen auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit und kommen zu dem Ergebnis, dass verhängte Sanktionen in der Grundsicherung die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der sanktionierten Personen erhöhen.

Schneider (2010) untersucht mit Befragungsdaten den Ex-post-Effekt von Sanktionen auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit und den Reservationslohn. Auch ihren Ergebnissen zufolge lassen sich positive Beschäftigungseffekte finden.<sup>2</sup> Ein Nachweis, dass sanktionierte Grundsicherungsempfänger/innen ihren Anspruchslohn senkten oder ihre Suchintensität erhöhten, gelingt allerdings nicht, was mit daran liegen kann, dass Angaben dazu erst Monate nach einer Sanktion und gegebenenfalls nach einer Beschäftigungsaufnahme vorliegen. Vorübergehend mögen solche Effekte aufgetreten sein, so dass Sanktionierte eher bereit waren, ein Beschäftigungsverhältnis aufzunehmen. Schneider (2010) betont, dass den gemessenen Beschäftigungseffekten auch andere Wirkungskanäle zugrunde liegen könnten und zeigt zwei mögliche auf: Im Mittel haben die untersuchten sanktionierten Personen entweder ihre nicht-monetären Erwartungen an eine Arbeitsstelle gesenkt oder sie erhielten durch das Jobcenter intensivere Betreuung, nachdem sie zuvor durch die Sanktionierung auffällig geworden waren.

In einer weiteren Studie untersuchen Nivorozhkin/Romeu-Gordo/Schneider (2010) die Wirkung der 58er-Regelung auf das Arbeitssuchverhalten und Anspruchslöhne von älteren Arbeitslosengeld-II-Beziehern. Die Studie befasst sich nicht direkt mit Auswirkungen von Sanktionen, sondern indirekt mit den Wirkungen eines verringerten Sanktionsrisikos. Bei einer Inanspruchnahme der 58er-Regelung waren Leistungsbezieher nicht mehr dazu verpflichtet, Arbeit zu suchen oder an arbeitsmarkt-

---

<sup>2</sup> Zu beachten ist, dass weder bei Boockmann, Thomsen, Walter (2009) noch bei Schneider (2010) der Fokus auf der Wirkung von Sanktionen auf der Qualität der aufgenommenen Beschäftigung liegt.

politischen Maßnahmen teilzunehmen. Daher bestand auch kein Sanktionsrisiko aufgrund einer entsprechenden Pflichtverletzung. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass Arbeitslose, die – aufgrund der bis 2008 gültigen sogenannten 58er-Regelung – dem Jobcenter keine Arbeitssuchanstrengungen nachweisen mussten, tatsächlich einen signifikant höheren Reservationslohn hatten.

Neben intendierten Beschäftigungseffekten können Sanktionen jedoch möglicherweise nicht-intendierte Wirkungen entfalten. Zu nicht-intendierten Wirkungen von Sanktionen gibt es bislang ebenso wenig empirische Evidenz. Schneider/Reinhold (2010) untersuchen potentielle Nebenwirkungen des „Forderns“ von Arbeitssuchanstrengungen bei älteren Empfängerinnen und Empfängern von Grundsicherungsleistungen auf die mentale Gesundheit. Auch in dieser Studie geht es um die Auswirkungen der 58er-Regelung und damit verbunden auch eines verringerten Sanktionsrisikos. Den Ergebnissen zufolge waren Personen in Ostdeutschland, die aufgrund der Inanspruchnahme der 58er-Regelung keine Suchanstrengungen nachweisen mussten, in besserer mentaler Verfassung als knapp unter 58-Jährige, für die die Inanspruchnahme der 58er-Regelung noch nicht in Frage kam. Für Westdeutschland konnten die Autoren keine negative Wirkung des „Forderns“ von Arbeitssuchanstrengungen auf die mentale Gesundheit finden. Die Autoren interpretieren diesen Befund als Hinweis darauf, dass das „Fordern“ und damit auch Sanktionen dann keine Gefährdung für die Gesundheit darstellen, wenn die Arbeitslosen durch verstärkte Suchanstrengungen in der Lage sind, tatsächlich Arbeit zu finden.

Zusammenfassend gibt es also erstens eine gewisse empirische Evidenz dafür, dass Sanktionen in der Grundsicherung Fehlanreize entgegenwirken und intendierte Beschäftigungseffekte entfalten können. Zweitens lassen sich negative Nebenwirkungen nicht ausschließen. Drittens kann man jedoch davon ausgehen, dass sich Grundsicherungsempfänger/innen in einem System ohne Sanktionen im Vergleich zu einem System mit Sanktionen ex ante anders verhalten und höhere Anspruchslöhne sowie eine geringere Suchintensität aufweisen würden.

## **2.2 Befunde zu den schärferen Sanktionsregeln bei unter 25-Jährigen**

Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II bedeuten für Sanktionierte ein zeitlich befristetes Leben unter dem soziokulturellen Existenzminimum. Unter 25-jährige Arbeitslose werden dabei mit rund zehn Prozent dreimal so häufig sanktioniert wie 25-jährige und ältere (Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer 2010, S. 3f.). Vor allem

aber gelten für sie schärfere Sanktionsregeln (§31 SGB II bzw. – seit 01.04.2011 – §31a SGB II).<sup>3</sup>

Eine wissenschaftlich fundierte Begründung dieser Sonderregeln bei Jüngeren fehlt unseres Wissens (vergleiche auch Berlit 2010, 2011). Empirische Belege für die Annahme, dass härtere Sanktionen gegen junge Arbeitslose tatsächlich zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit (Bundestagsdrucksache 15/1516) beitragen, liegen nicht vor. Die im vorherigen Abschnitt skizzierten Forschungen von Schneider (2010) sowie Boockmann/Thomsen/Walter (2009) untersuchen altersgruppenübergreifend, ob Sanktionen die Eintrittswahrscheinlichkeit in Erwerbsarbeit, das Arbeitssuchverhalten oder die Lohnerwartungen von Arbeitslosen verändern. Vertiefte Analysen zur Frage solcher Sanktionswirkungen speziell für unter 25-Jährige liegen bislang für Deutschland nicht vor. Zudem mangelt es an Erfahrungen aus dem Ausland; so kennen England und Frankreich keine schärferen Sanktionen gegen junge Arbeitslose (Bieback 2009, S. 262).

Um mehr über das Sanktionsgeschehen zu erfahren, wurden in einem qualitativ-explorativen Forschungsprojekt des IAB 26 Fachkräfte aus Vermittlung und Fallmanagement zu ihren Erfahrungen mit den schärferen Sanktionen bei Jüngeren interviewt<sup>4</sup> (Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer 2010). Fast alle Interviewten halten eine Sanktionsmöglichkeit grundsätzlich für sinnvoll. Ihre Erfahrungen variieren aber deutlich je nach Sanktionsregel.

Die milde Sanktion infolge eines Meldeversäumnisses greift aus Sicht der Interviewten am ehesten positiv, kann sie doch Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit bei jungen Hilfebedürftigen fördern. Weitaus negativer sind die Erfahrungen und Einschätzungen der meisten Interviewten in Hinblick auf die scharfen Sanktionen größerer Pflichtverletzungen. Zwar können diese im Einzelfall zu Verhaltensänderungen beitragen, die mittelfristig Integrationen in Ausbildung und Beschäftigung erleichtern. Kritisch reflektieren Interviewte aber, dass sie junge Arbeitslose damit vor allem in schlecht bezahlte, unqualifizierte und prekäre Erwerbsarbeit drängen müssten, was dem Ziel einer Qualifizierung und nachhaltigen Integration entgegen stünde.

Besonders kritisch gesehen wird die zusätzliche Streichung der Kostenübernahme für Unterkunft und Heizung bei wiederholter größerer Pflichtverletzung (Totalsanktion). Nur wenige der Befragten halten diese Sanktionsmöglichkeit für richtig, der Großteil betrachtet sie als zu hart und kontraproduktiv in Hinblick auf die angestreb-

---

<sup>3</sup> Bereits bei der ersten größeren Pflichtverletzung – etwa dem Abbruch einer Maßnahme – wird unter 25-jährigen Hilfebedürftigen der Regelsatz gestrichen (und nicht, wie bei Älteren, gekürzt). Bei wiederholter Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres werden auch die Kosten für Heizung und Miete nicht mehr erstattet. Lediglich Meldeversäumnisse werden altersunabhängig, und mit einer Kürzung des Regelsatzes um zehn Prozent relativ milde, sanktioniert. Sanktionen gelten für drei Monate; seit 2006 kann bei Jüngeren auf sechs Wochen verkürzt werden.

<sup>4</sup> Darüber hinaus wurden mit jungen Sanktionierten biografisch ausgerichtete Interviews durchgeführt; Veröffentlichungen hierzu sind in Arbeit.

te Integration ins Erwerbsleben (Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer 2010, S. 5). Auch der Schutz der Menschenwürde und das Recht auf Wohnung sprechen aus Sicht der Befragten gegen besonders harte Sanktionen.

Interviewte Fachkräfte sehen infolge harter Sanktionierung die Gefahr von Schwarzarbeit oder Verschuldung und mit Blick auf einige Jugendliche auch die Gefahr von Kleinkriminalität (ähnlich für England: Machin/Marie 2006) oder Obdachlosigkeit. Vereinzelt beobachten Interviewte, dass Sanktionierte aus dem Leistungsbezug (vorübergehend) verschwänden; der Kontakt zu ihnen und damit die Möglichkeit der Aktivierung können dann verloren gehen. Das Risiko von Fehlentscheidungen bestehe gerade bei Jugendlichen mit nicht-manifesten psychischen Erkrankungen, die gegebenenfalls gar nicht in der Lage seien, den Anforderungen nachzukommen. Sanktionen träfen häufig nicht nur die jungen Sanktionierten allein, sondern gleichzeitig die mit ihnen in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen, zum Beispiel ihre Eltern oder Kinder. Darüber hinaus könne es zu Einschränkungen beim Krankenversicherungsschutz kommen (vergleiche Strömer 2010). Diese Erfahrungen führen dazu, dass einige der interviewten Fachkräfte gerade die Totalsanktion bei wiederholter größerer Pflichtverletzung nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren können.

Die meisten interviewten Fachkräfte sprechen sich gegen die harten Sonderregeln bei jungen Arbeitslosen im SGB II-Bezug aus und wünschen sich ein gestuftes Sanktionssystem wie bei den 25-Jährigen und Älteren. Sie befinden sich dabei in Einklang mit Davilla (2010) und Berlitz (2010, 2011), die diese Sonderregeln aus juristischer Sicht als nach Alter diskriminierend einstufen und für deren Abschaffung plädieren.

Schließlich scheinen hinter dem sanktionierten Verhalten oft nicht mangelnde Arbeitsbereitschaft, sondern „behindernde Lebensumstände und/oder Kompetenzdefizite“ (Ames 2009, S. 171) zu stehen. Von Fachkreisen wird deshalb insbesondere für mehrfach benachteiligte Jugendliche und junge Erwachsene ein Vorrang der Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII) gegenüber den Sanktionsregeln des SGB II gefordert, um Ausgrenzung entgegenzuwirken (Der Paritätische 2010).

Zusammenfassend ist festzuhalten: Die schärferen Sanktionsregeln bei unter 25-Jährigen entbehren einer wissenschaftlichen Begründung. Die Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit durch schärfere Sanktionen bei dieser Zielgruppe ist empirisch nicht nachgewiesen. In explorativen Interviews begrüßen Fachkräfte aus Vermittlung und Fallmanagement grundsätzlich eine Sanktionsmöglichkeit. Die Sanktionsregeln bei Jüngeren seien aber zu hart und wenig zielführend. So trügen sie allenfalls zur Aufnahme von unqualifizierter und prekärer Erwerbsarbeit bei, kaum aber zur nachhaltigen Integration junger Menschen ins Erwerbsleben.

## Literatur

Ames, Anne (2009): Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II. Düsseldorf: Edition Hans-Böckler-Stiftung.

Berlit, Uwe (2010): Diskriminierung von Jugendlichen bei Hartz-IV-Sanktionen beseitigen. In: Soziale Sicherheit, 4/2010, S.124.

Berlit, Uwe (2011): Die besondere Rechtsstellung der unter 25-Jährigen im SGB II (Teil 1). In: Informationen zum Arbeitslosenrecht und Sozialhilferecht, 02/2011; S.59-68.

Bieback, Karl-Jürgen (2009): Rechtliche Grundstrukturen der „Aktivierung“ arbeitsloser Sozialhilfeempfänger. Ein Vergleich zwischen Deutschland, Frankreich und dem Vereinigten Königreich. In: Zeitschrift für Sozialhilfe und Sozialgesetzbuch ZfSH/SGB, 5/2009, S.259-269.

Boockmann, Bernhard; Thomsen, Stephan L.; Walter, Thomas (2009): Intensifying the Use of Benefit Sanctions – An Effective Tool to Shorten Welfare Receipt and Speed up Transitions to Employment? ZEW-Discussion Paper, 09-072.

Boone, Jan; van Ours, Jan C. (2006): Modeling Financial Incentives to Get the Unemployed Back to Work, Journal of Institutional and Theoretical Economics, 162(2), S. 227-252.

Bundesagentur für Arbeit (2006): Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben. Handlungsempfehlung/Geschäftsanweisung 08/2006, lfd. Nr. 05 der Bundesagentur für Arbeit. ([http://www.arbeitsagentur.de/nn\\_166482/zentraler-Content/HEGA-Internet/A05-Beruf-Qualifizierung/Dokument/HEGA-08-2006-AI-Reha-Aenderungen.html](http://www.arbeitsagentur.de/nn_166482/zentraler-Content/HEGA-Internet/A05-Beruf-Qualifizierung/Dokument/HEGA-08-2006-AI-Reha-Aenderungen.html))

Davilla, Sofia (2010): Die schärferen Sanktionen im SGB II für Hilfebedürftige unter 25 Jahren – ein Plädoyer für ihre Abschaffung. In: Die Sozialgerichtsbarkeit, 10/2010, S.557-563.

Der Paritätische (2010): Positionspapier des Paritätischen Gesamtverbandes: Ausgrenzungsprozessen bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen entgegenzutreten und dafür die Hilfen der Sozialgesetzbücher neu justieren. In: Forum Jugendhilfe, 3/2010, 47-51.

Dornette, Johanna; Rauch, Angela; Schubert, Michael; Behrens, Johann; Höhne, Anke; Zimmermann, Markus (2008): Auswirkungen der Einführung des Sozialgesetzbuches II auf erwerbsfähige hilfebedürftige Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen. In: Zeitschrift für Sozialreform, Jg. 54, H. 1, S. 79-96.

Götz, Susanne; Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Schreyer, Franziska (2010): Sanktionen im SGB II: Unter dem Existenzminimum, IAB-Kurzbericht 10/2010 (<http://doku.iab.de/kurzber/2010/kb1010.pdf>).

ISR Institut für Stadt- und Regionalforschung FH Frankfurt/M.; infas Institut für angewandte Sozialwissenschaft; WZB Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (2008): Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II – Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabewahrnehmung „Zugelassener kommunaler Träger“ und „Arbeitsgemeinschaft“. Untersuchungsfeld 2: Implementations- und Governanceanalyse. Abschlussbericht Mai. Frankfurt, Bonn, Berlin.

Koch, Susanne; Kupka, Peter; Steinke, Joß (2009): Aktivierung, Erwerbstätigkeit und Teilhabe. Vier Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende. IAB-Bibliothek, 315. Bielefeld: Bertelsmann, 354 S.

Machin, Stephen; Marie, Olivier (2006): Crime and benefit sanctions. In: Portuguese Economic Journal, S.149-165.

Nivorozhkin, Anton; Romeu Gordo, Laura; Schneider, Julia (2010): Job search monitoring and reservation wages of elderly unemployed. In: Schneider, Julia: Activation of welfare recipients. Impacts of selected policies on reservation wages, search effort, re-employment and health. Berlin, S. 85-105 ([http://www.diss.fuberlin.de/diss/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDISS\\_derivate\\_00000008136/?hosts=,download](http://www.diss.fuberlin.de/diss/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDISS_derivate_00000008136/?hosts=,download) 6.10.2010).

Rauch, Angela; Dornette, Johanna; Schubert, Michael; Behrens, Johann (2008): Arbeitsmarktintegration: Berufliche Rehabilitation in Zeiten des SGB II. (IAB-Kurzbericht, 25/2008), Nürnberg.

Reinhold, Steffen; Schneider, Julia (2010): Job search monitoring and mental health of elderly unemployed. In: Schneider, Julia: Activation of welfare recipients. Impacts of selected policies on reservation wages, search effort, re-employment and health. Berlin, S. 106-125 (download siehe oben).

Schneider, Julia (2010): Effects of benefit sanctions on reservation wages, search effort, and re-employment. In: Schneider, Julia: Activation of welfare recipients. Impacts of selected policies on reservation wages, search effort, re-employment and health. Berlin, S. 19-49 (download siehe oben).

Schröder Helmut; Knerr, Petra; Wagner, Mika (2009): Vorstudie zur Evaluation von Maßnahmen zur Förderung der Teilhabe behinderter und schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben. Forschungsbericht F392 des BMAS.

Schütz, Holger; Steinwede, Jacob; Schröder, Helmut; Kaltenborn, Bruno; Christe, Gerhard; Kupka, Peter (2011) (im Erscheinen): „Vermittlungsberatung in der Praxis“ [Arbeitstitel] Ergebnisse aus dem Projekt „Dienstleistungsprozesse am Arbeitsmarkt“. (IAB-Bibliothek nnn), Bielefeld: Bertelsmann.

Strömer, Jens M. (2010): Der Krankenversicherungsstatus von Hilfebedürftigen, denen das Arbeitslosengeld II wegen dreimaliger Pflichtverletzung entzogen wurde. In: Die Sozialgerichtsbarkeit, 2/2010, S. 64-67.

Van den Berg, Gerard J.; van der Klaauw, Bas; van Ours, Jan C. (2004): Punitive Sanctions and the Transition Rate from Welfare to Work, Journal of Labor Economics, 22(1), S. 211-210.

## In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

Nr.	Autor(en)	Titel	Datum
5/2010	Feil, M. König, M. Stops, M. Walwei, U.	Altersarmut vermeiden: Mindestlohn ist kein Allheilmittel	5/10
6/2010	Hohendanner, C.	Befristete Arbeitsverträge begrenzen: Welche Folgen hat die Abschaffung sachgrundloser Befristungen?	6/10
7/2010	Bruckmeier, K. Dietz, M. Feil, M. Hohmeyer, K. König, M. Kupka, P. Schels, B. Walwei, U. Wiemers, J.	Arbeitsmarktwirkungen sind gering: Reformvorschläge zur Grundsicherung für Arbeitsuchende	7/10
1/2011	Dietz, M. Walwei, U.	Rente mit 67: Zur Beschäftigungslage Älterer	1/11
2/2011	Achatz, J. Brücker, H. Dietrich, H. Dietz, M. Feil, M. Haas, A. Heineck, G. König, M. Kruppe, Th. Lott, M. Plicht, H. Rauch, A. Spitznagel, E. Stops, M. Walwei, U. Wiemers, J.	Strategien entwickeln, Potenziale nutzen: Fachkräftebedarf: Angebot an Arbeitskräften wird knapper	2/11
3/2011	Jahn, E.J. Lehmer, F. Möller, J. Promberger, M. Walwei, U. Ziegler, K.	Mehr Stabilität und soziale Sicherheit: Stellung der Leiharbeitnehmer verbessern	3/11
4/2011	Baas, T. Jahn, E. König, M. Möller, J. Ziegler, K.	Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Union: Konsequenzen für den deutschen Arbeitsmarkt	4/11

Stand: 22.06.2011

Eine vollständige Liste aller erschienen IAB-Stellungnahmen finden Sie unter <http://www.iab.de/de/forschung-und-beratung/iab-stellungnahme.aspx>



## **Impressum**

### **IAB-Stellungnahme 5/2011**

#### **Herausgeber**

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit  
Regensburger Str. 104  
90478 Nürnberg

#### **Redaktion**

Dr. Andrea Kargus

#### **Technische Herstellung**

Heiko Gerneth

#### **Rechte**

Nachdruck - auch auszugsweise -  
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

#### **Website**

<http://www.iab.de>

#### **Bezugsmöglichkeit**

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2011/sn0511.pdf>

#### **Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Arbeit und Soziales,  
Ausschussdrucksache 17(11)540 vom 15.2.2011,  
enthalten in Ausschussdrucksache 17(11)538  
vom 1.6.2011, S. 7-12

Institut für Arbeitsmarkt-  
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der  
Bundesagentur für Arbeit



# IAB-Stellungnahme

2/2014

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

## Sanktionen im SGB II und ihre Wirkungen

Joachim Wolff

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und  
Soziales des Landtags von Nordrhein-Westfalen vom 23. Mai 2014

ISSN 2195-5980

# Sanktionen im SGB II und ihre Wirkungen

Joachim Wolff

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung .....	4
Abstract .....	5
1 Vorbemerkung .....	6
2 Mögliche Wirkungen von Sanktionen .....	6
3 Studien zu Sanktionswirkungen .....	7
3.1 Erkenntnisse quantitativer Analysen zu Sanktionswirkungen.....	7
3.2 Erkenntnisse qualitativer Analysen zu Sanktionswirkungen.....	12
3.3 Folgerungen .....	13
Literatur .....	15

## Zusammenfassung

In dieser Stellungnahme äußert sich das IAB zu einem Antrag der Fraktion der Piraten des Landtags von Nordrhein-Westfalen zur Aussetzung der Sanktionen im ALG-II-Bezug (Drucksache 16/4162). Die Fraktion der Piraten fordert eine Aussetzung der Sanktionen im ALG-II-Bezug, weil ihrer Ansicht nach deren Effekte nicht bewiesen seien. Der Antrag unterstellt eine Vergeudung von Mitteln im Bereich der Bundesagentur für Arbeit und Jobcenter sowie im Justizbereich. Der Antrag betont insbesondere, dass es keinerlei wissenschaftliche Betrachtung über den „Erfolg“ von Sanktionsmaßnahmen gebe. Dass Wirkungen von Sanktionen im SGB II nicht wissenschaftlich untersucht wurden, kann das IAB allerdings nicht bestätigen. Die Stellungnahme des IAB beschreibt potentielle Wirkungen von Sanktionen im ALG-II-Bezug und stellt die zentralen Ergebnisse der Wirkungsforschung hierzu dar.

Das Sozialgesetzbuch II sieht verschiedene Pflichten für erwerbsfähige Leistungsberechtigte vor. Es geht insbesondere darum, dass sie sich eigenständig um die Aufnahme einer Arbeit oder Ausbildung bemühen, bei Schritten mitwirken, die ihre Eingliederung in Arbeit oder Ausbildung erleichtern, und Termine mit dem Jobcenter wahrnehmen. Wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte ohne einen wichtigen Grund diesen Pflichten nicht nachkommen, werden ihre Leistungen (im Regelfall für drei Monate) gemindert. Die Befunde einiger quantitativer Studien weisen darauf hin, dass Bezieherrinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld (ALG) II aufgrund einer Leistungsminderung verstärkt in Beschäftigung übergehen. Eine Befragung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in Nordrhein-Westfalen liefert ferner Anhaltspunkte dafür, dass ein Teil der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten den im Sozialgesetzbuch II festgelegten gesetzlichen Pflichten ohne die Sanktionsmöglichkeit nicht nachkommen würde. Verschiedene Befragungsstudien verdeutlichen allerdings, dass sehr hohe Leistungsminderungen in Höhe von 60 Prozent des Regelsatzes, Wegfall des Regelsatzes bis hin zur „Totalsanktion“ besondere Einschränkungen der Lebensbedingungen der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit sich bringen können. Darunter fallen unter anderem verschärfte seelische Probleme, eingeschränkte Ernährung, Sperren der Energieversorgung und in Einzelfällen Obdachlosigkeit.

Die Erkenntnisse sprechen nicht für ein generelles Aussetzen der Sanktionen im ALG-II-Bezug. Bei einer Reform der Sanktionsregeln sollte es vielmehr darum gehen, sehr starke Einschränkungen der Lebensbedingungen durch Sanktionen zu vermeiden und gleichzeitig eine Anreizwirkung der Sanktionen im Blick zu behalten.

## Abstract

In this Statement the IAB is commenting on the motion of the parliamentary party Die Piraten (The Pirate Party) of the North Rhine-Westphalian Parliament which urges that the sanctions connected to unemployment benefit II (sanctions against welfare recipients) be suspended (parliamentary printed document 16/4162). The motion argues that there is no evidence to prove that the sanctions are effective and that sanctioning implies the waste of resources of the German Federal Employment Agency, of the job centres, and of the judiciary. The motion emphasizes that there has been a complete lack of research on the effects of the sanctions related to unemployment benefit II. This Statement of the IAB describes the potential effects of unemployment benefit II sanctions and presents key research results on their effects.

The Second Book of the Social Code specifies the obligations of unemployment benefit II recipients. In particular they have to actively search for work or apprenticeships, take steps that improve their prospects of finding work or apprenticeships, and attend appointments at their job centre. If unemployment benefit II recipients do not comply with such obligations without good cause, their benefit can be reduced temporarily (usually for three months). Some evaluation studies estimate ex-post effects of benefit sanctions and find that benefit recipients (on average) react to sanctions with a faster take-up of employment. Results from a survey of unemployment benefit II recipients in the State of North Rhine-Westphalia are in line with the view that a considerable part of unemployment benefit II recipients would not comply with their obligations without the sanction system. However, research based on survey studies demonstrates that when benefit sanctions are particularly high at a rate of 60 per cent of the basic cash benefit, or when the cash benefit is cancelled, or the entire benefit (including the benefit that covers the cost of accommodation and heating) is cancelled, this can severely affect the living conditions of sanctioned unemployment benefit II recipients. For instance, the studies provide evidence for increased emotional distress, a restricted diet, the cutting off of power supplies, and, in some cases, homelessness.

The results of this body of research do not support a general suspension of unemployment benefit II sanctions. A reform of the sanction system should rather be concerned with avoiding the very severe effects on the living conditions of sanctioned unemployment benefit II recipients, while retaining substantial incentives to comply with the obligations of the benefit system.

## 1 Vorbemerkung

Der Antrag der Fraktion der Piraten im Landtag von Nordrhein-Westfalen zur Aussetzung der Sanktionen im ALG-II-Bezug (Drucksache 16/4162) geht davon aus, dass die Wirkungen von Sanktionen im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch/SGB II) nicht wissenschaftlich untersucht wurden. Der Antrag unterstellt eine Vergeudung von Mitteln im Bereich der Bundesagentur für Arbeit und der Jobcenter sowie im Justizbereich. Da die Wirkungen von Sanktionen nach Ansicht der Fraktion der Piraten nicht erwiesen sind, soll eine Aussetzung der in den §§ 31; 31a; 31b; 32 und 39 des SGB II geregelten Sanktionen erfolgen. Dass Wirkungen von Sanktionen im SGB II nicht wissenschaftlich untersucht wurden, trifft allerdings nicht zu.

In dieser Stellungnahme werden zunächst wichtige potentielle Wirkungen von Sanktionen beschrieben und zentrale Ergebnisse von quantitativen und qualitativen empirischen Studien dargestellt, die sich mit Wirkungen von Sanktionen im SGB II befassen haben. Schließlich werden auf der Grundlage der vorliegenden wissenschaftlichen Befunde einige Folgerungen zur Gestaltung der Sanktionen im SGB II skizziert.

## 2 Mögliche Wirkungen von Sanktionen

Sanktionen sollen einen (finanziellen) Anreiz für Bezieherinnen und Bezieher von Arbeitslosengeld (ALG) II darstellen, damit diese ihren im SGB II geregelten gesetzlichen Pflichten nachkommen. Insbesondere sollen sie sicherstellen, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte sich um die Aufnahme von Arbeit oder Ausbildung bemühen und mit den Fachkräften ihres Jobcenters kooperieren, was dazu beitragen soll, ihre Chancen im Wettbewerb um Stellenangebote oder Ausbildungsangebote zu erhöhen. Im Ergebnis soll dies dazu führen, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte schneller eine Arbeit oder Ausbildung aufnehmen. Eventuell wird durch das Prinzip des Forderns der Bezug von Arbeitslosengeld II sogar ganz vermieden, etwa indem sich Empfänger von Arbeitslosengeld I verstärkt um eine Arbeitsaufnahme bemühen, bevor der Bezug ausläuft.

Diese Anreizwirkungen können schon durch die Möglichkeit einer Sanktionierung oder die Unterrichtung über eine bevorstehende Sanktionierung erzielt werden – und damit bereits bevor es überhaupt zu einer Leistungsminderung kommt (Ex-ante-Wirkung). Das tatsächliche Eintreten der Leistungsminderung wegen eines Pflichtverstoßes kann die Wirkungen weiter verstärken (Ex-post-Wirkung). Diese Anreizwirkungen betreffen selbstverständlich nur diejenigen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die nicht bereits ohne ein Sanktionssystem ihren Pflichten nachkommen würden.

Sanktionen können mit einigen nicht intendierten beziehungsweise nachteiligen Wirkungen verbunden sein. Durch Sanktionen wegen Pflichtverletzungen entsteht ein Anreiz für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, ihre Ansprüche an für sie in Frage kommende Arbeitsverhältnisse zurückzunehmen und deswegen rascher eine Arbeit aufzunehmen und eher dazu bereit zu sein, eine vergleichsweise geringe Entlohnung zu erhalten. Allein die Möglichkeit der Sanktionierung kann das bewirken. Diese Wirkungen sollten für erwerbsfähige Leistungsberechtigte, deren Leistungen tatsächlich durch eine Sanktion gemindert werden, noch stärker sein.

Ob diese Wirkungen tatsächlich nachteilig für erwerbsfähige Leistungsberechtigte sind, kann nicht allein durch die Betrachtung der Beschäftigungssituation direkt nach dem Verlassen des Arbeitslosengeld-II-Bezuges beantwortet werden. So könnten als Folge einer rascheren Arbeitsaufnahme kurzfristige Lohneinbußen mittelfristig durch höhere Erwerbseinkommen ausgeglichen werden. Ebenso könnten anfangs instabilere Beschäftigungsverhältnisse in der mittleren Frist in eine stabilere Beschäftigung münden.

Weitere nicht intendierte Nebenwirkungen von Sanktionen können dann auftreten, wenn die Leistungsminderung sehr hoch ausfällt. Dies ist beispielsweise bei unter 25-Jährigen der Fall, die bei bestimmten Pflichtverletzungen zunächst für drei Monate keinen Regelsatz erhalten und denen bei einer wiederholten gleichartigen Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres zusätzlich die Kosten der Unterkunft nicht erstattet werden. Sehr hohe Sanktionen könnten nicht intendierte Wirkungen wie beispielsweise Wohnungslosigkeit, verstärkte Verschuldung, eingeschränkte Ernährung oder seelische Probleme bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten auslösen. Das wird insbesondere dann der Fall sein, wenn eine hohe Leistungsminderung nicht durch die Ausübung/Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder auf anderem Wege – zum Beispiel durch die Unterstützung durch Familienmitglieder – wenigstens teilweise entschärft werden kann: Hohe Leistungsminderungen könnten dann bewirken, dass ein Teil der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten Schwarzarbeit verrichtet oder dass für sie mangels anderer Optionen Kleinkriminalität in Frage kommt.

### **3 Studien zu Sanktionswirkungen**

#### **3.1 Erkenntnisse quantitativer Analysen zu Sanktionswirkungen**

Die bislang vorliegenden quantitativen Studien erlauben vor allem Aussagen über die Wirkungen tatsächlich ausgesprochener Sanktionen auf das Verhalten der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Zum Teil finden sich aber Indizien dafür, dass schon allein die Möglichkeit einer Sanktionierung bewirkt, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit den Fachkräften in den Jobcentern kooperieren. Die vorliegenden quantitativen Wirkungsanalysen haben sich mit Auswirkungen der Sanktionierung auf die Arbeitssuchintensität und Anspruchslöhne, auf den Abgang aus Ar-



beitslosigkeit und aus dem Leistungsbezug sowie auf die Ausübung einer Erwerbstätigkeit befasst.

Schneider (2008, 2010) untersucht mit Personendaten der IAB-Befragung „Lebenssituation und soziale Lage 2005“ und Matching-Methoden Wirkungen einer tatsächlichen Sanktionierung auf die Arbeitssuchintensität, Anspruchslöhne und die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Sanktionierten. Die Studie hat die Phase kurz nach der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende bis zum Beginn des Jahres 2006 im Blick. Die Autorin unterscheidet zwischen Wirkungen von Sanktionen, die im ersten, zweiten, dritten und vierten Quartal nach dem Beginn des Arbeitslosengeld-II-Bezugs der Befragten eingetreten sind. Wegen geringer Fallzahlen wurde aber weder zwischen Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen und härteren Sanktionen aufgrund anderer Pflichtverletzungen unterschieden noch zwischen Personen im Alter von unter und über 25 Jahren. Die Autorin konnte nicht nachweisen, dass durch die Sanktionierung die Anspruchslöhne der Betroffenen niedriger ausfallen und diese verstärkt nach Arbeit suchen. Das mag daran liegen, dass die Interviews häufig mehrere Monate nach der Sanktionierung stattfanden und diese Effekte nur vorübergehend auftreten. Dass sich keine Wirkungen auf die Anspruchslöhne zeigen, hängt womöglich auch damit zusammen, dass diese von vornherein nicht sehr hoch waren. Die Befunde sprechen aber dafür, dass die Chancen zunehmen, dass Sanktionierte einer ungeforderten versicherungspflichtigen Beschäftigung nachgehen. Die Beschäftigtenquoten der Sanktionierten fallen je nach untersuchter Gruppe zwischen rund zwei und 8,6 Prozentpunkte höher aus als die Beschäftigtenquoten der Vergleichspersonen, die von keiner Leistungsminderung betroffen waren (Schneider, 2010).

Boockmann/Thomsen/Walter (2009) und Walter (2012) untersuchen mit Hilfe einer Personenbefragung (im Rahmen der Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II, Untersuchungsfeld III), die mit administrativen Personendaten verknüpft wurde, und einem Instrumentalvariablenansatz Sanktionswirkungen. Sie betrachten den Zeitraum von Ende 2006 bis Anfang 2008. „Konkret berechnen wir den Sanktionseffekt für diejenigen Hilfebedürftigen, die in einer Grundsicherungsstelle mit moderater Sanktionspolitik nicht sanktioniert werden, aber eine Leistungskürzung hinnehmen müssten, wenn sich die Grundsicherungsstelle entscheiden würde, Sanktionen häufiger einzusetzen.“ (Boockmann/Thomsen/Walter, 2009, Das Wichtigste in Kürze). Um dies zu bestimmen, nutzen sie Ergebnisse einer Befragung der Geschäftsführer der Jobcenter zur Sanktionsstrategie, aber auch Angaben über unterschiedliche Sanktionsquoten der Jobcenter. Auch diese Wirkungsanalysen unterscheiden nicht zwischen Wirkungen von Sanktionen wegen unterschiedlicher Pflichtverletzungen und Wirkungen für Personen im Alter unter beziehungsweise ab 25 Jahren. Sie kommen zu folgendem Ergebnis und folgender Interpretation: „Eine Leistungskürzung erhöht die Wahrscheinlichkeit, innerhalb von acht Monaten nach

der Sanktion aus dem Leistungsbezug abzugehen, um etwa 70 Prozentpunkte. Ebenso steigt die Wahrscheinlichkeit, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu finden, um mehr als 50 Prozentpunkte. Ein verstärkter Einsatz von Sanktionen im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben würde somit zu einer effektiveren Aktivierung der Hilfebedürftigen beitragen und die Übergangsraten aus der Hilfebedürftigkeit hinaus in Beschäftigung deutlich erhöhen.“ (Boockmann/Thomsen/Walter, 2009, Das Wichtigste in Kürze). Walter (2012) findet ganz ähnliche Ergebnisse für den Übergang in eine bedarfsdeckende Beschäftigung.

Die Studien von Boockmann/Thomsen/Walter (2009) und Walter (2012) finden unrealistisch hohe Sanktionseffekte für eine kleine Gruppe von Personen, die erst dann sanktioniert würden, wenn ihr Jobcenter von einer anfänglich moderaten zu einer strikteren Sanktionspolitik übergehen würde. Dabei vernachlässigen sie, dass eine solche strikte Sanktionspolitik auch das Drohpotential auf alle anderen ALG-II-Bezieher erhöhen würde, woraus ebenfalls höhere Abgangsraten in Beschäftigung zu erwarten wären (Ex-ante-Wirkung). Die Erklärung für die unrealistisch hohen Sanktionswirkungen für die wenigen zusätzlich Sanktionierten könnte also darin liegen, dass eine moderate positive Ex-ante-Wirkung auf alle ALG-II-Bezieher fälschlicherweise als sehr hohe Ex-post-Wirkung für wenige zusätzlich Sanktionierte gemessen wird.

Hillmann/Hohenleitner (2012) untersuchen den Effekt der ersten Sanktion auf Abgangsraten von Arbeitslosengeld-II-Beziehern in Beschäftigung und auf den Rückzug aus dem Erwerbsleben. Sie verwenden Angaben der Personenbefragung „Panel Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung“ (PASS) des IAB, die jährlich durchgeführt wird. Sie stützen ihre Analysen auf eine Stichprobe von Personen, die sowohl bei der ersten Welle als auch der zweiten Welle von PASS befragt wurden; ihr Betrachtungszeitraum erstreckt sich von Anfang 2005 bis Mitte 2008. Auch diese Untersuchung unterscheidet nicht zwischen Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen und aufgrund anderer Pflichtverletzungen. Hauptergebnis der Studie ist, dass Sanktionen die Abgangswahrscheinlichkeit von arbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten aus Arbeitslosigkeit sowohl in Beschäftigung als auch durch einen Rückzug vom Arbeitsmarkt erhöht. Die Autorinnen verwenden eine Analyseverfahren (Verweildauermodelle), die ein spezifisches Stichprobendesign voraussetzt, um verlässliche Ergebnisse zu liefern. Die Autorinnen wählten jedoch eine Stichprobe, die diese notwendigen Designvoraussetzungen nicht erfüllt, sodass die Resultate nur mit großen Einschränkungen zu interpretieren sind und deshalb hier nur qualitativ dargestellt wurden.

Im Gegensatz zu den bereits genannten Studien betrachten van den Berg/Uhlendorff/Wolff (2014) speziell die Gruppe der unter 25-jährigen arbeitssuchenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Sie analysieren die Wirkungen ei-

ner ersten Sanktion aufgrund von Meldeversäumnissen und einer ersten Sanktion aufgrund anderer Pflichtverletzungen auf die Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit in ungeforderte versicherungspflichtige Beschäftigung (ohne betriebliche Ausbildung) für unter 25-jährige Männer in Westdeutschland. Sie betrachten einen Zeitraum von Anfang des Jahres 2007 bis zum Ende des Jahres 2009. Die Studie verwendet administrative Personendaten und bestimmt die Wirkungen mit Hilfe einer Verweildaueranalyse. Die Ergebnisse sprechen dafür, dass infolge von Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen, die eine Leistungskürzung in Höhe von zehn Prozent des Regelbedarfs für drei Monate nach sich ziehen, die Übergangsraten in Beschäftigung um knapp 37 Prozent steigen. Für eine erste Sanktion wegen anderer Pflichtverletzungen, die dazu führen, dass die Leistungen auf die Kosten der Unterkunft und Heizung beschränkt werden, sind es knapp 119 Prozent.<sup>1</sup> Daher sind höhere Kürzungen mit stärkeren Wirkungen verbunden. Allerdings muss das nicht allein an den höheren Sanktionsbeträgen liegen, sondern kann auch mit der Pflichtverletzung selbst und einer veränderten Betreuung, aber womöglich auch Überwachung der sanktionierten Leistungsberechtigten durch Fachkräfte der Jobcenter zusammenhängen. Die Untersuchung kann nicht nachweisen, dass die Auswirkungen der Sanktionen auf die Übergangsraten in Beschäftigung schwächer oder stärker ausfallen, je später es zu einer ersten Sanktion nach dem Beginn der Arbeitssuchperiode kommt.

Eine Studie zu den Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in Nordrhein-Westfalen wurde vom Institut für Sozial- und Gesellschaftspolitik (ISG) im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen durchgeführt. Hier wird ausschließlich auf die Erkenntnisse zu Sanktionen im SGB II eingegangen. Dazu wurde im Zeitraum von 2012 bis 2013 eine Befragung von mehr als 1.800 erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit mehr als 1.200 Sanktionierten durchgeführt. Die Studie des ISG (2013) wertet die Angaben häufig getrennt für Männer und Frauen aus und getrennt für Personen im Alter von unter und von mindestens 25 Jahren. Für die unter 25-Jährigen wird zwischen Sanktionen mit einer Minderung von zehn Prozent und 100

---

<sup>1</sup> Anders als in einigen der bereits beschriebenen Studien handelt es sich hier um eine prozentuale Erhöhung einer Übergangswahrscheinlichkeit und nicht um eine Änderung in Prozentpunkten. Beispielsweise würde der Effekt von 37 Prozent bei Sanktionen wegen Meldeversäumnissen für erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit einer Übergangsrate in (ungeforderte versicherungspflichtige) Beschäftigung von monatlich vier Prozent ohne Sanktion (ein realistischer Wert für Personen aus der Stichprobe) folgendes bedeuten: Ohne die Sanktion würden innerhalb von acht Monaten knapp 28 Prozent dieser Personen in eine Beschäftigung übergehen, mit einer Sanktion wären es hingegen mehr als 36 Prozent. Daher liegt der Anteil der Übergänge in Beschäftigung aufgrund der Sanktion wegen Meldeversäumnissen nach acht Monaten um mehr als acht Prozentpunkte höher. Werden hingegen die Sanktionen wegen anderer Pflichtverletzungen betrachtet, so würde der Effekt von 119 Prozent nach acht Monaten implizieren, dass der Anteil von Beschäftigungsübergängen aufgrund der Sanktion um rund 24 Prozentpunkte erhöht wurde. Die Wirkung nach acht Monaten wäre also in beiden Fällen viel niedriger als die Beschäftigungswirkungen, die Bockmann/Thomsen/Walter (2009) ausweisen.

Prozent unterschieden, für Personen im Alter von mindestens 25 Jahren zwischen Sanktionen mit einer Minderung von zehn Prozent oder 30 Prozent und bei Männern zusätzlich von 60 Prozent und mehr. In den Auswertungen werden die Sanktionierten nicht mit statistischen Zwillingen verglichen, die nicht von Sanktionen betroffen waren und sich bezüglich persönlicher Merkmale von den Sanktionierten nicht wesentlich unterscheiden. Insofern ermittelt die Studie zwar keine kausalen Wirkungen und ist somit von beschreibender Natur; sie liefert aber wichtige Befunde und Hinweise im Hinblick auf (potentielle) Wirkungen von Sanktionen.

Aus den Auswertungen des ISG (2013) geht hervor, dass ein großer Teil der Befragten sich seit der Sanktionierung mehr Sorgen um die eigene Situation macht. Diese Einschätzung findet sich besonders häufig bei von hohen Leistungsminderungen betroffenen Personen. Der Aussage stimmen von den unter 25-Jährigen mit einer 100-Prozent-Minderung beinahe 80 Prozent der Männer und mehr als 80 Prozent der Frauen zu, ebenso wie fast 80 Prozent der befragten Männer im Alter von mindestens 25 Jahren, die von einer Minderung von 60 Prozent oder mehr betroffen waren. Es finden sich auch Hinweise, dass sich bei den Sanktionierten seit der Kürzung seelische Probleme wie Angst oder Niedergeschlagenheit verstärkt haben. Von den Sanktionierten im Alter von unter 25 Jahren mit einer Minderung von 100 Prozent geben immerhin rund die Hälfte der Männer und Frauen an, dass diese Aussage eher oder sehr zutrifft. Ferner wurde danach gefragt, ob die Sanktionierten wegen der Kürzung ihres Arbeitslosengeldes II einen (weiteren) Kredit aufnehmen mussten oder Schulden machten. Auch hier zeigt sich häufiger eine Zustimmung bei Befragten mit hohen als bei Befragten mit niedrigen Leistungsminderungen. So stimmten von den unter 25-Jährigen 32 Prozent der Befragten mit einer Minderung von 10 Prozent zu und 56 Prozent der Personen mit einer Minderung von 100 Prozent. Des Weiteren wird in der Studie verdeutlicht, dass die materiell begründete Lebensqualität und finanzielle Spielräume aufgrund der Sanktionierung eingeschränkt werden und zwar tendenziell stärker, wenn die Leistungsminderung höher ausfällt.

Die Studie des ISG (2013) erlaubt auch Aussagen über das Verhältnis zum Jobcenter. Die Analysen zeigen, dass der Kontakt zum Jobcenter von 15 bis 18 Prozent der unter 25-jährigen Sanktionierten und von acht bis 24 Prozent der ab 25-jährigen Sanktionierten abgebrochen wurde. Niedriger fallen die Anteile der Personen aus, die angaben, dass sie nach der Sanktion keine Leistung mehr beantragen werden. Allerdings zeigt sich, dass insbesondere hohe Minderungen damit einhergehen, dass die Sanktionierten kein Vertrauen mehr zu ihrem Berater beziehungsweise ihrer Beraterin haben. Das trifft auf 54 Prozent der unter 25-Jährigen mit einer Minderung von 100 Prozent zu und auf 55 Prozent der ab 25-Jährigen mit einer Minderung von mindestens 60 Prozent. Dennoch erhalten die Aussagen, dass das Jobcenter mit einer Kürzung drohen muss und dass ohne die Androhung einer Kürzung

alle machten, was sie wollen, selbst bei einer 100-Prozent-Minderung eine sehr hohe Zustimmung unter allen Sanktionierten von mindestens 70 Prozent und teils mehr als 80 Prozent. Das spricht dafür, dass allein die Möglichkeit der Sanktionierung dazu beiträgt, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte ihren Pflichten nachkommen und mit den Fachkräften ihres Jobcenters kooperieren.

### **3.2 Erkenntnisse qualitativer Analysen zu Sanktionswirkungen**

Qualitative Studien beruhen auf Stichproben, die kein repräsentatives Bild des Untersuchungsgegenstands liefern können. Sie können aber dennoch eine Spannweite von Reaktionen auf eine Sanktionierung abbilden, wenn die Fallzahlen der Befragung nicht sehr klein ausfallen. Aus diesem Grund werden hier nur Studien dargestellt, die zehn oder mehr Interviews auswerten. Zudem werden wegen einer möglichen selektiven Auswahl der Befragungspersonen auch genauere Angaben zum Stichprobendesign gemacht.

Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer (2010) untersuchen die Praxissicht der Fachkräfte der Jobcenter auf die Sanktionen gegen Arbeitslosengeld-II-Bezieher im Alter von weniger als 25 Jahren. Es handelt sich um eine qualitative Befragung von 26 Fachkräften aus Vermittlung und Fallmanagement in elf Jobcentern, die von Oktober 2007 bis April 2009 stattfand.

Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen werden von den Fachkräften am ehesten positiv bewertet, zum Beispiel im Hinblick darauf, dass für den Einstieg in die Erwerbsarbeit wichtige Tugenden wie Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit gefördert werden und dass die Beziehung zwischen Fachkraft und Klient oder Klientin verbindlicher und ernsthafter wird. Sanktionen wegen größerer Pflichtverletzungen (Verlust der Leistungen zur Deckung des Regelbedarfs) werden hingegen tendenziell kritischer eingeschätzt. Die Bewertungen reichen von Hinweisen auf Initialkraft: „Da hat sie sich total reingehangen und nach sechs Wochen hab ich die Sanktion zurückgenommen.“ (Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer 2010, S. 4) bis zu keinen Wirkungen bei bestimmten Personengruppen wie (ehemaligen) Drogenabhängigen oder Personen mit anderen vermuteten Einkommensquellen wie Schwarzarbeit oder (Klein-)Kriminalität.

Sanktionen wegen wiederholter größerer Pflichtverletzung (zusätzlich Verlust der Leistungen für Miete und Heizung) halten vier von 26 Befragten für richtig, die anderen Befragten halten sie für zu scharf und setzen diese Sanktionen nur ein, wenn ein Arbeitslosengeld-II-Bezieher jegliche Mitarbeit verweigert. Ferner wird teils ein Widerspruch zwischen Totalsanktionen und dem übergeordneten Ziel der Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit (§ 1 Abs. 2 SGB II) gesehen, etwa weil die Sanktion zur Obdachlosigkeit der Betroffenen führen kann, was die Eingliederung in Arbeit erheblich erschwert.

Schreyer/Zahradnik/Götz (2012) führten eine qualitative Befragung von Arbeitslosengeld-II-Beziehern im Alter von 20 bis 25 Jahren durch, die durch Fachkräfte eines Jobcenters benannt wurden. Insgesamt wurden von Mai bis November 2010 15 Interviews geführt, in denen die unter 25-Jährigen die Wirkungen der Sanktionen auf ihre Lebensbedingungen bewertet haben. Dabei zeigten sich Hinweise auf eine eingeschränkte Ernährung als Sanktionsfolge (zum Beispiel reduzierte Ausgaben für gesunde, frische Lebensmittel, aber keine Hungererfahrungen). Vier Befragte berichteten von Zahlungsrückständen verbunden mit der Sperrung der Energieversorgung und vier Totalsanktionierte vom Verlust ihrer Wohnungen und dem Umzug in Obdachlosenunterkünfte. Viele der Befragten hatten schon vor der Sanktion Schulden; die Sanktion hat die Verschuldungsproblematik verschärft, da weitere Schulden hinzukamen. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass infolge der Sanktion einige Befragte schwarzarbeiten oder für sie Betrug und Kleinkriminalität in Frage kommen. Schließlich finden sich Hinweise auf nachteilige Folgen der Sanktionierung auf psychosoziale Lebensbedingungen und Teilhabe.

Ames (2009) untersucht in ihrer Studie Ursachen, die zur Sanktionierung führten. Es liegen aber auch deren Folgen für die Befragten im Mittelpunkt der Studie. Von Februar bis Mai 2009 wurden 30 Sanktionierte, vor allem in Baden-Württemberg, befragt. Der Zugang zu den Befragten erfolgte über verschiedene Wege, zum Beispiel über den Internetauftritt des Sozial- und Erwerbslosenhilfevereins Tacheles e.V. und über Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe. Der Feldzugang lässt vermuten, dass die Studie eher Personen erreicht hat, bei denen besonders nachteilige Folgen der Sanktionierung eingetreten sind. Viele Erkenntnisse aus der Studie von Schreyer/Zahradnik/Götz (2012) wurden bereits durch Ames (2009) verdeutlicht – allerdings nicht nur für unter 25-Jährige. Ames (2009) zeigt ferner, dass bei wiederholt eingeforderten Verpflichtungen die überwiegende Mehrheit der Befragten den Pflichten ein weiteres Mal nicht nachkam. Darin sieht die Forscherin einen Beleg, dass die Sanktion kaum eine erzieherische Wirkung hat. Das und weitere Resultate könnten aber an einer sehr selektiven Stichprobe liegen. Zudem entsteht die „erzieherische Wirkung“ womöglich schon, bevor es zu einer Sanktion kommt, was durch eine Befragung von sanktionierten Personen nicht festgestellt werden kann.

### **3.3 Folgerungen**

Die Erkenntnisse der Studien sprechen nicht für eine Aussetzung der Sanktionen im Arbeitslosengeld-II-Bezug. Die Befunde weisen eher darauf hin, dass die Anreizwirkung der Sanktionen dazu beiträgt, dass Bezieher von Arbeitslosengeld-II-Leistungen ihren im SGB II geregelten gesetzlichen Pflichten nachkommen und mit den Fachkräften ihres Jobcenters kooperieren. Allerdings zeigen die Befunde, dass teils besondere Einschränkungen der Lebensbedingungen der von Sanktionen Betroffenen auftreten. Sehr hohe Sanktionen können sich zudem kontraproduktiv auf

die Chancen einer Erwerbsintegration der von der Leistungsminderung Betroffenen auswirken, wenn dadurch einige erwerbsfähige Leistungsberechtigte in Situationen wie Obdachlosigkeit geraten oder den Kontakt zum Jobcenter abbrechen.

Aus den Ergebnissen ließe sich ableiten, dass es darum gehen sollte, sehr starke Einschränkungen der Lebensbedingungen durch Sanktionen zu vermeiden und gleichzeitig eine Anreizwirkung der Sanktionen im Blick zu behalten. Folglich sollte die Sanktionierung nicht zu hoch ausfallen, was beispielsweise gegen die Sonderregelungen für unter 25-Jährige und gegen den Wegfall des Arbeitslosengeldes II bei wiederholten Pflichtverletzungen spräche. Zudem könnte eine angemessene monatliche Obergrenze für die Summe aller Leistungsminderungen festgelegt werden, von denen eine sanktionierte Person betroffen ist. Diese Obergrenze könnte so gewählt werden, dass im Regelfall besonders schwerwiegende Folgen einer Sanktionierung vermieden werden wie der Verlust der Wohnung, weil die Betroffenen ihre Miete nicht zahlen können. Denkbar wäre zusätzlich, dass härtere Sanktionen bei wiederholten Pflichtverletzungen innerhalb eines Jahres nicht durch einen (viel) höheren Sanktionsbetrag, sondern durch eine längere Dauer der Sanktion im Vergleich zur Sanktion wegen der ersten Pflichtverletzung gewährleistet werden. Beispielsweise könnte die Sanktion wegen einer ersten Pflichtverletzung weiter bei 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs für drei Monate liegen. Bei einer zweiten gleichartigen Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres könnte dagegen die Leistungsminderung statt 60 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs für drei Monate weiterhin bei 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs für fünf Monate oder bei 40 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs für vier Monate liegen. Dadurch bliebe ein besonderer Anreiz erhalten, die Pflichtverletzung nicht zu wiederholen, auch wenn pro Monat die Leistungen bei weitem nicht so stark gekürzt würden.

## Literatur

Ames, Anne (2009): Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II. Edition Hans Böckler Stiftung.

Boockmann, Bernhard; Thomsen, Stephan L.; Walter, Thomas (2009): Intensifying the Use of Benefit Sanctions? An Effective Tool to Shorten Welfare Receipt and Speed up Transitions to Employment? Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Discussion Paper 09-072.

Hillmann, Katja; Hohenleitner, Ingrid (2012): Impact of Benefit Sanctions on Unemployment Outflow – Evidence from German Survey Data. Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI), Research Paper 129.

Götz, Susanne; Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Schreyer, Franziska (2010): Sanktionen im SGB II. Unter dem Existenzminimum. IAB-Kurzbericht Nr. 10.

ISG (2013): Zentrale Ergebnisse der unabhängigen wissenschaftlichen Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW. Endbericht.  
<http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-1514.pdf>.

Schneider, Julia (2008): The effect of unemployment benefit II sanctions on reservation wages. IAB-Discussion Paper Nr. 19.

Schneider, Julia (2010): Impacts of Benefit Sanctions on Reservation Wages, Search Effort and Re-employment. In: Activation of Welfare Recipients: Impacts of Selected Policies on Reservation Wages, Search Effort, Re-employment and Health. Dissertationsschrift. Berlin.

Schreyer, Franziska; Zahradnik, Franz; Götz, Susanne (2012): Lebensbedingungen und Teilhabe von jungen sanktionierten Arbeitslosen im SGB II. Sozialer Fortschritt, Jahrgang 61, Heft 9, S. 213-220.

van den Berg, Gerard J; Uhlendorff, Arne; Wolff, Joachim (2014): Sanctions for young welfare recipients. Nordic Economic Policy Review, Band 1, S. 177-208.

Walter, Thomas (2012): The Employment Effects of an Intensified Use of Benefit Sanctions. In: Walter, T. (2012): Germany's 2005 Welfare Reform. Evaluating Key Characteristics with a Focus on Immigrants. ZEW Economic Studies, Band 46, S. 51-72.



## In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

<b>Nr.</b>	<b>Autor(en)</b>	<b>Titel</b>	<b>Datum</b>
<a href="#">1/2013</a>	Brunow, S. Brücker, H. Fuchs, J. Kubis, A. Mendolicchio, C. Weber, E.	Fachkräftebedarf in Deutschland. Zur kurz- und langfristigen Entwicklung von Fachkräfteangebot und -nachfrage, Arbeitslosigkeit und Zuwanderung	4/13
<a href="#">2/2013</a>	Kupka, Peter Wolff, Joachim	Verbesserung der Chancen von Langzeitarbeitslosen - Zur Einrichtung eines Sozialen Arbeitsmarktes oder eines öffentlich geförderten Beschäftigungssektors	5/13
<a href="#">3/2013</a>	Juliane Achatz Jonas Beste Kerstin Bruckmeier Anna Fohrbeck Jörg Heining Thomas Kruppe Peter Kupka Johannes Ludsteck Markus Promberger Helmut Rudolph Enzo Weber Claudia Wenzig Jürgen Wiemers Sascha Zirra	Lebenslagen in Deutschland. Vierter Armuts- und Reichtumsbericht	6/13
<a href="#">4/2013</a>	Michael Stops Philipp vom Berge	Zur Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns im öffentlichen Dienst in Sachsen-Anhalt	12/13
<a href="#">1/2014</a>	Christian Hohendanner	Befristete Beschäftigung. Mögliche Auswirkungen der Abschaffung sachgrundloser Befristungen	4/14

Stand: 3.6.2014

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Stellungnahmen finden Sie unter

<http://www.iab.de/de/publikationen/iab-stellungnahme.aspx>

## **Impressum**

### **IAB-Stellungnahme 2/2014**

#### **Herausgeber**

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit  
Regensburger Str. 104  
90478 Nürnberg

#### **Redaktion**

Dr. Andrea Kargus

#### **Technische Herstellung**

Erika Popp

#### **Rechte**

Nachdruck - auch auszugsweise -  
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

#### **Website**

<http://www.iab.de>

#### **Bezugsmöglichkeit**

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2014/sn0214.pdf>

#### **Landtag von Nordrhein-Westfalen**

Ausschuss für Arbeit, Gesundheit und Soziales,  
Drucksache 16/1719 vom 13.5.2014.

Institut für Arbeitsmarkt-  
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der  
Bundesagentur für Arbeit

IAB

# IAB-Stellungnahme

5/2018

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

## Sanktionen, soziale Teilhabe und Selbstbestimmung in der Grundsicherung

Kerstin Bruckmeier

Thomas Kruppe

Peter Kupka

Jannek Mühlhan

Christopher Osiander

Joachim Wolff

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für  
Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Juni 2018

ISSN 2195-5980

# Sanktionen, soziale Teilhabe und Selbstbestimmung in der Grundsicherung

Kerstin Bruckmeier

Thomas Kruppe

Peter Kupka

Jannek Mühlhan

Christopher Osiander

Joachim Wolff

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung.....	4
Abstract.....	4
1 Einleitung.....	6
2 Zu den Vorschlägen der Anträge der Linken und von Bündnis 90/Die Grünen.....	7
2.1 Sanktionen im SGB II abschaffen .....	7
2.2 Steuern, Sozialabgaben und soziale Leistungen aufeinander abstimmen .....	13
2.3 Bedarfsdeckende Ausstattung der Jobcenter, Fallmanagement der Jobcenter/Beratung und Vermittlung.....	17
2.4 Garantierte, individuell zugeschnittene Angebote zur Qualifizierung und Weiterbildung .....	18
2.5 Einführung eines „Sozialen Arbeitsmarkts“ .....	19
Literatur.....	23

## Zusammenfassung

Die vorliegende IAB-Stellungnahme befasst sich mit dem Antrag der Bundestagsfraktion Die Linke (Bundestagsdrucksache 19/103) zur Abschaffung sowohl der bestehenden Sanktionsregelungen im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) als auch der Einschränkung der Leistungen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) sowie mit dem Antrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestagsdrucksache 19/1711).

Der Antrag von Bündnis 90/Die Grünen sieht ebenfalls eine Abschaffung der Sanktionsregeln des SGB II vor und fordert zudem deutlich mehr Unterstützung und bessere Rahmenbedingungen für Langzeitarbeitslose. Dazu gehört, dass Steuern, Sozialabgaben und soziale Leistungen so aufeinander abgestimmt werden, dass (zusätzliche) Erwerbsarbeit die Menschen immer spürbar besser stellt. Die Jobcenter sollen bedarfsdeckend mit Personal und Mitteln zur Eingliederung und für die Verwaltung ausgestattet und das Fallmanagement in den Jobcentern verbessert werden. Schließlich soll ein „Sozialer Arbeitsmarkt“ mit individuell geförderter, sozialversicherungspflichtiger und fair entlohnter Beschäftigung für über 25-Jährige, die bereits länger als 24 Monate arbeitslos sind und absehbar keine Perspektive auf dem Arbeitsmarkt haben, eingeführt werden.

Das IAB geht in seiner Stellungnahme zunächst auf die möglichen Wirkungen von Sanktionen ein, nennt zentrale Ergebnisse empirischer Studien zu Sanktionen im SGB II und legt Folgerungen aus diesen Befunden dar. Auch relevante Befunde zu den Vorschlägen des Antrags von Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Stärkung der Position der Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger werden diskutiert und bewertet.

## Abstract

The present IAB statement addresses the request of the German left-wing parliamentary group the Left Party (Bundestag printed matter 19/103) regarding both the abolition of the existing sanction regulations in Book Two of the German Social Code (SGB II) and in Book Twelve of the German Social Code (SGB XII), as well as the request of the parliamentary group Alliance '90/The Greens (Bundestag printed matter 19/1711).

The Alliance '90/The Greens group also wants to abolish the sanction rules of the SGB II, and calls for significantly more support and better framework conditions for the long-term unemployed who qualify for means-tested unemployment benefit. As part of this, taxes, social security contributions and social services need to be coordinated such that (additional) gainful employment palpably leads to higher income. The Jobcenters shall receive sufficient funding to finance their needs for personnel and means of integration (into work or training) as well as administrative services. The

case management in the Jobcenters shall be enhanced. Finally, a "social labour market" shall be introduced that features individually supported, fair-pay employment subject to social insurance for means-tested benefit recipients aged over 25 years, who have been unemployed for more than 24 months and have no foreseeable prospects on the labour market.

First, the statement of the IAB addresses potential effects of the sanctions, names the core results of empirical studies on sanctions as per SGB II, and presents key conclusions based on these results. Subsequently, it discusses and assesses findings of empirical studies that are related to the proposals of the Alliance '90/The Greens parliamentary group which aim at strengthening the position of beneficiaries under the Social Code II.

# 1 Einleitung

Der Antrag der Fraktion Die Linke (Bundestagsdrucksache 19/103) sieht vor, die bestehenden Sanktionsregelungen im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) und die Einschränkung der Leistungen im Zwölften Buch Sozialgesetzbuch (SGB XII) abzuschaffen. Da die Regeln zu einer Unterschreitung des Existenzminimums führen, sieht der Antrag eine Unvereinbarkeit mit dem Grundrecht der Betroffenen auf Menschenwürde. Da die Kinder der Sanktionierten ebenfalls betroffen sind, wäre die Abschaffung der Sanktionen auch ein Beitrag zur Bekämpfung von Kinderarmut. Es wird argumentiert, dass die Leistungseinschränkungen durch Sanktionen Menschen um jeden Preis in Erwerbsarbeit bringen sollen. Für die Sanktionen wird unter Berufung auf Aussagen des Deutschen Sozialgerichtstags eine arbeitsmarktpolitisch fragwürdige Wirkung unterstellt. Sie verschieben laut Aussagen des Deutschen Gewerkschaftsbundes ferner die Machtasymmetrie am Arbeitsmarkt zuungunsten der Beschäftigten. Ferner wird darauf verwiesen, dass Sanktionen keine verhaltenssteuernde Wirkung hätten (Ames 2009). In der Begründung werden verschiedene unerwünschte Wirkungen der Sanktionierung wie soziale Verelendung, eine massive Verschlechterung des Gesundheitszustandes, eine Zunahme der Wohnungslosigkeit und unter Umständen den Abbruch des Kontaktes der Betroffenen zu den zuständigen Behörden genannt.

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestagsdrucksache 19/1711) sieht ebenfalls vor, dass die Sanktionsregeln des SGB II abgeschafft werden. Auch dieser Antrag beruft sich auf die Unantastbarkeit der Menschenwürde. Selbst die geringste Kürzung schränke die Teilhabe der Arbeitslosengeld-Beziehenden ein. Es wird auf einen fehlenden Nachweis dafür hingewiesen, dass die Sanktionspraxis einen Beitrag zu einer nachhaltigen und langfristigen Eingliederung in den Arbeitsmarkt leistet.

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen geht allerdings weiter. Weil immer noch etwa eine Million Menschen länger als zwölf Monate ohne Erwerbsarbeit sind, fordert der Antrag für sie viel mehr Unterstützung und bessere Rahmenbedingungen. Dazu gehört, dass Steuern, Sozialabgaben und soziale Leistungen so aufeinander abgestimmt werden, dass (zusätzliche) Erwerbsarbeit die Menschen immer spürbar besser stellt. Die Jobcenter werden bedarfsdeckend mit Personal und Mitteln zur Eingliederung und für die Verwaltung ausgestattet. Ferner soll das Fallmanagement in den Jobcentern verbessert werden. Dabei sollen Arbeitsuchende passgenaue Hilfen und garantierte Angebote zur Qualifizierung und Weiterbildung erhalten, die individuell auf sie zugeschnitten sind, sowie ein Wunsch- und Wahlrecht hinsichtlich der Maßnahmen und der Gestaltung des Integrationsprozesses. Schließlich soll ein „Sozialer Arbeitsmarkt“ mit individuell geförderter, sozialversicherungspflichtiger und fair entlohnter Beschäftigung für über 25-Jährige, die bereits länger als 24 Monate arbeitslos sind und absehbar keine Perspektive auf dem Arbeitsmarkt haben, eingeführt werden. Dafür können die Jobcenter Regelbedarfe und Kosten der Unterkunft in einen Zuschuss zu den Lohnkosten umwandeln.



## **2 Zu den Vorschlägen der Anträge der Linken und von Bündnis 90/Die Grünen**

### **2.1 Sanktionen im SGB II abschaffen**

Die Ausführungen in diesem Abschnitt beruhen in weiten Teilen auf einer im Jahr 2014 veröffentlichten Stellungnahme (Wolff 2014) und einer im Jahr 2015 veröffentlichten Stellungnahme des IAB (Bruckmeier et al. 2015) zu inhaltlich ähnlichen Anträgen.<sup>1</sup>

#### **Mögliche Wirkungen von Sanktionen**

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende soll dazu beitragen, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte ihren Lebensunterhalt möglichst aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten können (§ 1 Abs. 2 SGB II). Daher ist es zentral, ihre Chancen auf eine Eingliederung in Arbeit oder Ausbildung zu erhöhen. Dazu bedarf es Eigenbemühungen um die Aufnahme einer Erwerbsarbeit oder Ausbildung und einer Kooperation mit den Fachkräften des Jobcenters.

Sanktionen im SGB II sollen dazu beitragen, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte den damit verbundenen Pflichten nachkommen. Dadurch sollte die Aufnahme einer Erwerbsarbeit oder Ausbildung schneller erfolgen. Soweit Personen nicht ohnehin ihren im SGB II geregelten Pflichten nachkommen, kann allein die Möglichkeit der Sanktionierung bewirken, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte Pflichtverletzungen vermeiden und dadurch der Prozess der Integration in Arbeit und Ausbildung beschleunigt wird (Ex-ante-Wirkung). Das tatsächliche Eintreten einer Sanktion aufgrund einer Pflichtverletzung kann dazu führen, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte künftig besser mit den Fachkräften des Jobcenters kooperieren und die Bemühungen um Aufnahme einer Erwerbsarbeit oder Ausbildung weiter verstärken (Ex-post-Wirkung).

Neben diesen intendierten Wirkungen sind allerdings nicht intendierte Wirkungen möglich. So kann eine Sanktion dazu führen, dass arbeitsuchende erwerbsfähige Leistungsberechtigte ihre Ansprüche an die Arbeitsbedingungen zurücknehmen. Infolgedessen kann zwar schneller eine Arbeit, allerdings auch zu geringerer Entlohnung, aufgenommen werden. Sanktionen mit besonders hohen Leistungsminderungen wie bei wiederholten Pflichtverletzungen können mit extremen Einschnitten in die Lebensbedingungen verbunden sein. Sie können für die Betroffenen unter anderem Verschuldung verstärken, zur Sperrung von Strom und Warmwasserversorgung bis hin zu Wohnungslosigkeit und psychischen Belastungen oder auch dem Kontaktabbruch zum Jobcenter führen und ein Abdriften in die Schattenwirtschaft bewirken.

#### **Zentrale Ergebnisse empirischer Studien zu Sanktionen im SGB II**

Einige quantitative Analysen mit Personendaten aus administrativen Quellen oder Befragungen betrachten die Wirkungen von Sanktionen auf den Erfolg am Arbeitsmarkt

---

<sup>1</sup> Wörtliche Übernahmen sind nicht eigens gekennzeichnet.

der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Die Studien haben sich damit beschäftigt, inwieweit die Sanktionierung zu einem beschleunigten Übergang von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in Beschäftigung führt. Zwei Studien haben außerdem betrachtet, inwieweit sich die Betroffenen verstärkt aus dem Erwerbsleben zurückziehen. Auch Wirkungen der Sanktionierung auf die Arbeitssuchintensität und Anspruchslöhne wurden untersucht.

Die Auswertungen der IAB-Personenbefragung „Lebenssituation und soziale Lage 2005“ von Schneider (2008, 2010) ermittelten Wirkungen der Sanktionierung auf Arbeitssuchintensität, Anspruchslöhne und die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Betroffenen kurz nach der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Es wurden getrennt Wirkungen von Sanktionen bestimmt, die im ersten, zweiten, dritten und vierten Quartal nach dem Beginn des Bezugs von Arbeitslosengeld (ALG) II der Befragten eingetreten sind. Aufgrund beschränkter Fallzahlen wurde nicht zwischen Sanktionen wegen Meldeversäumnissen und wegen Pflichtverletzungen oder zwischen Personen im Alter unter und ab 25 Jahren differenziert.

In diesen Studien konnten keine Wirkungen auf Arbeitssuchintensität und Anspruchslöhne nachgewiesen werden, was mit damit zusammenhängen kann, dass diese Wirkungen nur vorübergehend sind und Arbeitssuchintensität und Anspruchslöhne nicht unmittelbar nach einer Sanktionierung gemessen wurden. Es konnte aber ein schnellerer Übergang in Beschäftigung aufgrund der Sanktionierung nachgewiesen werden. Die Beschäftigtenquoten der Sanktionierten waren je nach untersuchter Gruppe zum Interviewzeitpunkt zwischen rund 2 und 8,6 Prozentpunkte höher als die Beschäftigtenquoten nicht sanktionierter Vergleichspersonen (Schneider 2010).

In einigen weiteren Studien wurden die Beschäftigungswirkungen einer Sanktionierung untersucht, ebenfalls ohne zwischen Meldeversäumnissen und sonstigen Pflichtverletzungen oder zwischen Personen im Alter von unter und ab 25 Jahren zu unterscheiden. Boockmann/Thomsen/Walter (2009, 2014) analysierten auf Basis einer Personenbefragung (im Rahmen der Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II, Untersuchungsfeld III), die mit administrativen Personendaten verknüpft wurde, und einem Instrumentalvariablenansatz Sanktionswirkungen. Sie betrachteten Zeiträume von Ende des Jahres 2006 bis Anfang des Jahres 2008. Ihre Ergebnisse zeigten, dass die Sanktionierung erhöhte Eingliederungschancen bewirkte.

Zu einem ähnlichen Ergebnis eines erhöhten Abgangs aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung aufgrund der Sanktionierung kamen Hillmann/Hohenleitner (2012, 2015) in ihrer Verweildaueranalyse auf Basis von Daten der Personenbefragung „Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) des IAB für den Betrachtungszeitraum von Anfang 2005 bis Mitte 2008. Ihren Analysen zufolge kam es allerdings auch zu einem verstärkten Abgang aus Arbeitslosigkeit durch einen Rückzug vom Arbeitsmarkt.

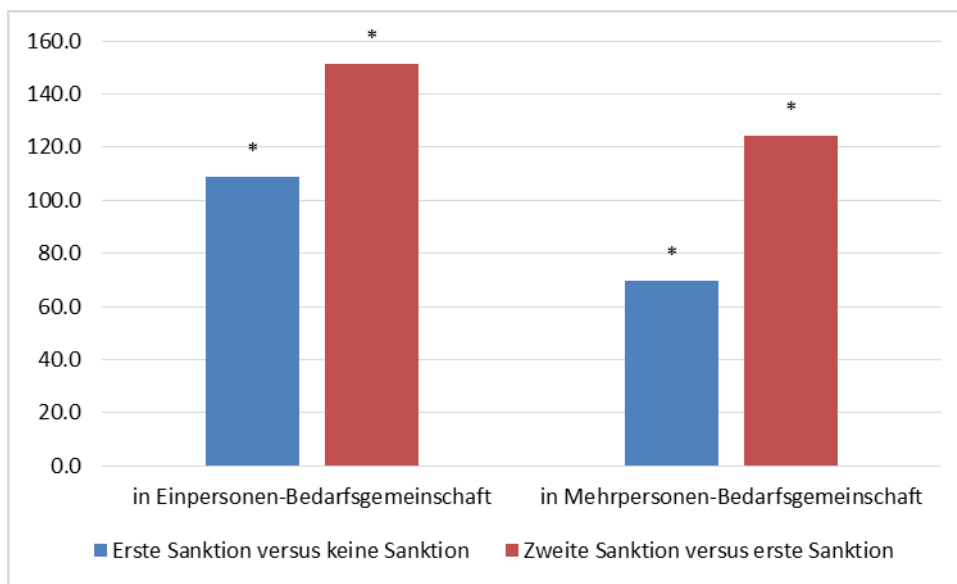
Zwei quantitative Studien haben sich speziell mit der Sanktionierung von unter 25-Jährigen im Betrachtungszeitraum Januar 2007 bis Dezember 2009 beschäftigt. Dafür wurden administrativen Daten ausgewertet und eine Stichprobe unter 25-jähriger arbeitsuchender Männer in Westdeutschland untersucht.

Die Verweildaueranalyse der erste Studie (van den Berg/Uhlendorff/Wolff 2014) befasste sich getrennt mit Wirkungen nur einer ersten Sanktion sowohl aufgrund von Meldeversäumnissen als auch aufgrund anderer Pflichtverletzungen auf die Abgangsrate aus Arbeitslosigkeit in ungeforderte versicherungspflichtige Beschäftigung (ohne betriebliche Ausbildung). Meldeversäumnisse, die eine Leistungskürzung in Höhe von zehn Prozent des maßgebenden Regelbedarfs für drei Monate nach sich ziehen, erhöhten die Übergangsraten in Beschäftigung um knapp 37 Prozent. Bei Sanktionen wegen anderer Pflichtverletzungen, die dazu führen, dass die Leistungen auf die Kosten der Unterkunft und Heizung beschränkt werden, waren es sogar knapp 119 Prozent. Diese höhere Wirkung muss nicht allein auf die höhere Leistungsminde rung zurückgehen, sondern könnte auch durch eine veränderte Betreuung oder Überwachung der sanktionierten Leistungsberechtigten durch Fachkräfte der Jobcenter mit verursacht werden.

Mit dem Datensatz ihrer ersten Studie haben van den Berg/Uhlendorff/Wolff (2017) die Befunde noch dadurch erweitert, dass sie Wirkungen auch einer zweiten Sanktion (innerhalb eines Jahres) wegen anderer Pflichtverletzungen als Meldeversäumnisse ermittelten. Dabei wurden nicht nur die Wirkungen auf die Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit aufgrund eines Übergangs in ungeforderte versicherungspflichtige Beschäftigung (ohne betriebliche Ausbildung), sondern auch durch einen Rückzug aus dem Arbeitsmarkt und ALG-II-Bezug betrachtet. Ein Rückzug vom Arbeitsmarkt und ALG-II-Bezug war dabei ein Ereignis, dessen Eintreten weit unwahrscheinlicher war als ein Übergang in eine Beschäftigung. Zudem wurden Wirkungen auf das Tagesentgelt in der Beschäftigung ermittelt und zwischen Personen, die alleine oder in Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften leben, unterschieden.

Die Untersuchung bestätigte die positiven Wirkungen einer ersten Sanktion auf die Übergangsraten in Beschäftigung. Die zweite Sanktion, bei der die ALG-II-Leistungen für drei Monate entfallen, verstärkte den Effekt der ersten Sanktion weiter (siehe Abbildung 1). Auch die Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit durch einen Rückzug vom Arbeitsmarkt wurden durch die erste und zweite Sanktion deutlich erhöht, allerdings nur für alleinlebende Männer (siehe Abbildung 2). Für Männer in Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften waren keine Wirkungen nachweisbar. Die Tagesentgelte bei einer Beschäftigungsaufnahme fielen aufgrund der ersten, nicht aber der zweiten Sanktion, niedriger aus (um gut 5 Prozent für Männer in Einpersonen-Bedarfsgemeinschaften und gut 3 Prozent für Männer in Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften). Insgesamt waren die Sanktionswirkungen geringer für Männer in Mehrpersonen- im Vergleich zu Männern in Einpersonen-Bedarfsgemeinschaften, was damit zusammenhängen dürfte, dass in Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften eine Sanktionierung durch die Ressourcen anderer Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft abgedeckt wird.

**Abbildung 1: Prozentuale Änderung der Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung aufgrund von Sanktionen für in Westdeutschland lebende Männer im Alter von unter 25 Jahren<sup>1),2)</sup>**

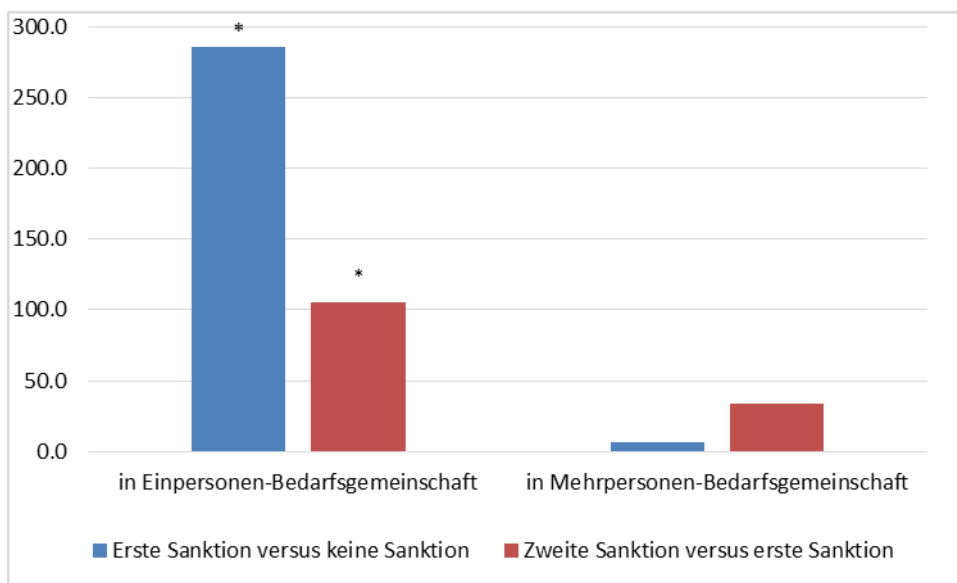


1) Statistisch signifikante Änderungen sind mit \* gekennzeichnet (mind. 10 %-Signifikanzniveau).

2) Lesebeispiel: Die Übergangsrate in Beschäftigung fiel aufgrund einer ersten Sanktion für Personen in einer Einpersonen-Bedarfsgemeinschaft um 108,9 Prozent höher aus als ohne erste Sanktion. Aufgrund einer zweiten Sanktion innerhalb eines Jahres nach der ersten erhöhte sie sich um weitere 151,3 Prozent. Beide Effekte sind statistisch signifikant.

Quelle: van den Berg/Uhlendorff/Wolff (2017), Auswertungen administrativer Personendaten

**Abbildung 2: Prozentuale Änderung der Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit durch einen Rückzug vom Arbeitsmarkt und ALG-II-Bezug aufgrund von Sanktionen für in Westdeutschland lebende Männer im Alter von unter 25 Jahren<sup>1)</sup>**



1) Statistisch signifikante Änderungen sind mit \* gekennzeichnet (mind. 10 %-Signifikanzniveau).

Quelle: van den Berg/Uhlendorff/Wolff (2017), Auswertungen administrativer Personendaten

Insgesamt bestätigen die Ergebnisse der hier diskutierten Wirkungsanalysen, dass Sanktionen durchaus mit Verhaltensänderungen und verstärkten Bemühungen um

die Aufnahme einer Erwerbsarbeit einhergehen. Insofern entfalten sie eine Anreizwirkung, soweit Personen ihren im SGB II definierten gesetzlichen Pflichten nicht nachkommen. Dass Sanktionen wichtig für eine effektive Arbeit der Jobcenter sind, wurde in einer quantitativen Befragungsstudie von sanktionierten Personen in Nordrhein-Westfalen (ISG 2013) deutlich. Der Aussage „Wenn das Jobcenter nicht die Möglichkeit hätte, Leistungen zu kürzen, würden alle Leistungsbezieher machen, was sie wollen“ stimmten mehr als 70 Prozent der Befragten zu. Insgesamt kann auf Basis dieser Ergebnisse nicht bestätigt werden, dass Sanktionen grundsätzlich arbeitsmarktpolitisch zweckwidrig sind.

Die bisher diskutierten Ergebnisse zeigten allerdings bereits, dass Sanktionen auch mit nicht-intendierten Wirkungen verbunden sind. So fallen akzeptierte Löhne niedriger aus als ohne Sanktion, wobei allerdings noch nicht nachgewiesen wurde, ob das nur vorübergehend ist. Zudem steigt die Anzahl der Abgänge aus Arbeitslosigkeit durch einen Rückzug vom Arbeitsmarkt, wenn auch von einem sehr geringen Niveau aus.<sup>2</sup>

Die Angaben sanktionierter Personen in der Befragung von ISG (2013) in Nordrhein-Westfalen konstatieren, dass 17 Prozent der sanktionierten unter 25-Jährigen den Kontakt zum Jobcenter abgebrochen haben – unabhängig davon, ob es sich um 10-Prozent- oder 100-Prozent-Sanktionen handelte. Bei den ab 25-Jährigen variierte das Befragungsergebnis mit der Höhe der Sanktion. Um die 10 Prozent der Befragten mit Leistungsminderungen von 10 oder 30 Prozent gaben an, den Kontakt zum Jobcenter abgebrochen zu haben, während das für mehr als 20 Prozent der Befragten mit Leistungsminderungen von 60 Prozent zutraf. Solche Abmeldungen können unter Umständen aber auch vorübergehend sein, um zum Beispiel bei einer neuen Registrierung beim Jobcenter einen Wechsel der zuständigen Fachkraft zu bewirken, wie ein Fall einer qualitativen Studie von Zahradnik (2018) zeigt.

Viele nicht intendierte Wirkungen von Sanktionen wurden in einigen qualitativen Studien deutlich, in denen Sanktionierte befragt wurden. Die Auswertungen von Schreyer/Zahradnik/Götz (2012) stützen sich auf eine qualitative Befragung von 15 ALG-II-Bezieherinnen und -Beziehern eines Jobcenters im Alter von 20 bis 25 Jahren. Die Ergebnisse liefern klare Hinweise auf nicht intendierte Folgen einer Sanktion wie eine eingeschränkte Ernährung. Vier Befragte machten Angaben zu Zahlungsrückständen verbunden mit der Sperrung der Energieversorgung, und vier Totalsanktionierte vom Verlust ihrer Wohnungen und dem Umzug in Obdachlosenunterkünfte. Viele der Befragten hatten schon vor der Sanktion Schulden; die Sanktion hat die Verschuldungsproblematik verschärft, da weitere Schulden hinzukamen.

---

<sup>2</sup> In der Untersuchung von van den Berg/Uhlendorff/Wolff (2017) gingen die Personen in Einpersonnen-Bedarfsgemeinschaften zu 33 Prozent in Beschäftigung über, und bei rund 6 Prozent kam es zu einem Rückzug vom Arbeitsmarkt. Für Personen in Mehrpersonnen-Bedarfsgemeinschaften lauten die entsprechenden Ziffern 38 Prozent und 5 Prozent.

Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass für einzelne Sanktionierte Schwarzarbeit und Kleinkriminalität in Frage kommen. Schließlich können Sanktionen zu Existenzängsten und lähmender Überforderung beitragen, die der angestrebten Aktivierung junger Arbeitsloser ggf. gerade entgegenstehen. Viele Erkenntnisse aus der Studie von Schreyer/Zahradnik/Götz (2012) wurden bereits durch die Studie von Ames (2009) auf Basis einer Befragung von 30 sanktionierten Personen verdeutlicht – allerdings nicht nur für unter 25-Jährige.

Auch die quantitative Befragung von Sanktionierten in Nordrhein-Westfalen (ISG 2013) liefert Indizien für die Einschnitte der Leistungsminderungen in die Lebensbedingungen der Sanktionierten: Ein großer Teil der Betroffenen machte sich seit der Sanktionierung Sorgen um die eigene Situation (insbesondere bei hohen Leistungsminderungen). Es fanden sich Hinweise auf verstärkte seelische Probleme wie Angst und Niedergeschlagenheit oder einer verschärften Verschuldungsproblematik. Die materiell begründete Lebensqualität und finanziellen Spielräume wurden durch die Sanktionierung eingeschränkt, und zwar tendenziell umso mehr, je höher die Leistungsminderung ausfiel.

Die besonders scharfen Sanktionen für unter 25-Jährige werden von Fachkräften in Jobcentern kritisch gesehen. Eine qualitative Befragung von 26 Fachkräften aus Vermittlung und Fallmanagement in elf Jobcentern von Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer (2010) untersuchte die Praxissicht der Fachkräfte auf die Sanktionen gegen Bezieherinnen und Bezieher von ALG II im Alter von weniger als 25 Jahren.

Die Fachkräfte bewerteten Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen am ehesten positiv, zum Beispiel im Hinblick darauf, dass für den Einstieg in die Erwerbsarbeit wichtige Eigenschaften wie Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit gefördert werden, und dass die Beziehung zwischen Fachkraft und Klient oder Klientin verbindlicher und ernsthafter wird. Sanktionen wegen größerer Pflichtverletzungen (Verlust der Leistungen zur Deckung des Regelbedarfs) wurden kritischer eingeschätzt. Die Bewertungen reichen von Hinweisen auf Initialkraft: „Da hat sie sich total reingehangen und nach sechs Wochen hab ich die Sanktion zurückgenommen.“ (Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer 2010: 4) bis zu keinen Wirkungen bei bestimmten Personengruppen wie (ehemaligen) Drogenabhängigen oder Personen mit anderen vermuteten Einkommensquellen wie Schwarzarbeit oder (Klein-)Kriminalität.

Sanktionen wegen wiederholter größerer Pflichtverletzung (zusätzlich Verlust der Leistungen für Miete und Heizung) hielten vier von 26 Befragten für richtig, die anderen Befragten hielten sie für zu scharf und setzten diese Sanktionen nur ein, wenn ALG-II-Beziehende jegliche Mitarbeit verweigern. Ferner wurde teils ein Widerspruch zwischen Totalsanktionen und dem übergeordneten Ziel der Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit (§ 1 Abs. 2 SGB II) gesehen, etwa weil die Sanktion zur Obdachlosigkeit der Betroffenen führen kann, was die Eingliederung in Arbeit erheblich erschwert.

## **Folgerungen aus den Befunden**

Die Forschungsergebnisse bestätigen, dass die Sanktionierung mit teils starken Einschränkungen in die Lebensbedingungen der Betroffenen einhergeht. Nicht intendierte Wirkungen wie Wohnungslosigkeit oder der Abbruch des Kontaktes der Betroffenen zu den zuständigen Behörden können die Folgen der Sanktionierung sein, worauf im Antrag der Fraktion Die Linke (Bundestagsdrucksache 19/103) hingewiesen wird.

Die Befunde zeigen allerdings auch, dass Sanktionen mit intendierten arbeitsmarktpolitischen Wirkungen einhergehen wie der rascheren Integration der Sanktionierten in Erwerbsarbeit, und dass Sanktionen auch aus Sicht der Betroffenen eine wichtige Rolle dafür spielen, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte ihren im SGB II geregelten gesetzlichen Pflichten nachkommen. Inwieweit die im Schnitt raschere Integration der Sanktionierten in Erwerbsarbeit auch nachhaltigere Eingliederungen implizieren, kann mit dem derzeitigen Forschungsstand noch nicht beurteilt werden und sollten abgewartet werden.

Daher sprechen die Ergebnisse nicht für die Abschaffung der Sanktionen im ALG-II-Bezug. Reformen mit dem Ziel, eine Anreizwirkung der Sanktionen beizubehalten und gleichzeitig sehr starke Einschränkungen der Lebensbedingungen durch leistungsmindernde Sanktionen zu vermeiden, wären mit den Befunden hingegen gut zu begründen. Die Sonderregeln für unter 25-jährige Personen sollten daher an die Regeln für ab 25-Jährige angepasst werden.

Um sehr hohe Leistungsminderungen aufgrund von kumulierten Sanktionen zu vermeiden, könnte eine angemessene monatliche Obergrenze für die Leistungsminderungen festgesetzt werden, so dass schwerwiegende Folgen wie der Verlust der Wohnung nicht durch Sanktionen verursacht werden. Soweit bei wiederholten Pflichtverletzungen schärfere Sanktionen zur Anwendung kommen, sollte das nicht durch eine höhere Leistungsminderung erfolgen, sondern durch eine längere Dauer der Sanktion, zum Beispiel 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs für vier oder fünf statt drei Monate.

Ferner könnte das Ausmaß der Sanktionen stärker von der Art des Verstoßes abhängen. Beispielsweise könnten erwerbsfähige Leistungsberechtigte wegen einer abgelehnten Arbeitsaufnahme, die eine deutliche Reduzierung der Hilfebedürftigkeit oder gar ein Ausscheiden aus dem Leistungsbezug bewirken würde, stärker sanktioniert werden als wegen der Ablehnung einer Teilnahme an einer Fördermaßnahme, wenn sie keine unmittelbare Integrationswirkung hat und ihre spätere Integrationswirkung zwar für die Geförderten im Schnitt, nicht aber im Einzelfall vorhersehbar ist.

## **2.2 Steuern, Sozialabgaben und soziale Leistungen aufeinander abstimmen**

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestagsdrucksache 19/1711) thematisiert die monetären Anreize zur Aufnahme oder Ausweitung einer Erwerbstätigkeit von Personen, die nur einen geringen Stundenlohn erreichen können, Kinder

oder eine hohe Mietbelastung haben. Aufgrund der Belastung mit Sozialabgaben, hoher Transferenzugsraten und einer mangelhaften Abstimmung zwischen verschiedenen bedarfsgeprüften Leistungen ist eine Ausweitung der Erwerbstätigkeit oft mit nur geringen oder in Einzelfällen auch ohne Nettoeinkommenssteigerungen im Haushalt verbunden.

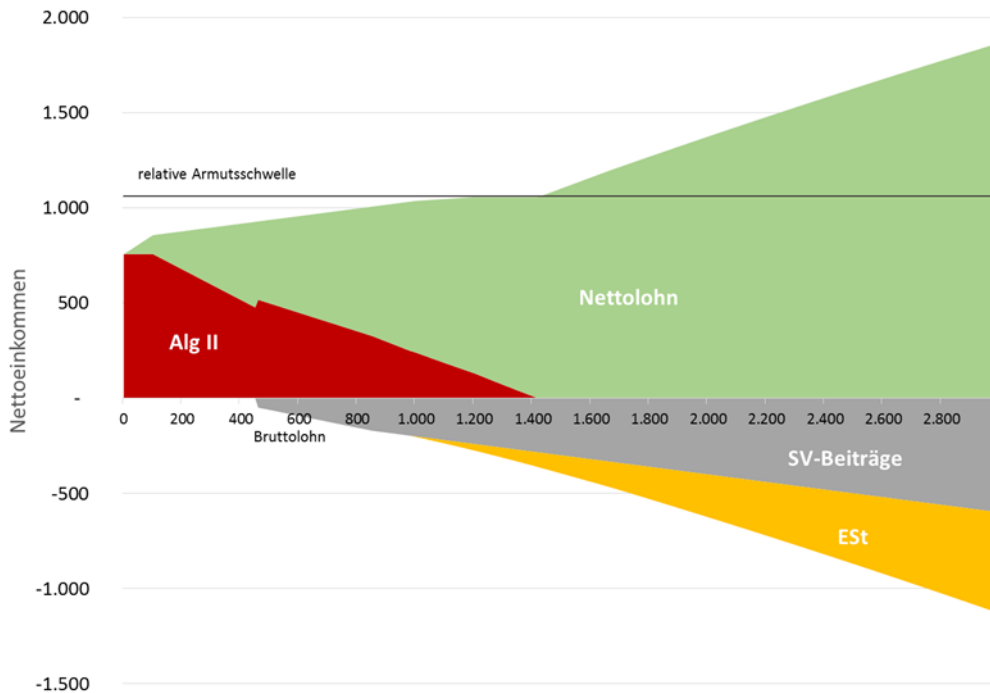
Im Unterschied zur Einkommensteuer belasten die Sozialabgaben Haushalte bereits bei deutlich geringeren Bruttomonatslöhnen. Da die Abgabepflicht jedoch unabhängig vom Haushaltseinkommen ist, werden dadurch nicht zwangsläufig nur Niedrigeinkommenshaushalte belastet. Als Hinzuverdienst oder in einer Nebenerwerbstätigkeit werden niedrige Bruttomonatslöhne ebenso wie geringe Stundenlöhne auch in höheren Haushaltseinkommensklassen erzielt. Für Erwerbstätige aus einkommensschwachen Haushalten ergibt sich im Vergleich zu den Sozialabgaben jedoch eine deutlich höhere Gesamtbelastung, wenn Leistungen der Grundsicherung nach SGB II, Wohngeld und/oder Kinderzuschlag bezogen werden können. Diese Transferleistungen werden mit steigendem Einkommen abgeschmolzen.

In der Grundsicherung sind die ersten 100 Euro anrechnungsfrei, anschließend werden bis zu einem Bruttoeinkommen von 1.000 Euro 80 Prozent des zusätzlichen Nettoeinkommens auf die Transferleistung angerechnet. Zwischen 1.000 und 1.200 Euro, beziehungsweise 1.500 Euro bei Haushalten mit Kindern, werden 90 Prozent angerechnet, bei allen höheren Einkommen 100 Prozent. Das heißt, eine Bruttolohnsteigerung schlägt sich hier nicht in steigendem Haushaltsnettoeinkommen nieder.

Die Ausgestaltung der Hinzuverdienstmöglichkeiten setzt damit vor allem Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit mit eher niedrigem Stundenumfang (Bruckmeier et al. 2010). Beispielsweise beträgt bei einem Bruttomonatslohn von 200 Euro der Bruttolohnanteil, der sich im Haushaltsnettoeinkommen niederschlägt, 60 Prozent. Bei einem Bruttomonatslohn von 600 Euro sind es nur noch 33 Prozent. Je höher die (hypothetische) Belastung des erreichbaren Bruttolohns ist, desto geringer ist unter sonst gleichen Bedingungen die Wahrscheinlichkeit eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen (Bartels/Pestel 2016). Alleinstehende, die zum Mindestlohn erwerbstätig sind, verbleiben bis zu einer Wochenarbeitszeit von circa 37 Stunden im Grundsicherungsbezug und erreichen den Bereich der Grenzbelastungen von 100 Prozent ab 1.200 Euro mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von circa 31 Stunden (siehe Abbildung 3). Bei höheren anerkannten Kosten der Unterkunft verschiebt sich die Grenze zum Verlassen des Bezugs hin zu höheren Wochenarbeitszeiten und/oder höheren Stundenlöhnen.



**Abbildung 3: Einkommenskomponenten, Alleinstehende**

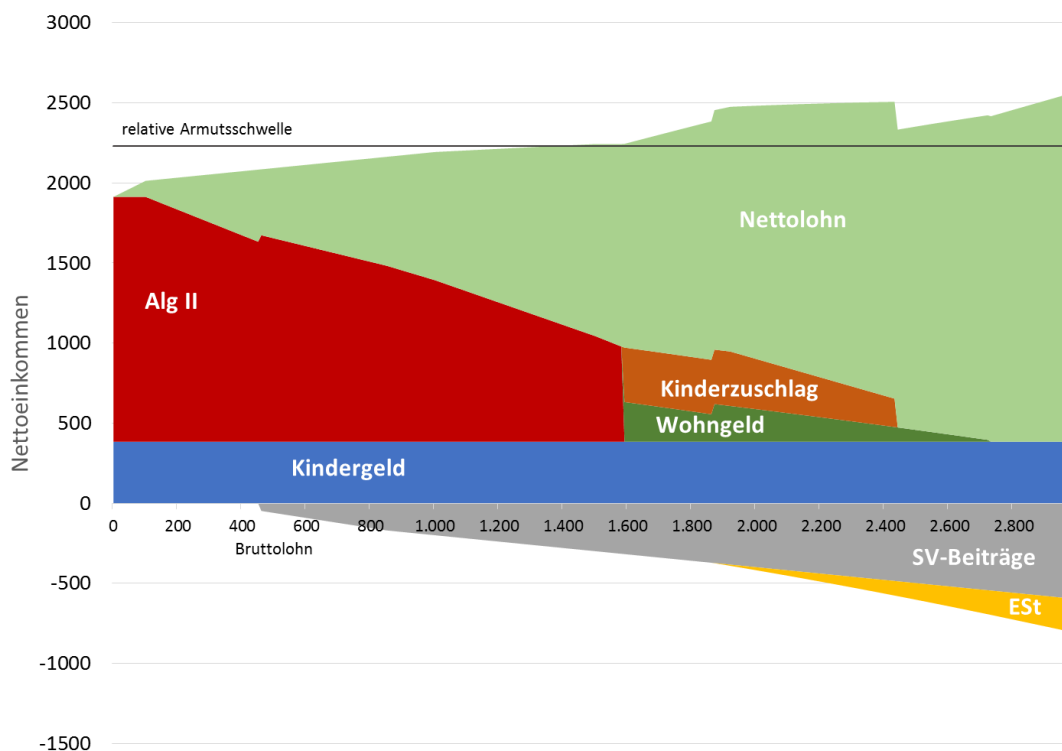


Anmerkungen: Rechtsstand 2017, unterstellte Kosten der Unterkunft von 349 Euro/Monat und relative Armutsschwelle in Höhe von 1.063 Euro/Monat nach „Leben in Europa“, EU-SILC.

Quelle: IAB-Mikrosimulationsmodell.

Für Familien mit Kindern sind im unteren Einkommensbereich neben der Grundsicherung auch der Kinderzuschlag und das Wohngeld relevant. Beim Kinderzuschlag und beim Wohngeld sind die Arbeitsanreize grundsätzlich höher: Beim Kinderzuschlag beträgt die Transferenzzugsrate 50 Prozent, beim Wohngeld liegt sie in Abhängigkeit von der Miethöhe zum Teil deutlich unter 50 Prozent. Wenn jedoch Wohngeld und Kinderzuschlag parallel bezogen werden, ergibt sich eine deutlich höhere Gesamtbelastung. Damit sind die monetären Anreize, eine zusätzliche Beschäftigung aufzunehmen oder eine bestehende auszuweiten, für diese Gruppe besonders gering. Mit Erreichen des Bruttoerwerbseinkommens, bei dem der Anspruch auf Kinderzuschlag durch Überschreiten der Höchstekommensgrenze oder fehlender SGB-II-Bedürftigkeit entfällt („harte Abbruchkante“), kann das Haushaltsnettoeinkommen bei steigendem Bruttolohn auch abrupt zurückgehen (siehe Abbildung 4).

**Abbildung 4: Einkommenskomponenten, Paar mit zwei Kindern**



Anmerkung: Rechtsstand 2017, Paar mit einem Kind zwischen drei bis unter sechs sowie einem Kind zwischen sieben und unter zwölf Jahren, Unterstellte Kosten der Unterkunft von 649 Euro/Monat und relative monetäre Armutsschwelle in Höhe von 2.232 Euro/Monat nach „Leben in Europa“, EU-SILC.

Quelle: IAB-Mikrosimulationsmodell.

Um sicherzustellen, dass vor allem die unteren Einkommensgruppen von einer Reform profitieren, die die Arbeitsanreize im Steuer- und Transfersystem verbessern soll, sind Reformen innerhalb der Transfersysteme anderen Instrumenten, wie einer Reduzierung von Sozialabgaben für alle Geringverdiener oder einer Erhöhung des Mindestlohns, vorzuziehen. Da zum Beispiel der Mindestlohn am individuellen Lohn und nicht am Haushaltseinkommen ansetzt, können auch Haushalte aus höheren Einkommensklassen davon profitieren.

Ausgehend von den hier umrissenen Befunden, sind Reformen innerhalb der einzelnen Leistungssysteme sowie eine verbesserte Abstimmung zwischen den Systemen zur Vermeidung hoher Grenzbelastungen mögliche Ansatzpunkte. Insbesondere ist die Aufnahme von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen mit höherem Stundenvolumen zu fördern. Dies ließe sich neben Verbesserungen bei den Hinzuverdienstmöglichkeiten auch durch ein verbessertes Ineinandergreifen der Leistungen Wohngeld, Kinderzuschlag und Grundsicherung erreichen, um die Übergänge in das vorrangige Wohngeld und den Kinderzuschlag zu erleichtern. Dazu gehört auch eine Abstimmung der leistungsrechtlichen Voraussetzungen, wie beispielsweise die Überprüfung der derzeitigen Anrechnungsregeln von Unterhaltsleistungen im Kinderzuschlag, die den Bezug des Kinderzuschlags für Alleinerziehende stark einschränken.

## **2.3 Bedarfsdeckende Ausstattung der Jobcenter, Fallmanagement der Jobcenter/Beratung und Vermittlung**

Dank des historisch hohen Beschäftigungsstandes und der niedrigen Arbeitslosigkeit ist auch die Zahl von (Langzeit-)Arbeitslosen im SGB II zurückgegangen. Dies geht jedoch einher mit einer stärkeren Konzentration von Problemlagen bei den verbleibenden Leistungsbeziehenden in der Grundsicherung. Verschiedene – teils ältere – Studien zeigen, dass es bei der Kommunikation zwischen Fachkräften und Arbeitssuchenden in den Jobcentern immer wieder beachtliche Verbesserungspotenziale gibt. Schütz, Steinwede et al. (2011) berichten von einer großen Dominanz der Fachkräfte bei der Redezeit wie bei der Themensetzung. Auch die Erstellung der Eingliederungsvereinbarung, in die die Kundenwünsche eigentlich eingehen müssten, entspricht oft nicht den Vorgaben. Sie werden meist von den Fachkräften allein erstellt und den „Kundinnen und Kunden“ zur Unterschrift vorgelegt (siehe auch Schütz, Kupka et al. 2011).

Eine Untersuchung von Leistungen des berufspsychologischen Service zeigt ebenfalls, dass es Fachkräften oft schwerfällt, stärken- und ressourcenorientiert zu beraten (Oschmiansky et al. 2014). Schließlich ergab eine Untersuchung der Betreuung von psychisch kranken Leistungsberechtigten im SGB II, dass das Bekanntwerden einer psychiatrischen Diagnose zu einem Rückfahren oder dem vorübergehenden Abbruch von Beratungsleistungen führt (Oschmiansky et al. 2017).

Gleichzeitig berichten Fachkräfte, dass es ihnen an Maßnahmen fehlt, die für einen arbeitsmarktfernen Personenkreis geeignet sind. Dies hängt mit den starken Kürzungen des Eingliederungstitels nach 2010 zusammen, die zu einem starken Rückgang geförderter Beschäftigung, von Gründungsförderung und Förderung beruflicher Weiterbildung geführt haben. Bestimmte Maßnahmen wie ein sozialer Arbeitsmarkt, der vielen Betroffenen Tagesstruktur, soziale Kontakte und das Gefühl von Teilhabe geben könnte, war nach Abschaffung des Beschäftigungszuschusses im Jahr 2012 nicht mehr vorgesehen.

Den positiven Einfluss individueller, personenzentrierter Beratung zeigt beispielsweise die Evaluation der Berliner Joboffensive, bei der in den 12 Berliner Jobcentern 350 Vermittlerinnen und Vermittler eingestellt und 300 aus dem Bestand eingesetzt wurden, um marktnahe Leistungsberechtigte mit einem Schlüssel von 1:100 betreuen zu können.. Dies führte zu höheren Integrationsraten, einem geringeren Einsatz von Maßnahmen und einem deutlichen Kostenrückgang (Egenolf et al. 2014, Fertig 2015). Auch die Studie zu psychisch Kranken zeigte, dass stärker personenzentrierte Angebote wie das spezialisierte Fallmanagement oder die Reha-Beratung von den Betroffenen gegenüber der allgemeinen Vermittlung als hilfreicher wahrgenommen wurde.

Vor diesem Hintergrund ist dem Anliegen des Antrags von Bündnis 90/Grüne nach einer stärker personenzentrierten und passgenauen Betreuung von Erwerbslosen in den SGB-II-Jobcentern aus Sicht der Arbeitsmarktforschung zuzustimmen. Dies

schließt definitiv eine Beteiligung der Betroffenen an der Gestaltung des Integrationsprozesses ein (Bundesagentur für Arbeit 2016). In einem solchen Konzept wären auch die Wünsche von Erwerbslosen hinsichtlich einer beruflichen Neuorientierung und der dafür notwendigen Qualifizierung zu berücksichtigen und hierzu zu beraten (§14 SGB II).

Wir interpretieren die Forschungsergebnisse in dem Sinne, dass in der Regel eine Ausgestaltung der Integrationsbemühungen als wechselseitiger, für beide Seiten verbindlicher Prozess von Verpflichtung und Ermächtigung die besten Ergebnisse hervorbringen dürfte. Dies entspricht auch der fachlichen Weisung der Bundesagentur für Arbeit zu §15 SGB II (Bundesagentur für Arbeit 2016). Jobcenter müssten in diesem Zusammenhang sagen, zu welchen Leistungen sie sich verpflichten, hieraus könnten Erwerbslose eine Wahl treffen.

Eine Ausgestaltung des Wahlrechts im Sinne von Maßnahmen, die die Jobcenter auf Antrag ohne eigene Beurteilung genehmigen müssten, scheint uns dagegen nicht sinnvoll zu sein. Die Jobcenter sollten weiterhin die Möglichkeit haben, den Sinn einer Maßnahme für die Integration wie auch die Voraussetzungen der Leistungsberechtigten für einen erfolgreichen Abschluss zu prüfen.

## **2.4 Garantierte, individuell zugeschnittene Angebote zur Qualifizierung und Weiterbildung**

Qualifikation ist ein wichtiger Baustein für die Integration in den Arbeitsmarkt. Fehlende oder im Zeitverlauf immer stärker entwertete Qualifikationen können diese Integration besonders erschweren. Davon können insbesondere Menschen betroffen sein, die einhergehend mit Bedürftigkeit, aufgrund der Dauer ihrer Arbeitslosigkeit und bisher gescheitertem Ein- oder Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt (zum Beispiel nach einer Familienphase) entsprechende Leistungen der Grundsicherung beziehen. Hier ist Weiterbildung ein wichtiger Schlüssel – erst recht, wenn es sich dabei um Maßnahmen handelt, die zu einem Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf führen.

Für letztgenannte Maßnahmen im Rechtskreis des SGB II zeigt Bernhard (2016), dass Teilnehmende anschließend eine um bis zu 22 Prozentpunkte höhere Beschäftigungswahrscheinlichkeit haben als vergleichbare nicht teilnehmende Arbeitslose. Für Teilnehmende an geförderten Weiterbildungen, die nicht auf einen Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf zielen, liegt die Beschäftigungswahrscheinlichkeit der Teilnehmenden immerhin um bis zu 13 Prozentpunkte höher als bei vergleichbaren, nicht teilnehmenden Arbeitslosen (Ebenda).

Dementsprechend ist es grundsätzlich wünschenswert, die Förderung mit Maßnahmen zur beruflichen Weiterbildung zu verstärken. Um die individuelle Motivation und Akzeptanz – und damit die Teilnahmebereitschaft – zu erhöhen, sollten diese möglichst passgenau zugeschnitten sein, indem institutionell nicht nur auf eine möglichst schnelle Integration in Arbeit gezielt, sondern verstärkt individuelle Kompetenzen,

Stärken und Entwicklungswünsche Berücksichtigung finden müssten. Gleichzeitig sollte ein Ziel sein, bestehende soziale Ungleichheit im Zugang zu Weiterbildung zu reduzieren. Hierzu braucht es jedoch nicht nur ein (verbessertes) Fallmanagement, sondern eine individuelle Weiterbildungsberatung, die gegebenenfalls zusätzlich auf eine Stärkung der Entscheidungsbefähigung zielt. Effekte einer solchen Weiterbildungsberatung auf Arbeitsmarktergebnisse berichten zum Beispiel Schanne/Weyh (2014). Ein Wahlrecht ohne eine solche Grundlage könnte zu individuellen Fehlentscheidungen mit entsprechenden Frustrationen und Abbrüchen einerseits und falsch eingesetzten finanziellen Ressourcen andererseits führen.

Ein garantiertes Angebot, gekoppelt an ein Recht auf Weiterbildung für Alle, wird zurzeit beispielsweise unter dem Stichwort Arbeitsversicherung diskutiert. Es singulär im Rechtskreis des SGB II einzuführen, führt neben Gerechtigkeitsproblemen auch zu Konflikten mit dem geltenden generellen Vorrang von Vermittlung in Arbeit, der im Rechtskreis des SGB III im Rahmen des Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz im Zusammenhang mit Weiterbildung allerdings bereits relativiert wurde.

Zusätzlich ist zu bedenken, dass garantierte Angebote faktisch darauf hinauslaufen, Maßnahmen nach dem „Gießkannenprinzip“ zu vergeben. Dies steht dem Ziel der Passgenauigkeit entgegen. Denn eine gute Beratung kann auch zu dem Ergebnis führen, dass eine Weiterbildung nicht sinnvoll ist oder zunächst eine andere Maßnahme (zum Beispiel Suchtberatung) vorgeschaltet sein sollte, die eine Wahrscheinlichkeit einer erfolgreichen Teilnahme an einer Weiterbildung erhöht.

## **2.5 Einführung eines „Sozialen Arbeitsmarkts“**

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestagsdrucksache 19/1711) sieht die Einführung eines Sozialen Arbeitsmarkts für über 25-Jährige vor, die bereits länger als 24 Monate arbeitslos sind und absehbar keine Perspektive auf dem Arbeitsmarkt haben. Dabei sollen Regelbedarfe und Kosten der Unterkunft in einen Zuschuss zu den Lohnkosten umgewandelt werden.

Das IAB hat sich mehrfach zu diesem Thema geäußert und stützte seine Argumentation auf Befunde zur Wirkung und Umsetzung von Maßnahmen der öffentlich geförderten Beschäftigung. Soweit ALG-II-Bezieherinnen und -Bezieher auch bei guter Arbeitsmarktlage fast keine Integrationschancen haben, könnte ein Förderkonzept wie der Soziale Arbeitsmarkt eingesetzt werden. Hierbei geht es darum, ihre Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern, ihnen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen und ein Gefühl der Würde zu vermitteln (Kupka und Wolff, 2013). Das Instrument, das einem Sozialen Arbeitsmarkt am nächsten kam, war der Beschäftigungszuschuss nach §16e SGB II, der im Oktober 2007 eingeführt und im März 2012 abgeschafft wurde.

## **Zur Ausgestaltung eines Sozialen Arbeitsmarkts**

Der Soziale Arbeitsmarkt erfordert die Gewährung eines Lohnkostenzuschusses an Arbeitgeber, der recht hoch ausfallen muss, um einen Nachteilsausgleich für die extrem geringe Produktivität der Geförderten zu ermöglichen. Da der Soziale Arbeitsmarkt sich an Personen mit sehr geringen Eingliederungschancen und multiplen Problemlagen richtet, wird ein Coaching oder eine sozialpädagogische Begleitung der Geförderten häufig notwendig sein.

Bei den „Modellprojekten öffentlich geförderte Beschäftigung“ in Nordrhein-Westfalen wurde beispielsweise ein Jobcoaching erprobt. Eine Befragung der Jobcoaches hat dabei verdeutlicht, dass Schwierigkeiten in den betrieblichen Abläufen und in der Lebensführung der Geförderten häufige Anlässe für die Intervention von Jobcoaches darstellten: Knapp zwei Drittel der befragten Jobcoaches bestätigten einen erheblichen Bedarf an intensiver Unterstützung durch den Jobcoach (Bauer/Fertig/Fuchs 2016).

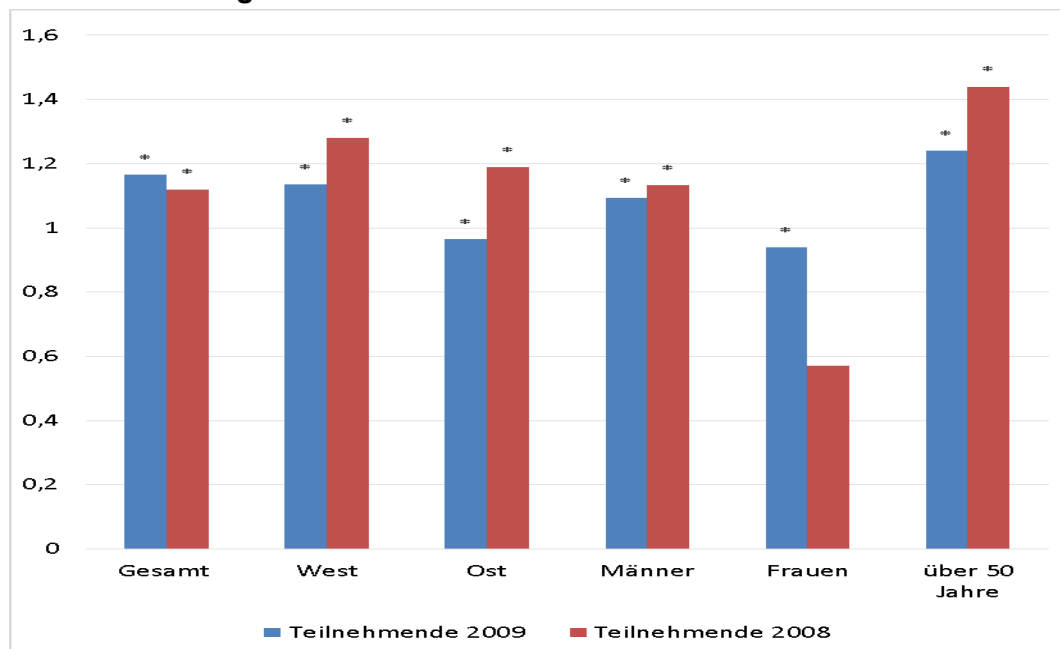
Zudem ist zu beachten, dass bei einer Konzentration der Förderung auf Personen mit besonderen Problemlagen und zumindest vorerst geringer Leistungsfähigkeit besondere Arbeitsbedingungen wichtig werden können. Es sollten also beispielweise Arbeitszeiten möglich sein, die mit einer Arbeitsfähigkeit einiger Geförderter von täglich nur drei bis sechs Stunden vereinbar sind. Zudem sollte es möglich sein, dass die Arbeitszeit im Falle einer im Förderverlauf steigenden Arbeitsfähigkeit der Geförderten ausgedehnt werden kann. Die Förderbetriebe sollten dabei in der Lage sein, eine angemessene Steigerung der Anforderungen an die Geförderten im Zeitablauf zu ermöglichen, um einen erfolgreichen Förderverlauf zu erzielen. Auswertungen einer qualitativen Befragung von Personen, die durch den Beschäftigungszuschuss gefördert wurden, lieferten zu diesem Thema deutliche Hinweise: „Stabile, stetige Integrationsverläufe waren vor allem dort zu beobachten, wo die Arbeitsbedingungen so ausgestaltet waren, dass die Arbeitsanforderungen der jeweiligen Leistungsfähigkeit angeglichen wurden und so eine Über- ebenso wie eine Unterforderung der Beschäftigten vermieden werden konnte.“ (ISG/IAB/RWI 2011: 129).

Um negative Folgen einer sehr langen Arbeitslosigkeit abzufedern und soziale Teilhabe zu ermöglichen, kann die Beschäftigungsdauer nicht nur sehr kurz angelegt sein. Denkbar wären längere Förderabschnitte zum Beispiel von zwei Jahren, an deren Ende eine weitere Förderung anschließen kann, vorausgesetzt die Erwerbschancen der Geförderten sind nach wie vor sehr gering. Die Ergebnisse der Evaluation des Beschäftigungszuschusses haben deutlich gemacht, dass die soziale Teilhabe der Geförderten durch die Förderung gesteigert werden kann, wie mit Hilfe von Befragungsdaten und einem Vergleich von Geförderten und statistischen Zwillingen gezeigt wurde. Abbildung 5 zeigt diese Ergebnisse.

Die Förderung sollte aber nicht unbefristet und der Förderzeitraum beschränkt sein. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass alle verfügbaren Fördermittel auf lange Zeit

gebunden sind. Dann würden Personen, die zur Zielgruppe des Sozialen Arbeitsmarkts gehören und bislang keine Förderung erhalten haben (zum Beispiel, weil sie erst seit kurzer Zeit die Kriterien für eine Förderung im Sozialen Arbeitsmarkt erfüllen), nicht zum Zuge kommen.

**Abbildung 5: Nettoeffekt des Beschäftigungszuschusses auf die Teilhabe der Geförderten am gesellschaftlichen Leben<sup>1),2),3)</sup>**



- 1) Die Teilnahmegruppen 2008 und 2009 repräsentieren Zufallsstichproben der Zugänge in den Beschäftigungszuschuss in der zweiten Jahreshälfte des entsprechenden Jahres; Ergebnisse einer Propensity-Score-Matching-Analyse; die Skala der Frage nach der Teilhabe am gesellschaftliche Leben reicht von 0 (ausgeschlossen) bis 10 (dazugehörig).
- 2) Statistisch signifikante Änderungen sind mit \* gekennzeichnet (mind. 10 %-Signifikanzniveau).
- 3) Lesebeispiel: Die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben bzw. das Gefühl der Zugehörigkeit hat sich für die Geförderten im Schnitt um 1,1 bis 1,2 Punkte erhöht. Die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben bzw. das Gefühl der Zugehörigkeit wird in der Befragung auf einer 11er-Skala von 0 (ausgeschlossen) bis 10 (dazugehörig) gemessen.

Quelle: ISG/IAB/RWI (2011), Auswertungen einer Personenbefragung

Bei Förderinstrumenten mit einer langen Förderdauer wie zum Beispiel dem Beschäftigungszuschuss, bei dem häufig Förderungen mit einer Dauer von zwei Jahren vorlagen, muss sichergestellt werden, dass die Zielgruppe sich aus besonders arbeitsmarktfernen Personen zusammensetzt. Wenn zumindest teilweise arbeitsmarktnahe Personen gefördert werden, werden sie im Teilnahmezeitraum tendenziell infolge der Förderung von der Aufnahme einer ungefördernten Beschäftigung abgehalten, was als Einsperreffekt bezeichnet wird.

Solche Effekte zeigen sich in Wirkungsanalysen auf Basis von Personendaten, wenn die Quote der ungefördernt beschäftigten Personen in der Gruppe der Zugänge in die Förderung im potenziellen Teilnahmezeitraum deutlich niedriger ausfällt als die entsprechende Quote einer Gruppe von „statistischen Zwillingen“ zum gleichen Zeitpunkt. Statistische Zwillinge sind prinzipiell förderfähige Personen, die bezüglich ihrer persönlichen Merkmale und Eingliederungsaussichten ohne Förderung mit den Geförderten gut vergleichbar sind.

Analysen zur Beschäftigungszuschussförderung (ISG, IAB, RWI 2011) wie auch zu anderen Maßnahmen öffentlich geförderter Beschäftigung, die lange Förderdauern ermöglichten, wie dem Kommunalkombi mit einer Förderdauer von bis zu drei Jahren (IAW, ISG 2013) weisen nicht vernachlässigbare Einsparereffekte nach. Daher sollte bei einem Sozialen Arbeitsmarkt durch eine restriktive Abgrenzung der Zielgruppe darauf geachtet werden, dass möglichst ausschließlich Personen mit extrem geringen Eingliederungschancen die Förderung erhalten. Dies könnte durch Fördervoraussetzungen wie einer sehr langen Dauer der Erwerbslosigkeit sowie dem Vorliegen von weiteren Vermittlungshemmnissen gelingen. Die Auswahl geeigneter Personen stellt dabei auch eine Herausforderung für den Beratungs- und Vermittlungsprozess dar.

### **Mögliche Größenordnung der Zielgruppe und Finanzierung**

Um für einen Sozialen Arbeitsmarkt eine Vorstellung über mögliche Größenordnungen der Gruppe der förderfähigen Personen zu erhalten, definieren Kupka und Koch (2012) eine enge und eine weite Zielgruppe. Sie betrachten grundsätzlich nur Personen im Alter von mindestens 25 Jahren, die wenigstens zwei Jahre arbeitslos (gemeldet) sind.

Die enge Definition der Zielgruppe stellen dabei Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen bei gleichzeitig fehlender Berufsausbildung dar: Ihre Auswertung von Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2010 weist für diese Gruppe einen durchschnittlichen Bestand von 51.000 Personen nach. Die weite Abgrenzung der Zielgruppe von Kupka und Koch (2012) verlangt, dass lediglich eines der eben genannten Vermittlungshemmnisse vorliegt, dabei kommen sie auf rund 280.000 Personen in der Zielgruppe. In den letzten Jahren wird die Zahl der Arbeitslosen mit gesundheitlichen Einschränkungen von der Statistik der Bundesagentur für Arbeit nicht mehr ausgewiesen, sodass die Zahlen von Kupka und Koch (2012) nicht aktualisiert werden können. Berechnungen von Wolff (2017) auf Basis von Angaben der Statistik der Bundesagentur für Arbeit weisen aber darauf hin, dass diese Zahlen bis zum Jahr 2015 noch etwas zugenommen haben.

Für den Sozialen Arbeitsmarkt sollte eine verlässliche Finanzierung über den Eingliederungstitel vorgesehen werden, sodass die arbeitsmarktpolitische Handlungsfähigkeit der Jobcenter nicht beeinträchtigt wird. Ein Passiv-Aktiv-Transfer zur Finanzierung, wie im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestagsdrucksache 19/1711) vorgesehen, beurteilt das IAB aufgrund seiner Fehlanreize kritisch. Ein solches Modell schafft Anreize, einen Zugang von Personen in geförderte Beschäftigung zu ermöglichen, obwohl eine Förderung durch andere, nicht durch einen Passiv-Aktiv-Tausch begünstigte Instrumente individuell sinnvoller wäre.



## Literatur

Ames, Anne (2009): Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II. Edition Hans Böckler Stiftung.

Bartels, Charlotte; Pestel, Nico (2016): Short- and Long-term Participation Tax Rates and Their Impact on Labor Supply, *International Tax and Public Finance* 23(6), S. 1126–1159.

Bauer, Frank; Fertig, Michael; Fuchs, Philipp (2016): „Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung“ in NRW: Teilnehmerauswahl und professionelle Begleitung machen den Unterschied. IAB-Kurzbericht Nr. 10.

Bernhard, Sarah (2016): Berufliche Weiterbildung von Arbeitslosengeld-II-Empfängern – langfristige Wirkungsanalysen. In: *Sozialer Fortschritt*, Jg. 65, H. 7, S. 153–161.

Boockmann, Bernhard; Thomsen, Stephan L.; Walter, Thomas (2009): Intensifying the Use of Benefit Sanctions? An Effective Tool to Shorten Welfare Receipt and Speed up Transitions to Employment? Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Discussion Paper 09-072.

Boockmann, Bernhard; Thomsen, Stephan L.; Walter, Thomas (2014): Intensifying the use of benefit sanctions: an effective tool to increase employment? *IZA Journal of Labor Policy*, 3:21, S. 1–19.

Bruckmeier, Kerstin; Feil, Michael; Walwei, Ulrich; Wiemers, Jürgen (2010): Reform der Hinzuverdienstmöglichkeiten im SGB II: Was am Ende übrig bleibt. IAB-Kurzbericht Nr. 24.

Bruckmeier, Kerstin; Heining, Jörg; Hofmann, Barbara; Jahn, Elke; Lietzmann, Torsten; Moczall, Andreas; Penninger, Marion; Promberger, Markus; Schreyer, Franziska; Stephan, Gesine; Trappmann, Mark; Trenkle, Simon; Weber, Enzo; Wiemers, Jürgen; Wolff, Joachim; vom Berge, Philipp (2015): Sanktionen im SGB II und die Situation von Leistungsbeziehern nach den Hartz-Reformen. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 29. Juni 2015. IAB-Stellungnahme Nr. 2.

Bundesagentur für Arbeit (2016): § 15 SGB II Eingliederungsvereinbarung. Fachliche Weisungen SGB II. BA-Zentrale GR 11. Nürnberg 20.10.2016. [https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/FW-SGB-II-15\\_ba015851.pdf](https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/FW-SGB-II-15_ba015851.pdf). Zugriff am 10.5.2018.

Egenolf, Dennis; Fertig, Michael; Puxi, Marco; Rosemann, Martin; Weimann, Marian (2014): Implementationsstudie zur Berliner Joboffensive. Endbericht zum 31. Juli 2013. Vorgelegt von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln. IAB-Forschungsbericht Nr. 1.

Fertig, Michael (2015): Quantitative Wirkungsanalysen zur Berliner Joboffensive. Endbericht zum 5. Mai 2015. Vorgelegt von ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln. IAB-Forschungsbericht Nr. 6.

Götz, Susanne; Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Schreyer, Franziska (2010): Sanktionen im SGB II: Unter dem Existenzminimum. IAB-Kurzbericht Nr. 10.

Hillmann, Katja; Hohenleitner, Ingrid (2012): Impact of Benefit Sanctions on Unemployment Outflow – Evidence from German Survey Data. Hamburgisches Welt-Wirtschaftsinstitut (HWWI), Research Paper 129.

- Hillmann, Katja; Hohenleitner, Ingrid (2015): Impact of welfare sanctions on employment entry and exit from labor force: Evidence from German survey data. Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI), Research Paper 168.
- IAW; ISG (2013): Programmbegleitende und abschließende Evaluation des Bundesprogramms Kommunal-Kombi. Endbericht zum 30. Juni 2013. Tübingen/Köln/Berlin.
- ISG; IAB; RWI (2011): Endbericht der Evaluation der Leistungen zur Beschäftigungsförderung nach § 16e Absatz 10 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch, Bundstagsdrucksache 17/6880.
- ISG (2013): Zentrale Ergebnisse der unabhängigen wissenschaftlichen Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW. Endbericht. <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-1514.pdf>.
- Koch, Susanne; Kupka, Peter (2012): Öffentlich geförderte Beschäftigung. Integration und Teilhabe für Langzeitarbeitslose. WISO Diskurs, Bonn.
- Kupka, Peter; Wolff, Joachim (2013): Sozialer Arbeitsmarkt: Ein Gerüst, das gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht? In: IAB-Forum, Nr. 2, S. 70–75.
- Oschmiansky, Frank; Grebe, Tim; Popp, Sandra; Otto, Kristin; Sommer, Jörg; Wielage, Nina (2014): Kompetenzdienstleistungen im Vermittlungs- und Integrationsprozess. Eine qualitative Studie. IAB-Forschungsbericht Nr. 7.
- Oschmiansky, Frank; Popp, Sandra; Riedel-Heller, Steffi; Schwarzbach, Michaela; Gühne, Uta; Kupka, Peter (2017): Psychisch Kranke im SGB II: Situation und Betreuung. IAB-Forschungsbericht Nr. 14.
- Schanne, Norbert; Weyh, Antje (2014): Wirksamkeitsbetrachtung der Bildungsberatung der „Dresdner Bildungsbahnen“. Eine quantitative Studie. IAB-Projektbericht, Projekt Nr. 1553.
- Schneider, Julia (2008): The effect of unemployment benefit II sanctions on reservation wages. IAB-Discussion Paper Nr. 19.
- Schneider, Julia (2010): Impacts of Benefit Sanctions on Reservation Wages, Search Effort and Re-employment. In: Activation of Welfare Recipients: Impacts of Selected Policies on Reservation Wages, Search Effort, Re-employment and Health. Dissertationsschrift. Berlin.
- Schreyer, Franziska; Zahradnik, Franz; Götz, Susanne (2012): Lebensbedingungen und Teilhabe von jungen sanktionierten Arbeitslosen im SGB II. Sozialer Fortschritt, Heft 9, S. 213–220.
- Schütz, Holger; Kupka, Peter; Koch, Susanne; Kaltenborn, Bruno (2011): Eingliederungsvereinbarungen in der Praxis: Reformziele noch nicht erreicht. IAB-Kurzbericht Nr. 18.
- Schütz, Holger; Steinwede, Jacob; Schröder, Helmut; Kaltenborn, Bruno; Wielage, Nina; Christe, Gerhard; Kupka, Peter (2011): Vermittlung und Beratung in der Praxis. Eine Analyse von Dienstleistungsprozessen am Arbeitsmarkt. IAB-Bibliothek, 330, Bielefeld: Bertelsmann.
- van den Berg, Gerard J; Uhlendorff, Arne; Wolff, Joachim (2014): Sanctions for young welfare recipients. Nordic Economic Policy Review, Band 1, S. 177–208.
- van den Berg, Gerard J.; Uhlendorff, Arne; Wolff, Joachim (2017): Wirkungen von Sanktionen für junge ALG-II-Bezieher: Schnellere Arbeitsaufnahme, aber auch Nebenwirkungen. IAB-Kurzbericht Nr. 5.

Wolff, Joachim (2014): Sanktionen im SGB II und ihre Wirkungen. IAB-Stellungnahme Nr. 2.

Wolff, Joachim (2017): Sozialer Arbeitsmarkt. In: Möller, Joachim (Hrsg.); Walwei, Ulrich (Hrsg.): Arbeitsmarkt kompakt. Analysen, Daten, Fakten, IAB-Bibliothek, 363, Bielefeld: Bertelsmann, S. 162–163.

Zahradnik, Franz (2018): Junge arbeitslose Männer in der Sanktionsspirale. Beltz Juventa.

## In dieser Reihe sind zuletzt erschienen

<b>Nr.</b>	<b>Autor(en)</b>	<b>Titel</b>	<b>Datum</b>
<a href="#">4/2017</a>	Bossler, Mario; Dietrich, Hans; Gartner, Hermann; Hummel, Markus; Klinger, Sabine; Kubis, Alexander; Weber, Enzo; Wolter, Stefanie	Zur Lage und Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland	11/17
<a href="#">5/2017</a>	Peter Haller, Elke J. Jahn, Gesine Stephan, Simon Trenkle, Enzo Weber	Agenda 2010 – zur Diskussion über weitere Reformen der Reform	11/17
<a href="#">6/2017</a>	Hanna Brenzel, Herbert Brücker, Tanja Fendel, Andreas Hauptmann, Philipp Jaschke, Yuliya Kosyakova	Zur Integration von Geflüchteten	12/17
<a href="#">7/2017</a>	Thomas Kruppe Ute Leber Britta Matthes	Sicherung der Beschäftigungsfähigkeit in Zeiten des digitalen Umbruchs	12/17
<a href="#">8/2017</a>	Silke Anger Stephan Thomsen	Zur Änderung des Schulgesetzes in Schleswig-Holstein	12/17
<a href="#">1/2018</a>	Mario Bossler Joachim Möller	Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohns	3/18
<a href="#">2/2018</a>	Frank Bauer	Zur Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit in Nordrhein-Westfalen	4/18
<a href="#">3/2018</a>	Silke Anger Stephan Thomsen	Zur Änderung des Schulgesetzes in Nordrhein-Westfalen	6/18
<a href="#">4/2018</a>	Lutz Bellmann Peter Ellguth	Zum Rückgang der betrieblichen Mitbestimmung	7/18

Stand: 11.7.2018

Eine vollständige Liste aller erschienenen IAB-Stellungnahmen finden Sie unter  
<http://www.iab.de/de/publikationen/iab-stellungnahme.aspx>



## Impressum

### IAB-Stellungnahme 5/2018

#### Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit  
Regensburger Str. 104  
90478 Nürnberg

#### Redaktion

Dr. Andrea Kargus

#### Technische Herstellung

Erika Popp

#### Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise -  
nur mit Genehmigung des IAB gestattet

#### Website

<http://www.iab.de>

#### Bezugsmöglichkeit

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2018/sn0518.pdf>

#### Deutscher Bundestag

Ausschuss für Arbeit und Soziales,  
Ausschussdrucksache 19(11)36 vom 28.5.2018,  
enthalten in Ausschussdrucksache 19(11)42  
vom 1.6.2018, S. 40–51.



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND  
BERUFSFORSCHUNG  
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

# IAB-STELLUNGNAHME

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

---

## 4|2022 Zum Sanktionsmoratorium der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Veronika Knize, Markus Wolf, Joachim Wolff

Stellungnahme des IAB zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des  
Deutschen Bundestags am 16.5.2022

# Zum Sanktionsmoratorium der Grundsicherung für Arbeitsuchende

**Veronika Knize**

**Markus Wolf**

**Joachim Wolff**

Mit der Publikation von Stellungnahmen zu öffentlichen Anhörungen der parlamentarischen Gremien des Bundes und der Länder oder zu aktuellen, zentralen Themen der Arbeitsmarktpolitik will das IAB der Fachöffentlichkeit und der externen Wissenschaft einen Einblick in seine wissenschaftliche Politikberatung geben.

---

IAB intends to give professional circles and external researchers an insight into its scientific policy advisory services by publishing comments on the public hearings of parliamentary committees of the Federal Government and the Federal States and on current central topics of labour market policy.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	4
<b>Abstract</b> .....	4
<b>1 Einleitung</b> .....	6
<b>2 Zum Entwurf der Bundesregierung eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch</b> .....	6
2.1 Inhalt des Gesetzentwurfs .....	6
2.2 Einordnung des Gesetzentwurfs .....	6
<b>3 Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE</b> .....	7
3.1 Inhalt des Änderungsantrags .....	7
3.2 Einordnung des Änderungsantrags .....	8
Mangellagen infolge von Sanktionen .....	8
Kontraproduktive Wirkungen auf arbeitsmarktpolitische Ziele .....	8
Mittelbar diskriminierende Wirkung von Sanktionen .....	9
<b>4 Grundlegende Sanktionsreform statt Sanktionsmoratorium oder Streichung der Sanktionen im SGB II</b> .....	10
<b>Literatur</b> .....	13



# Zusammenfassung

Bei der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales am 16.5.2022 äußerte sich das IAB mit dieser Stellungnahme (nach IAB-Stellungnahme 3/2022 zum Referentenentwurf) zum Entwurf der Bundesregierung für ein Elftes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – mit dem ein bis 31.12.2022 befristetes Sanktionsmoratorium bei Pflichtverletzungen der Bezieher von Leistungen nach dem SGB II eingeführt werden soll – und zum Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. Thema der Anhörung war ferner ein Änderungsantrag der Fraktionen der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der FDP, der erst am Tag der Anhörung vorgelegt wurde und zu dem daher schriftlich nicht Stellung genommen wurde. Der Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE fordert die komplette (dauerhafte) Streichung von Sanktionen und betont, dass Sanktionen nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zwar in begrenztem Maß verfassungsrechtlich möglich sind, auf Sanktionen aber verzichtet werden kann. Die Stellungnahme behandelt zunächst Inhalt und Einordnung des Gesetzesentwurfs. Anschließend werden Inhalt und Einordnung des Änderungsantrags unter folgenden Aspekten erörtert: Mangellagen infolge von Sanktionen, kontraproduktive Wirkungen von Sanktionen auf arbeitsmarktpolitische Ziele und mittelbar diskriminierende Wirkungen von Sanktionen, sodass bestimmte Personengruppen häufiger als andere von Sanktionen betroffen sind. Aus den vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnissen lasse sich weder ein Sanktionsmoratorium noch eine Abschaffung der Sanktionen im SGB II begründen; plädiert wird stattdessen für eine grundlegende Sanktionsreform.

## Abstract

The public hearing of the German Bundestag's Committee on Labour and Social Affairs 2022 was concerned with the Federal Government's "Proposal of the 11th Law on Changing the Social Code II" (the IAB comment 3/2022 is concerned with an earlier version of this draft law) that would introduce a moratorium on benefit sanctions (except for sanctions due to missing an appointment) until the end of the year 2022 and a change request of the parliamentary group the Left Party. It was also concerned with a change request of the parliamentary groups of the Social Democratic Party, the Alliance '90/The Greens, and the Free Democratic Party, which was only presented at the day of the public hearing and which is not discussed in this comment that had to be handed in earlier. The change request of the parliamentary group the Left Party proposes to permanently abolish all benefit sanctions for unemployment benefit II recipients. It emphasises that, according to the judgement of the Federal Constitutional Court from the 5th November 2019, benefit sanctions are – within certain limits – consistent with the constitutional law, although they can be abolished. This statement is first concerned with the draft law of the Federal Government. It then turns to the contents of the change request of the parliamentary group the Left Party and discusses the following aspects raised in the request: deprivation due to benefit sanctions and related issues, counterproductive effects of benefit sanctions on goals of labour market policies, and indirect discriminatory effects of benefit sanctions implying that specific groups of people are more often sanctioned than others. With the available scientific evidence on benefit sanctions, neither a benefit sanction moratorium nor the abolition of benefit sanctions can be justified. However,

against the background of this evidence, elements of a comprehensive reform of the benefit sanction system can be well justified.

# 1 Einleitung

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat am 16.5.2022 eine öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung (Entwurf der Bundesregierung eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Bundestagsdrucksache 20/1413) und zum Änderungsantrag der Abgeordneten Jessica Tatti, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, Ates Gürpınar, Pascal Meiser, Sören Pellmann, Heidi Reichinnek, Dr. Petra Sitte, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE (Ausschussdrucksache 20(11)77) durchgeführt. Als eingeladene Sachverständige hat das IAB folgende Stellungnahme abgegeben.

## 2 Zum Entwurf der Bundesregierung eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Das IAB hat sich bereits in der IAB-Stellungnahme 3/2022 (Wolff 2022) zum Referentenentwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch geäußert. Soweit die Inhalte dieser Stellungnahme weiter relevant sind, werden sie hier ohne Kennzeichnung übernommen.

### 2.1 Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Entwurf der Bundesregierung sieht vor, die Sanktionen nach § 31a SGB II bis zum 31. Dezember 2022 auszusetzen. Es handelt sich um ein Moratorium für Sanktionen wegen Pflichtverletzungen und wird im Entwurf als Sanktionsmoratorium der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezeichnet. Der Gesetzentwurf wird mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 zu Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende begründet (1 BvL 7/16), demzufolge bestimmte Sanktionsregelungen mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum nicht vereinbar sind. Das Moratorium wird als ein Zwischenschritt bis zur gesetzlichen Neuregelung durch das vom Gesetzgeber angestrebte Bürgergeld angesehen. Mit dem Bürgergeld sollen auch die Mitwirkungspflichten neu geregelt werden. Dabei sollen die wissenschaftlichen Erkenntnisse und praktischen Erfahrungen während der Covid-19-Pandemie berücksichtigt werden.

### 2.2 Einordnung des Gesetzentwurfs

Da das IAB zum Thema Sanktionen vor und auch nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 immer wieder auf der Basis wissenschaftlicher Studien Stellung genommen hat und die bereits getroffenen Aussagen auch in Hinblick auf den vorliegenden Gesetzentwurf relevant sind, werden hier ohne Kennzeichnung Passagen aus früheren Stellungnahmen wiederverwendet und ergänzt. Es wurden dabei mehrfach die Resultate der Sanktionsforschung dargestellt und betont, dass mit den vorliegenden Befunden weder ein Sanktionsmoratorium noch eine

Abschaffung der Sanktionen zu begründen ist, sondern vielmehr eine grundlegende Reform der Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (siehe Bruckmeier et al. 2015; Bruckmeier et al. 2018; Bernhard et al. 2021).

Durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 (Bundesverfassungsgericht 2019) wurde festgestellt, dass die zuvor geltenden Sanktionsregeln teilweise verfassungswidrig sind, und es wurden einige Neuregelungen unmittelbar wirksam. Zudem kam es Ende des Jahres 2019 zu weiteren Anpassungen (Bundesagentur für Arbeit 2019a, 2019b). Insbesondere können Sanktionen 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs nicht mehr überschreiten und zwar auch dann nicht, wenn mehrere Sanktionen gleichzeitig vorliegen. Die Sanktionen dürfen bei den Betroffenen zu keinen außergewöhnlichen Härten führen, was im Einzelfall überprüft werden muss. Die Sanktionsdauer darf nicht starr sein. Sie muss verkürzt werden, wenn die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nachträglich ihre Pflichten erfüllen oder eine ernsthafte und nachhaltige Bereitschaft zeigen, ihren Pflichten nachzukommen. Die Regeln für ab 25-Jährige werden auch für unter 25-Jährige angewendet, soweit das nicht zu einer Schlechterstellung der unter 25-Jährigen führt. Bis zu einer endgültigen gesetzlichen Neuregelung der Sanktionen in der Grundsicherung sind mit den letzten drei Punkten aus Sicht des IAB bereits wichtige Reformschritte erfolgt. Damit war ein Zwischenschritt bis zur gesetzlichen Neuregelung der Sanktionen im SGB II bereits Ende des Jahres 2019 vollzogen. Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs wird nicht deutlich, warum mit dem Sanktionsmoratorium ein derart weitgehender Zwischenschritt notwendig ist.

Erste Erkenntnisse zur Sanktionspraxis während der Corona-Pandemie liegen bereits vor. Die Auswertung einer Organisationsbefragung des Jobcenters Kreis Recklinghausen zum Thema „Erzwungene Modernisierung – Arbeitsverwaltung und Grundsicherung in der Corona-Pandemie“ (Beckmann et al. 2021a, 2021b), die sich mit der „bedingungsarmen Grundsicherung“ infolge von § 67 SGB II befasst, ändert nichts an den schon in früheren Stellungnahmen geäußerten Folgerungen zu einem Sanktionsmoratorium. Die Antworten der Jobcenterbeschäftigten auf Fragen zu einer möglichen Verstärkung der SGB-II-Sonderregeln zeigen, dass sich 87 Prozent gegen die Beibehaltung des Aussetzens der Sanktionen aussprechen. Eine parallele Befragung bei Leistungsbeziehenden zeigt, dass nur eine Minderheit von rund 38 Prozent einen Verzicht von Sanktionen begrüßt (Beckmann et al. 2021b). Daher spricht auch diese Evidenz nicht für ein Sanktionsmoratorium.

## 3 Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE

### 3.1 Inhalt des Änderungsantrags

Der Änderungsantrag begrüßt, dass – vor dem Hintergrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2015 (1 BvL 7/16) – die Kritik an Sanktionen sich nun politisch durchsetzt. Der Antrag betont, dass nach diesem Urteil Sanktionen zwar in begrenztem Maß verfassungsrechtlich möglich sind, aber auch komplett auf Sanktionen verzichtet werden kann und fordert die komplette Streichung von Sanktionen. Es wird auf verschiedene Gründe dafür hingewiesen. Diese Stellungnahme wird dabei zu folgenden Aspekten vor dem Hintergrund wissenschaftlicher Befunde treffen: Mangellagen infolge von Sanktionen, kontraproduktive Wirkungen von Sanktio-

nen auf arbeitsmarktpolitische Ziele und eine mittelbare diskriminierende Wirkung von Sanktionen, sodass bestimmte Personengruppen häufiger als andere von Sanktionen betroffen sind.

## 3.2 Einordnung des Änderungsantrags

### Mangellagen infolge von Sanktionen

Wie bereits in der Einordnung des Gesetzentwurfs erwähnt, hat das IAB die Resultate der Sanktionsforschung immer wieder dargestellt und betont, dass mit den vorliegenden Befunden ein Sanktionsmoratorium oder gar eine Abschaffung der Sanktionen nicht zu begründen sind, sondern vielmehr eine grundlegende Reform der Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende.<sup>1</sup> Dabei wurden auch Forschungsergebnisse zu Hinweisen auf Mangellagen infolge von Sanktionen thematisiert. Befragungen von Sanktionierten liefern Hinweise, dass ihre materiell begründete Lebensqualität und finanzielle Spielräume aufgrund der Sanktionierung eingeschränkt werden und zwar tendenziell stärker, wenn die Leistungsminderung höher ausfällt (Ames 2009; Apel/Engels 2013; Schreyer et al. 2012). Es existieren auch Hinweise auf das Sperren der Energieversorgung, eingeschränkter Ernährung bis zum Wohnungsverlust als Folgen einer Sanktionierung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die aus qualitativen Befragungen von Sanktionierten hervorgehen (Ames 2009; Schreyer et al. 2012). Das Sperren der Energieversorgung und der Wohnungsverlust stehen aber im Zusammenhang mit sehr hohen Sanktionen, die nach den Anpassungen Ende des Jahres 2019 infolge des Bundesverfassungsgerichtsurteils nicht weiter relevant sind.

### Kontraproduktive Wirkungen auf arbeitsmarktpolitische Ziele

Grundsätzlich sollen durch die Einhaltung von im SGB II spezifizierten Pflichten und Sanktionen im Falle von Pflichtverletzungen arbeitsmarktpolitisch wünschenswerte Wirkungen erzielt werden. Soweit Personen nicht ohnehin ihren im SGB II geregelten Pflichten nachkommen, kann die Möglichkeit der Sanktionierung oder die Sanktionierung selbst bewirken, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte Pflichtverletzungen vermeiden, besser mit ihrem Jobcenter kooperieren und dadurch der Prozess der Integration in Arbeit und Ausbildung beschleunigt wird. Dass Sanktionen kontraproduktive Wirkungen auf arbeitsmarktpolitische Ziele haben können, ist aber ebenso möglich. So kann eine Sanktion dazu führen, dass arbeitsuchende erwerbsfähige Leistungsberechtigte ihre Ansprüche an die Arbeitsbedingungen zurücknehmen. Infolgedessen kann zwar schneller eine Arbeit aufgenommen werden, allerdings auch zu geringerer Entlohnung. Sie könnten sich unter Umständen auch vom Arbeitsmarkt zurückziehen. Aber selbst wenn kontraproduktive Wirkungen auf arbeitsmarktpolitische Ziele eine wichtige Folge bestehender Sanktionsregeln wäre, muss das nicht unter veränderten Bedingungen weiterhin so sein. Wie sich Sanktionen auswirken, hängt nicht zuletzt von der Ausgestaltung der Sanktionsregelungen und damit zusammenhängenden weiteren Regeln des SGB II ab.

Viele quantitative Wirkungsanalysen belegen, dass infolge einer Sanktionierung erwerbsfähige Leistungsberechtigte (im Schnitt der jeweils untersuchten Gruppe) rascher in versicherungspflichtige oder sogar ungefördernde versicherungspflichtige Beschäftigung übergehen (Boockmann et al. 2014;

---

<sup>1</sup> Die in dieser Stellungnahme erwähnten wissenschaftlichen Studien beziehen sich nahezu alle auf Untersuchungszeiträume vor dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts von November 2019. Nur Beckmann et al. (2021a, 2021b) untersuchen einen Zeitraum danach, der bereits die Periode der Covid-19-Pandemie im Blick hat.

Schneider 2010; van den Berg et al. 2014, 2017, 2022; Walter 2012; Wolf 2021). Dabei kann es aber auch zu nachteiligen Wirkungen auf die Entlohnung oder die Qualität der aufgenommenen Beschäftigungsverhältnisse kommen (van den Berg et al. 2017, 2022; Wolf 2021). Wie in dem Änderungsantrag erwähnt, zeigt eine Studie von Wolf (2021) für erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Alter von 25–57 Jahren, dass sich eine erste Sanktion wegen einer Pflichtverletzung fünf Jahre nach der Sanktionierung negativ auf die Wahrscheinlichkeit, einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachzugehen, und die Beschäftigungsqualität (gemessen am Tagesentgelt und der Passung zur Berufsausbildung) auswirkt. Diese Ergebnisse liefern Hinweise dafür, dass Sanktionen eine nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt erschweren. Ob sich diese längerfristigen Auswirkungen von Sanktionen in weiteren Analysen für andere Untersuchungszeiträume und/oder mit anderen Untersuchungsansätzen bestätigen, muss sich noch zeigen. Möglich ist ferner, dass die Anpassungen infolge des Bundesverfassungsgerichtsurteils bereits für spätere Untersuchungszeiträume ab November 2019 zu anderen Befunden führen.

Befragungsstudien liefern weitere Hinweise auf mögliche arbeitsmarktpolitisch nachteilige Wirkungen wie die Abmeldung vom Jobcenter (Ames 2009; Apel/Engels 2013; Schreyer et al. 2012)<sup>2</sup>, die nicht dazu beiträgt, erwerbsfähige Leistungsberechtigte besser in die Lage zu versetzen, ihren Lebensunterhalt (möglichst auch langfristig) ganz oder in höherem Umfang aus eigenen Mitteln zu bestreiten. Genauso gibt es aus solchen Befragungen auch Hinweise auf die Notwendigkeit von Sanktionen und arbeitsmarktpolitisch wünschenswerte Wirkungen. Dass Sanktionen wichtig für eine effektive Arbeit der Jobcenter sind, wurde in der quantitativen Befragungsstudie von sanktionierten Personen in Nordrhein-Westfalen (Appel/Engels 2013) deutlich. Der Aussage „Wenn das Jobcenter nicht die Möglichkeit hätte, Leistungen zu kürzen, würden alle Leistungsbezieher machen, was sie wollen“ stimmten mehr als 70 Prozent der Befragten zu. Das spricht durchaus dafür, dass für eine effektive Arbeit der Jobcenter Sanktionen als relevant angesehen werden. Es ist auch ein Anhaltspunkt für ex-ante Wirkungen, da diese Aussage dafür spricht, dass Sanktionen zu einem Mitwirken der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten beitragen, soweit sie nicht ohnehin ihren gesetzlich geregelten Pflichten nachkommen. Auch die unter Abschnitt 2.2 erwähnten Befragungsergebnisse von Beckmann et al. (2021b) gehen in diese Richtung.

### Mittelbar diskriminierende Wirkung von Sanktionen

Die stärkere Betroffenheit bestimmter Personengruppen im Vergleich zu anderen Personen durch Sanktionen wie für Personen mit niedrigem Schulabschluss, Jüngere oder Männer wurde immer wieder nachgewiesen (Wolff/Moczall 2012, Zahardnik et al. 2016 oder Knize 2021). Für Personen im Alter unter 25 Jahren ist das leicht nachzuvollziehen, da sie aufgrund einer Sonderregelung bis Juli 2018 unmittelbar nach Antragstellung auf SGB-II-Leistungen in Arbeit oder Ausbildung (vor April 2012 in Arbeit, Ausbildung oder Arbeitsgelegenheiten) vermittelt werden sollten. Sie standen folglich sehr viel stärker im Fokus der Aktivierung als andere Altersgruppen. Dabei ist generell klar, dass häufigere Angebote oder Teilnahmen an Fördermaßnahmen von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, dann auch häufiger zu einer Pflichtverletzung wegen Ablehnung oder Abbruch einer Maßnahme führen können. Dafür sprechen Befunde einer Studie von Knize (2021). Sie zeigt, dass die

---

<sup>2</sup> Das steht auch im Einklang mit Befunden der Wirkungsanalyse von van den Berg et al. (2017, 2022), die für unter 25-jährige ALG-II-Bezieher mit Wohnsitz im Westen Deutschlands einen beschleunigten Rückzug aus dem Erwerbsleben als Folge von Sanktionen wegen Pflichtverletzungen nachweist. Der Rückzug aus dem Erwerbsleben spielt allerdings dabei eine viel geringere Rolle als Übergänge in ungeforderte versicherungspflichtige Beschäftigung.

kumulierte Dauer von Teilnahmen an Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung sowie Vorgängerinstrumenten die Sanktionswahrscheinlichkeit wegen Pflichtverletzungen erhöht, wobei davon ausgegangen werden kann, dass höhere kumulierte Teilnahmedauern positiv mit der Häufigkeit von Maßnahmeangeboten, die die Leistungsberechtigten erhalten, zusammenhängen.

Dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte aus unterschiedlichen Personengruppen in unterschiedlichem Umfang Förderangebote oder Stellenangebote erhalten und es daher auch unterschiedlich häufig zu einer Ablehnung solcher Angebote oder den Abbruch einer Förderung und infolgedessen einer Sanktion kommt, ist allerdings für sich genommen noch kein Grund, von einer faktischen Diskriminierung durch Sanktionen zu sprechen. Dass sich die Häufigkeit von Förder- oder Stellenangeboten zwischen Personengruppen unterscheiden, kann viele Gründe haben. Das mag mit daran liegen, dass aufgrund der Ergebnisse des Beratungsprozesses aus Sicht der zuständigen Fachkräfte in den Jobcentern bei bestimmten Personengruppen häufiger Förder- oder Stellenangebote als besonders wichtig erachtet werden, um sie zu unterstützen. Hiermit sollen sie in die Lage versetzt werden, ihren Lebensunterhalt unabhängig von der Grundsicherung aus eigenen Mitteln und Kräften bestreiten zu können. Das heißt aber nicht, dass die Angebote im Einzelfall immer geeignet sind, diesem Ziel näher zu kommen. Darauf lassen beispielsweise die Ausführungen einiger erwerbsfähiger Leistungsberechtigter in der Studie von Ames (2009) schließen, die wegen eines Abbruchs oder einer Ablehnung einer Fördermaßnahme eine Sanktion wegen Pflichtverletzungen erhalten haben. Diese Schilderungen sprechen dafür, die Verhältnismäßigkeit einer Sanktion und auch die Verhältnismäßigkeit der Sanktionshöhe und -dauer auf den Prüfstand zu stellen.

Selbstverständlich können für unterschiedliche Sanktionshäufigkeiten verschiedener Personengruppen auch unterschiedliches Wissen über bürokratische Vorgaben, unterschiedliche Fähigkeiten, sich zu erklären, eine sozio-kulturelle Distanz zu Jobcenter-Angestellten und die Einbettung in das Machtverhältnis zwischen Leistungsziehenden und Behördenmitarbeitenden eine Rolle spielen. Das spricht aber auch nicht für eine Abschaffung der Sanktionen, sondern für Schritte zu einem Beratungsprozess, der derartige Probleme angeht, zum Beispiel durch eine stärkere Beratung auf Augenhöhe.

## 4 Grundlegende Sanktionsreform statt Sanktionsmoratorium oder Streichung der Sanktionen im SGB II

Die Folgerungen aus den bislang vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnissen würden nicht ein Sanktionsmoratorium oder eine Abschaffung der Sanktionen begründen. Auf Reformmöglichkeiten vor dem Hintergrund der vorliegenden wissenschaftlichen Befunde wurde in den bereits erwähnten IAB-Stellungnahmen sowie in Wolff (2019) und Wolf (2021) hingewiesen, auf die hier noch einmal eingegangen wird, wobei Aussagen ohne Kennzeichnung wörtlich übernommen werden. Sie folgten dem Grundsatz, dass eine Reform sicherstellen sollte, dass die Anreizwirkungen von Sanktionen erhalten bleiben, zugleich aber sehr starke Einschränkungen der Lebensverhältnisse vermieden werden. Dadurch sollten Sanktionen auch seltener mit nachteiligen Wirkungen auf die Qualität

aufgenommener Beschäftigungsverhältnisse verbunden sein und somit eher zu einer nachhaltigeren Arbeitsmarktintegration beitragen.

Einige dieser Vorschläge wie eine (angemessene) Obergrenze für die Sanktionshöhe (derzeit bei faktisch 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs) sowie die Angleichung der Sonderregeln für unter 25-Jährige an die Regeln für erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Alter von ab 25 Jahren sind bereits Ende des Jahres 2019 durch die Anpassungen infolge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom November 2019 verwirklicht worden. Auch die schon zuvor erwähnten weiteren Änderungen zur Berücksichtigung außergewöhnlicher Härten und einer nicht starren Sanktionsdauer, die auf das Bundesverfassungsurteil vom November 2019 zurückgehen, stehen im Einklang mit dem oben formulierten Grundsatz.

Soweit eine Reform eine verstärkte Sanktionierung aufgrund wiederholter Pflichtverletzungen innerhalb eines Jahres (oder eines anderen Zeitraums) ermöglichen möchte, sollte eher eine verlängerte Sanktionsdauer, nicht aber ein höherer Kürzungsbetrag als bei Sanktionen für erste Pflichtverletzungen, vorgesehen werden.

Das Ausmaß der Sanktionen könnte zudem stärker mit der Art des Verstoßes variieren. Beispielsweise wären relativ strenge Sanktionen bei einer abgelehnten Arbeitsaufnahme denkbar, die eine deutliche Reduzierung der Hilfebedürftigkeit erbrächte. Die Ablehnung einer Fördermaßnahme ohne unmittelbare Integrationswirkung sollte hingegen weniger stark sanktioniert werden. Dabei könnten verschiedene Verstöße mit einer einheitlichen monatlichen Leistungsminderung, aber unterschiedlich langen Sanktionsdauern verbunden sein. Letztere könnten dabei durchaus über feste gesetzliche Vorgaben geregelt werden. Da den Betroffenen der Zweck einer Maßnahme, für deren Ablehnung oder Abbruch sie sanktioniert wurden, nicht immer klar zu sein scheint, ist noch ein weiterer Schritt zu diskutieren. Mit der Teilnahme an entsprechenden Maßnahmen soll die Integration in Arbeit oder Ausbildung unterstützt oder zumindest der Weg dahin geebnet werden. Es sollte daher ohnehin Teil der Potenzialanalyse im Rahmen des Beratungsprozesses sein, gemeinsam mit den Betroffenen die Ziele und die notwendigen Schritte zur Zielerreichung zu entwickeln und festzulegen. Im Zuge der gesetzlich geregelten Eingliederungsvereinbarung kann auch festgestellt werden, in welche Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereiche die Betroffenen vermittelt werden sollen. Hier könnte eine Reform der gesetzlichen Regelungen ansetzen: So sollte in diesem Prozess besprochen und in der Eingliederungsvereinbarung oder einem Beratungsprotokoll festgehalten und begründet werden, welche Fördermaßnahmen für einen zu spezifizierenden Zeitraum als zweckmäßig erachtet werden. Als Pflichtverletzung sollte dann die Verweigerung oder der Abbruch eben dieser Maßnahmen gelten.

Eine ähnliche Vorgehensweise wäre gegebenenfalls auch bei der Ablehnung von Stellenangeboten denkbar, um negative Effekte auf die Beschäftigungsqualität abzumildern oder zu vermeiden. So könnte die Erwerbshistorie der Leistungsbeziehenden im Eingliederungsprozess stärker berücksichtigt und in Abstimmung mit den Leistungsbeziehenden die angestrebten Tätigkeiten definiert werden. Als Pflichtverletzungen würden dann lediglich Ablehnung oder Abbruch dieser vorher definierten Tätigkeiten gelten. Allerdings wäre es in der Praxis vermutlich nur sehr schwer zu bestimmen, welche Stellen konkret zu den Zieltätigkeitsbereichen gehören, in die der- oder diejenige vermittelt werden soll. Zudem müsste der Gesetzgeber Rahmenbedingungen schaffen, die eine stärkere Berücksichtigung der Beschäftigungsqualität im Beratungsprozess ermöglichen. Die bestehenden strengen Zumutbarkeitsregelungen für ALG-II-Beziehende dürften hier momen-



tan eher hinderlich sein. Eine Anpassung dieser Regelungen könnte deshalb die negativen Auswirkungen der Sanktion auf die Beschäftigungsqualität abmildern. Denkbar wäre beispielsweise eine Karenzzeit, während der die derzeit bestehenden Zumutbarkeitsregelungen ganz oder teilweise ausgesetzt sind.

# Literatur

- Ames, Anne (2009): Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II, edition Hans Böckler Stiftung.
- Apel, Helmut; Engels, Dietrich (2013): Zentrale Ergebnisse der unabhängigen wissenschaftlichen Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW. Endbericht, Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik.
- Beckmann, Fabian; Heinze, Rolf G.; Schad, Dominik; Schupp, Jürgen (2021a): Erzwungene Modernisierung? Arbeitsverwaltung und Grundsicherung in der Corona-Pandemie. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Politikberatung kompakt 161.
- Beckmann, Fabian; Heinze, Rolf G.; Schad, Dominik; Schupp, Jürgen (2021b): Hartz-IV-Reformvorschlag: Weder sozialpolitischer Meilenstein noch schleichende Einführung eines bedingungslosen Grundeinkommens. DIW aktuell Nr. 58 – 12. Februar 2021.
- Bernhard, Sarah; Bossler, Mario; Kruppe, Thomas; Lietzmann, Torsten; Senghaas, Monika; Stephan, Gesine; Trenkle, Simon; Wiemers, Jürgen; Wolff, Joachim (2021): Vorschläge zur Reform der Grundsicherung für Arbeitsuchende und weiterer Gesetze zur sozialen Absicherung. Stellungnahme des IAB zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 7.6.2021. [IAB-Stellungnahme 5/2021](#).
- Boockmann, Bernhard; Thomsen, Stephan L.; Walter, Thomas (2014): Intensifying the use of benefit sanctions: an effective tool to increase employment? IZA Journal of Labor Policy, 3: 21, S. 1–19.
- Bruckmeier, Kerstin; Heining, Jörg; Hofmann, Barbara; Jahn, Elke; Lietzmann, Torsten; Moczall, Andreas; Penninger, Marion; Promberger, Markus; Schreyer, Franziska; Stephan, Gesine; Trappmann, Mark; Trenkle, Simon; Weber, Enzo; Wiemers, Jürgen; Wolff, Joachim; Vom Berge, Philipp (2015): Sanktionen im SGB II und die Situation von Leistungsbeziehern nach den Hartz-Reformen. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 29. Juni 2015. [IAB-Stellungnahme 2/2015](#).
- Bruckmeier, Kerstin; Kruppe, Thomas; Kupka, Peter; Mühlhan, Jannek; Osiander, Christopher; Wolff, Joachim (2018): Sanktionen, soziale Teilhabe und Selbstbestimmung in der Grundsicherung. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 4. Juni 2018. [IAB-Stellungnahme 5/2018](#).
- Bundesagentur für Arbeit (2019a): Fachliche Weisungen SGB II §§ 31, 31a, 31b.
- Bundesagentur für Arbeit (2019b): Fachliche Weisungen § 32 SGB II Meldeversäumnisse.
- Bundesverfassungsgericht (2019): Urteil des Ersten Senats vom 5. November 2019 – 1 BvL 7/16 --, Rn. (1–225).
- Knize, Veronika (2021): What gender-neutral activation? Understanding the gender sanction gap in Germany's welfare System. In: Social Politics, Jg. online firstonline erschienen am 20.12.2021, 1–28.
- Schreyer, Franziska; Zahradnik, Franz; Götz, Susanne (2012): Lebensbedingungen und Teilhabe von jungen sanktionierten Arbeitslosen im SGB II, Sozialer Fortschritt, 61 (9), 213–220.

- Schneider, Julia (2010): Impacts of Benefit Sanctions on Reservation Wages, Search Effort and Re-employment. In: Activation of Welfare Recipients: Impacts of Selected Policies on Reservation Wages, Search Effort, Re-employment and Health, Dissertationsschrift, Berlin.
- van den Berg, Gerard J.; Uhlendorff, Arne; Wolff, Joachim (2014): Sanctions for young welfare recipients. Nordic Economic Policy Review. Band 1/2014, 177–208.
- van den Berg, Gerard J.; Uhlendorff, Arne; Wolff, Joachim (2017): Wirkungen von Sanktionen für junge ALG-II-Bezieher: Schnellere Arbeitsaufnahme, aber auch Nebenwirkungen. [IAB-Kurzbericht 5/2017](#).
- van den Berg, Gerard J.; Uhlendorff, Arne; Wolff, Joachim (2022): The impact of sanctions for young welfare recipients on transitions to work and wages and on dropping out. In: *Economica*, 89 (353), 1–28.
- Walter, Thomas (2012): The Employment Effects of an Intensified Use of Benefit Sanctions. In: Walter, T. (2012): Germany's 2005 Welfare Reform – Evaluating Key Characteristics with a Focus on Immigrants, ZEW Economic Studies, Band 46, 51–72.
- Wolf, Markus (2021): Schneller ist nicht immer besser: Sanktionen können sich längerfristig auf die Beschäftigungsqualität auswirken (Serie „Befunde aus der IAB-Grundsicherungsforschung 2017 bis 2020“). IAB-Forum, 24.6.2021.
- Wolff, (2019): Sanktionen in der Grundsicherung – was eine Reform anpacken müsste (Serie „Zukunft der Grundsicherung“). IAB-Forum, 19.06.2019.
- Wolff, Joachim (2022): Sanktionsmoratorium. Stellungnahme des IAB zur Verbändeanhörung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zum Entwurf eines Gesetzes zur Regelung eines Sanktionsmoratoriums im SGB II am 2.3.2022. [IAB-Stellungnahme 3/2022](#).
- Wolff, Joachim; Moczall, Andreas (2012): Übergänge von Alg-II-Beziehern in die erste Sanktion. Frauen werden nur selten sanktioniert. [IAB-Forschungsbericht 11/2012](#).
- Zahradnik, Franz; Schreyer, Franziska; Moczall, Andreas; Gschwind, Lutz; Trappmann, Mark (2016): Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundsicherung des SGB II. In: *Zeitschrift für Sozialreform*, 62 (2), 141–179.

# Impressum

## IAB-Stellungnahme 4|2022

### Veröffentlichungsdatum

10. Juni 2022

### Weitere Informationen

[Deutscher Bundestag](#), Öffentliche Anhörung „Sanktionsmoratorium“: Tagesordnung, Sachverständigenliste, Stellungnahmen

Bundestag Drucksache [20/1413](#) (Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch)

Ausschussdrucksache [20\(11\)96](#) (Stellungnahme des IAB)

### Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit  
Regensburger Straße 104  
90478 Nürnberg

### Redaktion

Martina Dorsch

### Rechte

Diese Publikation ist unter folgender Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht:  
Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0)  
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

### Bezugsmöglichkeit dieser Stellungnahme

<http://doku.iab.de/stellungnahme/2022/sn0422.pdf>

### Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Stellungnahme“

<https://www.iab.de/de/publikationen/stellungnahme.aspx>

### Webseite

<http://www.iab.de>

### ISSN

2195-5980

### DOI

[10.48720/IAB.SN.2204](https://doi.org/10.48720/IAB.SN.2204)



**Unabhängige wissenschaftliche Untersuchung zur  
Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von  
Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW**

**im Auftrag des Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des  
Landes Nordrhein-Westfalen**

**Endbericht**

Dr. Helmut Apel  
Dr. Dietrich Engels

Köln, den 23.07.2013

## Inhalt

	Seite
1. Vorbemerkung .....	1
2. Forschungsfragen und Hintergrund der Untersuchung .....	1
2.1. Der Auftrag des Landtags .....	1
2.2. Rechtlicher Hintergrund .....	2
3. Untersuchungsschritte .....	5
4. Sanktionen im Rechtskreis SGB II .....	7
4.1. Umfang und Entwicklung von Sanktionen im Rechtskreis SGB II anhand statistischer Eckwerte der Bundesagentur für Arbeit .....	7
4.2. Die Sanktionspraxis aus der Perspektive der Betroffenen .....	11
4.2.1. Sanktionshöhe, Sanktionsgründe, Rechtsfolgenbelehrung und vorzeitige Beendigung der Sanktion .....	11
4.2.2. Einbeziehung der Kosten für Wohnung und Heizung, Ausgabe von Lebensmittelgutscheinen und erneute Sanktionierung .....	21
4.3. Auswirkungen der Sanktionen .....	26
4.3.1. Auswirkungen auf die Lebenssituation .....	26
4.3.2. Auswirkung auf Eigenbemühen und das Verhältnis zum Jobcenter .....	46
4.4. Zusammenfassung SGB II .....	55
5. Sanktionen im Rechtskreis SGB III .....	61
5.1. Umfang und Entwicklung von Sanktionen im Rechtskreis SGB III anhand statistischer Eckwerte der Bundesagentur für Arbeit .....	61
5.2. Die Praxis der Verhängung von Sperrzeiten aus der Perspektive der Betroffenen ..	67
5.3. Auswirkungen der Sperrzeit auf die finanzielle Situation und Alltagsgestaltung .....	75
5.4. Auswirkungen der Sperrzeit auf die Arbeitssuche .....	81
5.5. Zusammenfassung SGB III .....	84
Literatur .....	86
Anhang .....	88

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Leistungsberechtigten 2012.....	6
Tabelle 2:	Leistungsberechtigte nach Sanktionen und Sanktionen nach Art der Leistungsminderung. Jahresdurchschnittswerte 2007 bis 2011 .....	7
Tabelle 3:	Sanktionierte erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach Geschlecht, Alter und Nationalität. Jahresdurchschnittswerte 2007 bis 2011 .....	8
Tabelle 4:	Neu festgestellte Sanktionen nach Sanktionsgründen. Jahressummen 2007 bis 2011 .....	9
Tabelle 5:	Ausgewählte Schätzergebnisse zum statistischen Zusammenhang zwischen Angaben zur subjektiven Befindlichkeit und Sanktionserfahrung (Probit-Modelle) – U25 und Ü25 .....	31
Tabelle 6:	Angaben zu Schulden nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung) in 2012 .....	33
Tabelle 7:	Statistische Zusammenhänge zwischen Angaben zu Verschuldung und Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25 .....	34
Tabelle 8:	Angaben zu Kreditaufnahme/ Schuldenmachen wegen Leistungsminderung nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25 .....	36
Tabelle 9:	Angaben, bei wem der Kredit aufgenommen oder Schulden wegen der Leistungsminderung gemacht wurden nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25 .....	37
Tabelle 10:	Angaben zur Höhe der Schulden des Haushalts nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25.....	37
Tabelle 11a:	Angaben zu alltäglichen Ausgaben u.Ä. nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25.....	39
Tabelle 11b:	Begründung, warum die alltäglichen Ausgaben u.Ä. nicht getätigt werden nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25.....	40
Tabelle 11c:	Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen erfahrenen Leistungsminderung nicht getätigt werden können – U25 und Ü 25 .....	41
Tabelle 12a:	Ergebnisse von Signifikanztests (t-Test) für Mittelwertunterschiede Summenindex „Minimale finanzielle Spielräume“ nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht – U25 .....	44
Tabelle13:	Ausgewählte Schätzergebnisse zur Erklärung der Antworten zur Arbeitssuche („in den letzten vier Wochen nach Erwerbstätigkeit gesucht“) – Probit-Modell – U25 und Ü25.....	44

Tabelle13:	Ausgewählte Schätzergebnisse zur Erklärung der Antworten zur Arbeitssuche („in den letzten vier Wochen nach Erwerbstätigkeit gesucht“) – Probit-Modell – U25 und Ü25 .....	44
Tabelle 14a:	Sperrzeiten nach Geschlecht und Gründen 2009 bis 2013 – Deutschland .....	62
Tabelle 14b:	Sperrzeiten nach Geschlecht und Gründen 2009 bis 2013 – Nordrhein-Westfalen .....	63
Tabelle 15a:	Sperrzeiten nach Geschlecht und Dauer 2009 bis 2013 – Deutschland.....	65
Tabelle 15b:	Sperrzeiten nach Geschlecht und Dauer 2009 bis 2013 – Nordrhein-Westfalen .....	66
Tabelle 16:	Angaben auf die offene Frage, warum der von der Arbeitsagentur angeführte Grund für die Sperrzeit nicht den Tatsachen entspricht. Nur Befragte, die Auffassung der AA nicht teilen .....	70
Tabelle 17:	Angaben zu alltäglichen Ausgaben u.Ä. nach Dauer der Sperrzeit .....	80
Tabelle 18:	Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds nicht getätigt werden können .....	81



## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Art und Höhe der Sanktionen .....	11
Abbildung 2:	Sanktionsgründe nach Angaben der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Erste Sanktion im Jahr 2012 und gegebenenfalls erneute Sanktion – U25 und Ü 25 .....	12
Abbildung 3:	Angaben zu den Sanktionsgründen aus Sicht der Befragten – U25 und Ü 25 ..	13
Abbildung 4:	Angaben, warum man den Verpflichtungen nicht nachgekommen ist – U25 und Ü 25 .....	15
Abbildung 5:	Auskunft der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten über Rechtsfolgenbelehrung – U25 und Ü 25.....	16
Abbildung 6:	Auskunft der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten über Rechtsfolgenbelehrung bei erneuter Sanktionierung – U25 und Ü 25 .....	17
Abbildung 7:	Verständnis der Rechtsfolgenbelehrung – U25 und Ü 25 .....	18
Abbildung 8:	Angaben zur nachträglichen Verkürzung des Minderungszeitraums nach erster und wiederholter Sanktion – U25 .....	19
Abbildung 9:	Angaben zur nachträglichen Verkürzung des Minderungszeitraums nach Art der Sanktion – U25 .....	19
Abbildung 10:	Angaben zur Einbeziehung der Leistungen für Wohnung und Heizung in Sanktionierung – U25 und Ü25 .....	20
Abbildung 11:	Angaben zur Einbeziehung der Leistungen für Wohnung und Heizung in Sanktionierung – U25 und Ü25 .....	21
Abbildung 12:	Angaben zum Bezug von Lebensmittelgutscheinen – U25 und Ü25.....	22
Abbildung 13:	Angaben zur Einlösung der Lebensmittelgutscheine – U25 und Ü25 .....	23
Abbildung 14:	Angaben zur Prospektion der Leistungsminderung – U25 und Ü25 .....	24
Abbildung 15:	Angaben zu den Auswirkungen der Leistungsminderung – U25 .....	26
Abbildung 16:	Angaben zu den Auswirkungen der Leistungsminderung – Ü25 .....	27
Abbildung 17:	Angaben zu sozialem Rückzug – U25 und Ü25.....	29
Abbildung 18:	Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen der erfahrenen Leistungsminderung nicht getätigt werden können – U25 und Ü 25 (Angaben in %).....	42
Abbildung 19:	Summenindex „Minimale finanzielle Spielräume“ nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht – U25 und Ü 25 .....	43

Abbildung 20a: Aussagen über das Verhältnis zum Jobcenter nach erfahrener Sanktion (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Antworten „trifft sehr“ und „trifft eher zu“ in %) – U25 .....	46
Abbildung 20b: Aussagen über das Verhältnis zum Jobcenter nach erfahrener Sanktion (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Angaben in %) – Ü25 .....	47
Abbildung 21: Aussagen über die Arbeitssuche in den letzten vier Wochen nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Angaben in %) – U25 und Ü25.....	50
Abbildung 22: Angaben der Befragten zu den genannten Gründen der (ersten) Sperrzeit in 2012 .....	67
Abbildung 23: Bewertung der Begründung der Sperrzeit .....	68
Abbildung 24: Angaben zur Rechtsfolgenbelehrung .....	74
Abbildung 25: Angaben zum Verständnis der Rechtsfolgenbelehrung .....	74
Abbildung 26: Angaben zur Inkaufnahme der Sperrzeit.....	75
Abbildung 27: Angaben zur Dauer der Sperrzeit .....	76
Abbildung 28: Angaben zu den finanziellen Auswirkungen der Sperrung .....	77
Abbildung 29: Angaben zu Kreditaufnahme .....	78
Abbildung 30: Aussagen über die Arbeitssuche in den letzten vier Wochen nach Dauer der Sperrzeit .....	82
Abbildung 31a: Angaben zu möglichen Auswirkungen der Sperrzeit auf Arbeitssuche .....	83
Abbildung 31b: Angaben zu möglichen Auswirkungen der Sperrzeit auf Arbeitssuche .....	83

# 1. Vorbemerkung

Das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes NRW hat das ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Köln, mit der Durchführung einer „Unabhängigen wissenschaftlichen Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW“ beauftragt. Den Hintergrund bildet der Beschluss des Landtages NRW, eine von der Fraktion DIE LINKE beantragte Untersuchung zu den Sanktionen nach § 31 SGB II durchführen zu lassen. In diesem Beschluss wurde der Untersuchungsgegenstand um die Sanktionen nach dem SGB III (Sperrzeiten nach § 144 SGB III) erweitert. Die Entscheidung zur Durchführung der Untersuchung erfolgte ungeachtet des Grundsatzes der Diskontinuität, dem der Antrag nach der zwischenzeitlichen Auflösung des Landtags NRW unterfallen ist. Das ISG legt hiermit den Forschungsbericht zu dieser Untersuchung vor.

## 2. Forschungsfragen und Hintergrund der Untersuchung

### 2.1. Der Auftrag des Landtags

Die Fraktion DIE LINKE hat am 15.02.2011 im Landtag Nordrhein-Westfalen einen Antrag mit dem Titel „Sanktionen für Erwerbslose aussetzen – für eine repressionsfreie Mindestsicherung“ gestellt (Landtags-Drs. 15/1309). Darin wird ein „Sanktionsmoratorium“ gefordert mit der Begründung, dass die geltende Sanktionsregelung nach § 31 SGB II in ihren Auswirkungen inhuman, in der Anwendung ungerecht und möglicherweise auch rechtswidrig sei. Die im Antrag genannten Probleme lassen sich so zusammenfassen:

- Durch die Sanktionen würden die ohnehin knapp bemessenen Leistungen der Grundsicherung unter das Niveau des soziokulturellen Existenzminimums abgesenkt. Dies führe bei den Betroffenen zu materiellen Mangelsituationen und psychischer Demotivation.
- Unterschiedliche Sanktionsquoten in den Kommunen (Daten für Oktober 2011: zwischen 1,8% der erwerbsfähigen Leistungsbezieher im Kreis Kleve und 8,1% der erwerbsfähigen Leistungsbezieher in der Stadt Leverkusen) ließen eine unterschiedliche Praxis der Leistungsträger erkennen, die nicht allein auf das Verhalten der Sanktionierten zurückführbar und somit ein Anzeichen für eine Ungleichbehandlung sei.
- Die intensivere Sanktionierung von jungen Erwerbspersonen (arbeitslose Leistungsbezieher unter 25 Jahren würden drei Mal so häufig sanktioniert wie arbeitslose Leistungsbezieher ab 25 Jahren) wird als ein weiteres Indiz für Ungleichbehandlungen in der Umsetzung gesehen.
- Eine Erfolgsquote von Widersprüchen in Höhe von 36% bzw. der erfolgreichen Klageverfahren in Höhe von 54% (Jahr 2009) zeige, dass rechtliche Bedenken gegen die Anwendung der Sanktionen in einem erheblichen Umfang berechtigt seien. Dies betreffe unter anderem auch die Frage,

inwieweit eine Reduktion der existenznotwendigen Mittel als Instrument einer arbeitsmarktbezogenen Disziplinierung genutzt werden dürfe.

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE vertritt zu den Wirkungen von Sanktionen die These, „dass Sanktionen die materielle Verelendung, die gesundheitliche Beeinträchtigung und die soziale Ausgrenzung Erwerbsloser weiter verschlimmern. Sie fördern Überschuldung sowie Wohnungslosigkeit und bringen insbesondere unter 25-jährige Sanktionierte in die Gefahr strafrechtlich sanktionierten Verhaltens. In wenigen Fällen dürften Sanktionen auch dazu führen, dass die Betroffenen den Kontakt zur Behörde gänzlich abbrechen und ihre Ansprüche nicht mehr geltend machen“ (Landtags-Drs. 15/1309, S. 2).

## **2.2. Rechtlicher Hintergrund**

Die beiden zu untersuchenden Regelungen betreffen einen unterschiedlichen Personenkreis und unterscheiden sich durch den sanktionsauslösenden Sachverhalt ebenso wie durch Regelungen der Häufigkeit und Dauer der Sanktion.

Durch die Sanktionsvorschriften des SGB II und die damit verbundenen Leistungskürzungen soll der zentrale Grundsatz des Forderns umgesetzt und insbesondere eine Aktivierung der Leistungsberechtigten erreicht werden. Hilfeleistung soll nur erhalten, wer alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung seiner Hilfebedürftigkeit und der Hilfebedürftigkeit der mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Angehörigen unter Einsatz seiner Arbeitskraft ausschöpft (BT-Drs. 15/1516, S. 60).

### **(a) Sanktionen im SGB II (in der Fassung vom 20.12.2011)**

#### **§ 31 Pflichtverletzungen**

(1) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte verletzen ihre Pflichten, wenn sie trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis

1. sich weigern, in der Eingliederungsvereinbarung oder in dem diese ersetzenden Verwaltungsakt nach § 15 Absatz 1 Satz 6 festgelegte Pflichten zu erfüllen, insbesondere in ausreichendem Umfang Eigenbemühungen nachzuweisen,
2. sich weigern, eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit nach § 16d oder ein nach § 16e gefördertes Arbeitsverhältnis aufzunehmen, fortzuführen oder deren Anbahnung durch ihr Verhalten verhindern,
3. eine zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit nicht antreten, abbrechen oder Anlass für den Abbruch gegeben haben.

Dies gilt nicht, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte einen wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegen und nachweisen.

(2) Eine Pflichtverletzung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ist auch anzunehmen, wenn

1. sie nach Vollendung des 18. Lebensjahres ihr Einkommen oder Vermögen in der Absicht vermindert haben, die Voraussetzungen für die Gewährung oder Erhöhung des Arbeitslosengeldes II herbeizuführen,

2. sie trotz Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis ihr unwirtschaftliches Verhalten fortsetzen,

3. ihr Anspruch auf Arbeitslosengeld ruht oder erloschen ist, weil die Agentur für Arbeit das Eintreten einer Sperrzeit oder das Erlöschen des Anspruchs nach den Vorschriften des Dritten Buches festgestellt hat, oder

4. sie die im Dritten Buch genannten Voraussetzungen für das Eintreten einer Sperrzeit erfüllen, die das Ruhen oder Erlöschen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld begründen.

### *§ 31 a Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen*

(1) Bei einer Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Arbeitslosengeld II in einer ersten Stufe um 30 Prozent des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs. Bei der ersten wiederholten Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Arbeitslosengeld II um 60 Prozent des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs. Bei jeder weiteren wiederholten Pflichtverletzung nach § 31 entfällt das Arbeitslosengeld II vollständig. Eine wiederholte Pflichtverletzung liegt nur vor, wenn bereits zuvor eine Minderung festgestellt wurde. Sie liegt nicht vor, wenn der Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraums länger als ein Jahr zurückliegt. Erklären sich erwerbsfähige Leistungsberechtigte nachträglich bereit, ihren Pflichten nachzukommen, kann der zuständige Träger die Minderung der Leistungen nach Satz 3 ab diesem Zeitpunkt auf 60 Prozent des für sie nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs begrenzen.

(2) Bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, ist das Arbeitslosengeld II bei einer Pflichtverletzung nach § 31 auf die für die Bedarfe nach § 22 zu erbringenden Leistungen beschränkt. Bei wiederholter Pflichtverletzung nach § 31 entfällt das Arbeitslosengeld II vollständig. Absatz 1 Satz 4 und 5 gilt entsprechend. Erklären sich erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nachträglich bereit, ihren Pflichten nachzukommen, kann der Träger unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles ab diesem Zeitpunkt wieder die für die Bedarfe nach § 22 zu erbringenden Leistungen gewähren.

(3) Bei einer Minderung des Arbeitslosengeldes II um mehr als 30 Prozent des nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs kann der Träger auf Antrag in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbringen. Der Träger hat Leistungen nach Satz 1 zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in einem Haushalt leben. Bei einer Minderung des Arbeitslosengeldes II um mindestens 60 Prozent des für den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs soll das Arbeitslosengeld II, soweit es für den Bedarf für Unterkunft und Heizung nach § 22 Absatz 1 erbracht wird, an den Vermieter oder andere Empfangsberechtigte gezahlt werden.

(4) Für nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte gilt Absatz 1 und 3 bei Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2 Nummer 1 und 2 entsprechend.

### *§ 31 b Beginn und Dauer der Minderung*

(1) Der Auszahlungsanspruch mindert sich mit Beginn des Kalendermonats, der auf das Wirksamwerden des Verwaltungsaktes folgt, der die Pflichtverletzung und den Umfang der Minderung der Leistung feststellt. In den Fällen des § 31 Absatz 2 Nummer 3 tritt die Minderung mit Beginn der Sperrzeit oder mit dem Erlöschen des Anspruchs nach dem Dritten Buch ein. Der Minderungszeitraum beträgt drei Monate. Bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, kann der Träger die Minderung des Auszahlungsanspruchs in Höhe der Bedarfe nach den §§ 20 und 21 unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles auf sechs Wochen verkürzen. Die Feststellung der Minderung ist nur innerhalb von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt der Pflichtverletzung zulässig.

(2) Während der Minderung des Auszahlungsanspruchs besteht kein Anspruch auf ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt nach den Vorschriften des Zwölften Buches.

## *§ 32 Meldeversäumnisse*

(1) Kommen Leistungsberechtigte trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis einer Aufforderung des zuständigen Trägers, sich bei ihm zu melden oder bei einem ärztlichen oder psychologischen Untersuchungstermin zu erscheinen, nicht nach, mindert sich das Arbeitslosengeld II oder das Sozialgeld jeweils um 10 Prozent des für sie nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs. Dies gilt nicht, wenn Leistungsberechtigte einen wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegen und nachweisen.

(2) Die Minderung nach dieser Vorschrift tritt zu einer Minderung nach § 31a hinzu. § 31a Absatz 3 und § 31b gelten entsprechend.

## **(b) Sperrzeit nach § 159 SGB III**

### **§ 159 SGB III Ruhen bei Sperrzeit**

(1) Hat die Arbeitnehmerin oder der Arbeitnehmer sich versicherungswidrig verhalten, ohne dafür einen wichtigen Grund zu haben, ruht der Anspruch für die Dauer einer Sperrzeit. Versicherungswidriges Verhalten liegt vor, wenn

1. die oder der Arbeitslose das Beschäftigungsverhältnis gelöst oder durch ein arbeitsvertragswidriges Verhalten Anlass für die Lösung des Beschäftigungsverhältnisses gegeben und dadurch vorsätzlich oder grob fahrlässig die Arbeitslosigkeit herbeigeführt hat (Sperrzeit bei Arbeitsaufgabe),
2. die bei der Agentur für Arbeit als arbeitsuchend gemeldete (§ 38 Absatz 1) oder die arbeitslose Person trotz Belehrung über die Rechtsfolgen eine von der Agentur für Arbeit unter Benennung des Arbeitgebers und der Art der Tätigkeit angebotene Beschäftigung nicht annimmt oder nicht antritt oder die Anbahnung eines solchen Beschäftigungsverhältnisses, insbesondere das Zustandekommen eines Vorstellungsgespräches, durch ihr Verhalten verhindert (Sperrzeit bei Arbeitsablehnung),
3. die oder der Arbeitslose trotz Belehrung über die Rechtsfolgen die von der Agentur für Arbeit geforderten Eigenbemühungen nicht nachweist (Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen),
4. die oder der Arbeitslose sich weigert, trotz Belehrung über die Rechtsfolgen an einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung (§ 45) oder einer Maßnahme zur beruflichen Ausbildung oder Weiterbildung oder einer Maßnahme zur Teilhabe am Arbeitsleben teilzunehmen (Sperrzeit bei Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme),
5. die oder der Arbeitslose die Teilnahme an einer in Nummer 4 genannten Maßnahme abbricht oder durch maßnahmewidriges Verhalten Anlass für den Ausschluss aus einer dieser Maßnahmen gibt (Sperrzeit bei Abbruch einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme),
6. die oder der Arbeitslose einer Aufforderung der Agentur für Arbeit, sich zu melden oder zu einem ärztlichen oder psychologischen Untersuchungstermin zu erscheinen (§ 309), trotz Belehrung über die Rechtsfolgen nicht nachkommt oder nicht nachgekommen ist (Sperrzeit bei Meldeversäumnis),
7. die oder der Arbeitslose der Meldepflicht nach § 38 Absatz 1 nicht nachgekommen ist (Sperrzeit bei verspäteter Arbeitsuchendmeldung).

Formen und Dauer der Sperrzeiten werden in § 159 Abs. 3 und 4 SGB III genannt:

*(3) Die Dauer der Sperrzeit bei Arbeitsaufgabe beträgt zwölf Wochen. Sie verkürzt sich*

*1. auf drei Wochen, wenn das Arbeitsverhältnis innerhalb von sechs Wochen nach dem Ereignis, das die Sperrzeit begründet, ohne eine Sperrzeit geendet hätte,*

*2. auf sechs Wochen, wenn*

*a) das Arbeitsverhältnis innerhalb von zwölf Wochen nach dem Ereignis, das die Sperrzeit begründet, ohne eine Sperrzeit geendet hätte oder*

*b) eine Sperrzeit von zwölf Wochen für die arbeitslose Person nach den für den Eintritt der Sperrzeit maßgebenden Tatsachen eine besondere Härte bedeuten würde.*

*(4) Die Dauer der Sperrzeit bei Arbeitsablehnung, bei Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme oder bei Abbruch einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme beträgt*

- 1. im Fall des erstmaligen versicherungswidrigen Verhaltens dieser Art drei Wochen,*
- 2. im Fall des zweiten versicherungswidrigen Verhaltens dieser Art sechs Wochen,*
- 3. in den übrigen Fällen zwölf Wochen.*

*Im Fall der Arbeitsablehnung oder der Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme nach der Meldung zur frühzeitigen Arbeitsuche (§ 38 Absatz 1) im Zusammenhang mit der Entstehung des Anspruchs gilt Satz 1 entsprechend.*

*(5) Die Dauer einer Sperrzeit bei unzureichenden Eigenbemühungen beträgt zwei Wochen.*

*(6) Die Dauer einer Sperrzeit bei Meldeversäumnis oder bei verspäteter Arbeitsuchendmeldung beträgt eine Woche.*

Im Mittelpunkt der Studie stehen somit – bezogen auf beide Rechtskreise – die Auswirkungen von Leistungskürzungen auf die Lebenslage der Leistungsbezieher. Im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende wird insbesondere die Frage verfolgt, inwieweit Sanktionen zu der vom Gesetzgeber intendierten Überwindung des Leistungsbezugs und der Intensivierung der Integrationsbemühungen sowie zur Erhöhung der Kooperationsbereitschaft mit den Vermittlungsfachkräften beitragen.

### **3. Untersuchungsschritte**

Die wesentliche empirische Basis dieser Untersuchung bildet eine in Nordrhein-Westfalen durchgeführte Repräsentativbefragung von a) arbeitslos gemeldeten erwerbsfähigen Leistungsbezieher gemäß SGB II und b) von Beziehern von Arbeitslosengeld 1 gemäß SGB III. Es wurden Leistungsbezieher mit und ohne Sanktionserfahrungen befragt. Das Stichprobendesign der Befragung basiert somit auf einem Vergleichsgruppenansatz, bei dem jeweils, d.h. in den beiden Rechtskreisen, zum einen Leistungsbezieher mit Sanktionserfahrung befragt wurden, und zum anderen als – kleinere – Vergleichsgruppe Leistungsbezieher ohne Sanktionserfahrung. Erstere sind definiert als Personen, denen im Zeitraum Anfang 2012 bis zum Befragungszeitpunkt (15.11.2012 bis 09.02.2013) Leistungen gemindert (SGB II) bzw. gesperrt (SGB III) wurden. Die Vergleichsgruppe der Nicht-Sanktionierten ist analog definiert als Personen, die im besagten Zeitraum keine Sanktion (Leistungskürzung bzw. Sperrzeit) erfahren haben. Die vergleichenden Auswertungen beziehen sich insbesondere auf die ggf. durch Sanktionen induzierten Veränderungen im Handeln, der Befindlichkeit und auf die Auswirkungen auf die sozio-ökonomische Situation der Sanktionierten.

Die Befragung wurde vom SOKO-Institut, Bielefeld, durchgeführt. Es erhielt gemäß Datenantrag des ISG auf Übermittlung von Sozialdaten für ein Forschungsvorhaben nach § 75 SGB X von IAB/ITM rd. 15.400 Adressen von Leistungsbezieher aus Nordrhein-Westfalen, darunter rd. 12.000 Adressen von Leistungsberechtigten gemäß SGB II. Das Merkmal, „innerhalb eines definierten Zeitraums sanktioniert worden“ konnte aus Datenschutzgründen nicht übermittelt werden. Somit konnte erst im Interview geklärt werden, ob eine Zielperson auf Basis der entsprechenden Angaben zur Teilgruppe der „Sanktionierten“ gehört. Befragt wurden insgesamt 1.825 Personen mit Leistungsbezug gemäß SGB II, darunter 1.240 „Sanktionierte“ mit verwertbaren Angaben zu ihrer letzten Sanktion im Zeitraum

01.01.2012 bis Interviewtermin sowie 407 Personen mit Leistungsbezug gemäß SGB III, darunter 198 mit entsprechenden Angaben zu ihrer im angegebenen Zeitraum erfahrenen Sperrzeit.

Die Verweigerungsrate lag mit 24% im Bereich U25 und 39% im Bereich Ü25 angesichts des Befragungsthemas Leistungsminderung aufgrund von Regelverletzungen durch die Befragungspersonen erwartungsgemäß etwas höher als in vergleichbaren, vom selben Befragungsinstitut durchgeführten Befragungen von Beziehern von SGB-II-Leistungen. Insgesamt ist der Anteil der Interviewverweigerungen als eher moderat einzuschätzen, wenn auch nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann, dass diese Befragungsergebnisse möglicherweise auf einer gewissen methodisch bedingten Positivselektion beruhen, sofern von der Interview- und Auskunftsbereitschaft entsprechende inhaltliche Effekte ausgehen.

Die Zielpersonen wurden vom SOKO-Institut zuvor angeschrieben (s. Anlage). Der Briefversand war aus datenschutzrechtlichen Gründen erforderlich, verfolgte aber auch das Ziel, die Akzeptanz der Studie und damit die Teilnahmebereitschaft der Zielpersonen zu erhöhen. Die Angeschriebenen hatten die Möglichkeit, (über die Hotline/ per Brief/ Fax/ Mail) Terminwünsche durchzugeben oder bereits im Vorfeld die Teilnahme an der Befragung abzulehnen.

Die Befragung wurde im Zeitraum vom 08.11.2012 bis 09.02.2013 durchgeführt. Die durchschnittliche Interviewdauer betrug 31 Minuten (SGB II) bzw. 21 Minuten (SGB III).

Die Übermittlung der erhobenen Daten an das ISG erfolgte ausschließlich in anonymisierter Form, die eine Re-Identifikation der befragten Personen unmöglich macht.

Aus methodischen Gründen können auf Grundlage der Befragungsdaten keine Repräsentativaussagen über den Anteil der Sanktionierten unter den Leistungsbeziehern getroffen werden. Hierzu wäre eine Repräsentativbefragung *aller* Leistungsbezieher erforderlich. Da jedoch der Anteil der Leistungsbezieher mit aktueller Sanktionserfahrung, wie beispielsweise Tabelle 1 zu den Sanktionen im Bereich SGB II zeigt, gering ist – er betrug im September 2012 deutschlandweit 3,5% und in NRW 3,2% –, wäre ein solcher Stichproben- und Befragungsansatz zu zeit- und kostenaufwändig, um den daraus resultierenden Erkenntnisgewinn im Rahmen des vorliegenden Forschungsauftrags zu rechtfertigen. Dieser zielt im Wesentlichen auf die subjektive Wahrnehmung, die Handlungskonsequenzen und die Auswirkungen auf die sozioökonomische Situation der von Sanktionen Betroffenen. Aus diesem Grund wird zur Darstellung des Umfangs der Sanktionen, bezogen auf die Grundgesamtheit aller Leistungsbezieher, ergänzend auf vorliegende Statistiken der Bundesagentur für Arbeit mit entsprechenden Eckwerten zurückgegriffen.

Als weitere empirische Ergänzung wurden in fünf ausgewählten Jobcentern (zwei gemeinsame Einrichtungen und drei zugelassene kommunale Träger) qualitativ-explorative leitfadengestützte Gespräche mit jeweils zwei Repräsentanten dieser Jobcenter geführt. Gesprächspartner waren jeweils eine Person auf Leitungsebene (Geschäftsführung, Bereichs- oder Fachbereichs- oder Teamleitung) und auf der operativen Ebene aus dem Bereich der aktiven Leistungsgewährung (Integrationsfachkraft, Sachbearbeiter, Personaldisponent u.ä.), die im unmittelbaren Kontakt mit den Leistungsberechtigten stehen. Ziel dieser Gespräche war es, vertiefende Einblicke in Sanktionspraxis sowie Einschätzungen zu einem aus Sicht der Jobcenter angemessenen und zielführenden Umgang mit Sanktionen bzw. zu den mit dem gesetzlichen Sanktions-Imperativ verbundenen Problemfeldern zu gewinnen.



## 4. Sanktionen im Rechtskreis SGB II

### 4.1. Umfang und Entwicklung von Sanktionen im Rechtskreis SGB II anhand statistischer Eckwerte der Bundesagentur für Arbeit

Im Jahr 2012 wurden in NRW gut 35.000 von rd. 1,2 Mio. erwerbsfähigen Leistungsberechtigten gemäß SGB-II-Leistungen aufgrund einer wirksamen Sanktion gemindert (Berichtsmonat September 2012). Das sind 3,2% aller erwerbsfähigen Leistungsberechtigten Nordrhein-Westfalens. Bundesweit belief sich diese Quote auf 3,5%, in Westdeutschland auf 3,4% (Tabelle 1, Spalte 7). Rd. die Hälfte der erwerbsfähigen Leistungsbezieher haben sich arbeitslos gemeldet. Unter ihnen beträgt die Sanktionierten-Quote im erwähnten Zeitraum in NRW 4,5% (Deutschland: 5,1%, West: 4,9%).

**Tabelle 1: Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Leistungsberechtigten 2012**

Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Leistungsberechtigten (eLb) Berichtsmonat September 2012	Bestand eLb		Neu festgestellte Sanktionen		Bestand eLb mit mindestens einer Sanktion		Bestand arbeitslose eLb mit mindestens einer Sanktion	
	Insgesamt	darunter arbeitslos	Anzahl durch neu festgestellte Sanktionen betroffene eLb	Quote in Bezug auf alle eLb in %	absolut	Quote in Bezug auf alle eLb in %	absolut	Quote in Bezug auf alle arbeitslosen eLb in %
<b>erwerbsfähige Leistungsberechtigte insgesamt</b>								
Deutschland	4.385.061	1.833.002	71.050	1,6	154.062	3,5	92.612	5,1
Westdeutschland	2.954.591	1.253.682	46.653	1,6	101.278	3,4	61.506	4,9
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	<b>1.119.733</b>	<b>516.377</b>	<b>16.035</b>	<b>1,4</b>	<b>35.389</b>	<b>3,2</b>	<b>23.173</b>	<b>4,5</b>
<b>unter 25 Jahren (U25)</b>								
Deutschland	747.227	148.898	18.873	2,5	38.388	5,1	17.378	11,7
Westdeutschland	541.014	100.823	12.442	2,3	25.554	4,7	11.383	11,3
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	<b>214.238</b>	<b>44.100</b>	<b>4.774</b>	<b>2,2</b>	<b>9.961</b>	<b>4,6</b>	<b>5.123</b>	<b>11,6</b>
<b>25 bis unter 50 Jahren</b>								
Deutschland	2.426.368	1.163.084	46.038	1,9	101.281	4,2	66.183	5,7
Westdeutschland	1.632.455	807.128	29.941	1,8	65.828	4,0	43.772	5,4
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	<b>623.387</b>	<b>335.509</b>	<b>10.094</b>	<b>1,6</b>	<b>22.690</b>	<b>3,6</b>	<b>16.139</b>	<b>4,8</b>
<b>50 bis unter 65 Jahren</b>								
Deutschland	1.211.466	521.020	6.147	0,5	14.393	1,2	9.051	1,7
Westdeutschland	781.122	345.731	4.278	0,5	9.896	1,3	6.351	1,8
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	<b>282.108</b>	<b>136.768</b>	<b>1.170</b>	<b>0,4</b>	<b>2.738</b>	<b>1,0</b>	<b>1.911</b>	<b>1,4</b>
<b>Männer</b>								
Deutschland	2.118.934	966.642	48.583	2,3	104.586	4,9	63.708	6,6
Westdeutschland	1.401.583	650.999	31.562	2,3	67.996	4,9	41.778	6,4
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	<b>538.797</b>	<b>270.774</b>	<b>10.921</b>	<b>2,0</b>	<b>23.977</b>	<b>4,5</b>	<b>15.888</b>	<b>5,9</b>
<b>Frauen</b>								
Deutschland	2.266.127	866.360	22.467	1,0	49.476	2,2	28.904	3,3
Westdeutschland	1.553.008	602.683	15.091	1,0	33.282	2,1	19.728	3,3
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	<b>580.936</b>	<b>245.603</b>	<b>5.114</b>	<b>0,9</b>	<b>11.412</b>	<b>2,0</b>	<b>7.285</b>	<b>3,0</b>
<b>Ausländer</b>								
Deutschland	920.364	361.822	13.100	1,4	27.950	3,0	16.359	4,5
Westdeutschland	755.941	305.332	10.359	1,4	22.057	2,9	13.133	4,3
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	<b>292.902</b>	<b>129.152</b>	<b>3.679</b>	<b>1,3</b>	<b>7.929</b>	<b>2,7</b>	<b>5.039</b>	<b>3,9</b>

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (01/2013): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II; eigene Berechnungen.

Unter 25-jährige Leistungsberechtigte werden deutlich häufiger sanktioniert. In NRW waren im September 2012 in dieser Altersgruppe 4,6% aller erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und 11,6% der arbeitslosen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten von einer aktuellen Sanktion betroffen, also rd. zweieinhalbmal so häufig, wie arbeitslose SGB-II-Leistungsbezieher im Alter von 25 bis unter 50 Jah-

ren und rd. achtmal häufiger als arbeitslose Leistungsbezieher ab 50 Jahren. Diese Größenordnungen finden sich in etwa auch in West- oder Gesamtdeutschland.

Männer werden in NRW wie bundesweit etwa doppelt so häufig sanktioniert wie Frauen (NRW: Männer: 2,0%, Frauen: 1,9%). Dies trifft auch auf Arbeitslose zu (Männer: 5,9%, Frauen: 3,0%).

Ausländische Leistungsbezieher gemäß SGB II werden in NRW wie auch bundesweit etwas seltener sanktioniert als deutsche. In NRW betrug die Sanktionierten-Quote im September 2012 bei den Leistungsberechtigten ohne deutsche Staatsbürgerschaft insgesamt 2,7% (mit 3,2%). Auch die arbeitslosen Leistungsbezieher ohne deutsche Nationalität werden seltener sanktioniert (NRW: 3,9%) als jene mit (4,5%).

Gemäß den von der Bundesagentur für Arbeit veröffentlichten Eckdaten zu den Sanktionstatbeständen im SGB II entfielen im Berichtsmonat September 2012 in NRW insgesamt rd. 45.500 Sanktionen (hier nicht ausgewiesen) auf rd. 35.400 erwerbsfähige Leistungsberechtigte, bei denen zum Stichtag mindestens eine Sanktion wirksam war. Dies bedeutet, dass rein rechnerisch auf jeden Sanktionierten rd. 1,5 Sanktionen entfallen.

**Tabelle 2: Leistungsberechtigte nach Sanktionen und Sanktionen nach Art der Leistungsminderung. Jahresdurchschnittswerte 2007 bis 2011**

Region	Berichtszeitraum (Jahresdurchschnitt)	Bestand eLB (Jahresdurchschnitt)	Anzahl eLB mit mind. 1 Sanktion Insgesamt		Art der geminderten Leistung in %		
			absolut	Quote in Bezug auf Bestand eLB in %	eLB mit Kürzung Regel-leistung	eLB mit Kürzung KdU	sonstige Kürzungen (Mehrbedarf, Zuschlag)
Deutschland	2012	4.442.894	150.319	3,4	93,7	14,0	2,4
	2011	4.615.057	146.331	3,2	93,7	15,3	1,8
	2010	4.894.219	136.357	2,8	93,7	16,4	3,6
	2009	4.909.085	123.582	2,5	93,9	17,0	3,0
	2008	5.011.438	127.380	2,5	93,5	17,9	3,3
	2007	5.277.556	123.841	2,3	93,9	14,4	4,3
Westdeutschland	2012	2.988.698	98.993	3,3	93,1	15,1	2,8
	2011	3.086.243	100.026	3,2	93,2	16,1	2,0
	2010	3.265.763	92.118	2,8	93,2	17,1	3,9
	2009	3.258.359	84.610	2,6	93,4	17,8	3,1
	2008	3.241.229	87.213	2,7	93,0	18,6	3,5
	2007	3.394.638	86.570	2,6	93,5	14,7	4,5
Nordrhein-Westfalen	2012	1.126.267	34.347	3,0	93,2	13,7	3,5
	2011	1.126.267	35.693	3,2	93,7	14,3	2,3
	2010	1.185.344	31.887	2,7	93,1	15,8	3,3
	2009	1.156.642	29.227	2,5	93,2	16,4	2,6
	2008	1.160.749	28.358	2,4	92,8	17,6	2,9
	2007	1.199.905	26.950	2,2	93,7	14,2	3,2

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2012): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II; Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern; Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern; eigene Berechnungen.

Tabelle 1 zu den auch auf Landesebene von der Bundesagentur für Arbeit ausgewiesenen Eckwerten zu Sanktionstatbeständen im Leistungsbezug SGB II ist nicht zu entnehmen, welcher Art die Leistungsminderung ist und mit welcher Begründung sie verhängt werden. Diese Informationen finden sich in der von der Bundesagentur für Arbeit herausgegebenen Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II „Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern“ (hrsg. 10/2012). Demnach

bezogen sich in mehr als neun von zehn Fällen die Sanktionen auf die Minderung der Regelleistung ohne gleichzeitige Minderung der Leistungen für Wohnung und Heizung (KdU – Kosten der Unterkunft) (**Tabelle 2**). Auf diese Sanktionsart entfallen im verfügbaren Beobachtungszeitraum 2007 bis 2012, bezogen auf alle Leistungsbezieher, zwischen 93% und 94% aller Sanktionen; wobei sich weder im Zeitverlauf noch zwischen den drei regionalen Abstufungen (Deutschland, Westdeutschland, NRW) erwähnenswerte Unterschiede zeigen. Rd. 14% bis 18% der Leistungsminderungen schließen zusätzlich auch eine Minderung der Leistungen für Wohnung und Heizung ein. Die restlichen 3% bis 4% der Sanktionen beziehen sich auf sonstige Kürzungen wie des Mehrbedarfs oder des Zuschlags zum Arbeitslosengeld gemäß § 24 SGB II, auf den bis Mitte 2011 ein Anspruch bei vormaligem Bezug von Arbeitslosengeld 1 bestand. Auch diesbezüglich ist eine sehr hohe regionale (West, Ost, NRW) wie zeitliche Konstanz festzustellen.

Insgesamt gesehen ist allerdings die Sanktionshäufigkeit in den letzten fünf Jahren angestiegen, bundesweit stieg die Sanktionierten-Quote unter den SGB-II-Leistungsbeziehern von 2,3% (2007) auf 3,4% (2012) an, dies bedeutet eine Steigerung um rd. 45% (**Tabelle 3**). In Nordrhein-Westfalen ist ein etwas geringerer Anstieg von 2,2% auf 3,0% (rd. 35%) zu verzeichnen. Wie den letzten drei Zeilen dieser Tabelle zu entnehmen ist, ist die Sanktionshäufigkeit relativ linear angestiegen, d.h. in keiner der dort ausgewiesenen Personengruppen und Regionen ist ein deutlich überproportionaler oder diskontinuierlicher Anstieg zu verzeichnen. Am vergleichsweise geringsten fiel der Anstieg – ausgehend vom höchsten Sanktionsniveau – unter den unter 25-Jährigen aus. Von 2007 auf 2012 erhöhte sich die Sanktionsquote bei ihnen in NRW um rd. 20%, während sie bei den 25- bis unter 50-Jährigen um 50% angestiegen ist und bei den Frauen, Ausländern und 50-Jährigen und Älteren um 40%. Bei den Männern fällt der Anstieg mit 30% ist in diesem Zeitraum etwas geringer aus als bei den Frauen.

**Tabelle 3: Sanktionierte erwerbsfähige Leistungsberechtigte nach Geschlecht, Alter und Nationalität. Jahresdurchschnittswerte 2007 bis 2011**

Region	Berichtszeitraum	Quote in Bezug auf alle eLb mit jeweiligem Merkmal in %						
		Ingesamt	Männer	Frauen	Ausländer	unter 25 Jahre	25 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 65 Jahre
Deutschland	2012	3,4	4,7	2,1	2,9	5,0	4,0	1,1
	2011	3,2	4,4	2,0	2,8	4,8	3,7	1,1
	2010	2,8	3,9	1,7	2,4	4,4	3,1	0,9
	2009	2,5	3,6	1,5	2,2	4,0	2,8	0,8
	2008	2,5	3,6	1,5	2,3	3,9	2,8	0,9
	2007	2,3	3,3	1,4	2,2	3,8	2,5	0,8
Westdeutschland	2012	3,3	4,7	2,1	2,8	4,6	3,9	1,2
	2011	3,2	4,6	2,0	2,8	4,5	3,8	1,2
	2010	2,8	4,0	1,7	2,4	4,0	3,2	1,0
	2009	2,6	3,8	1,6	2,2	3,8	2,9	0,9
	2008	2,7	3,9	1,6	2,3	3,8	3,0	1,0
	2007	2,6	3,7	1,5	2,2	3,8	2,8	0,9
Nordrhein-Westfalen	2012	3,0	4,3	1,9	2,6	4,4	3,5	1,0
	2011	3,1	4,4	1,9	2,7	4,5	3,6	1,0
	2010	2,7	3,8	1,6	2,2	4,1	3,0	0,8
	2009	2,5	3,6	1,5	2,1	3,8	2,8	0,8
	2008	2,4	3,5	1,4	2,1	3,7	2,7	0,7
	2007	2,2	3,2	1,3	1,9	3,7	2,3	0,7
Deutschland	Veränderung Quoten 2012: 2007	1,4	1,4	1,5	1,3	1,3	1,6	1,5
Westen		1,3	1,3	1,4	1,3	1,2	1,4	1,4
NRW		1,4	1,3	1,4	1,4	1,2	1,5	1,4

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2012): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II; Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern; Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern; eigene Berechnungen.

Knapp zwei Drittel der Sanktionen werden als Reaktion auf ein Meldeversäumnis im Jobcenter („beim Träger“ oder „beim ärztlichen oder psychologischen Dienst“) verhängt (2012: NRW: 65,8% + 2,3%, Deutschland: 67,9% + 0,9%, **Tabelle 4**), die eine 10%-ige Kürzung der SGB-II-Regelleistungen nach sich ziehen. Rd. 28% der Sanktionen beziehen sich (2012) auf Pflichtverletzungen in Form der Weigerung, Verpflichtungen aus der Eingliederungsvereinbarung nachzukommen (NRW: 15,9%, Deutschland: 14,2%) oder der Weigerung, eine angebotene Arbeit, Ausbildung oder arbeitsmarktpolitische Maßnahme aufzunehmen oder fortzuführen (NRW: 11,9%, Deutschland: 13,4%). Je nach Altersgruppe (unter oder ab 25 Jahren) ziehen diese eine Minderung der Regelleistungen um 100% (U25) oder mindestens 30% (Ü25) nach sich. Alle anderen Sanktionsgründe fallen quantitativ kaum ins Gewicht.

**Tabelle 4: Neu festgestellte Sanktionen nach Sanktionsgründen. Jahressummen 2007 bis 2011**

Region	Berichtszeitraum	neu festgestellte Sanktionen absolut	Sanktionsgründe (Quoten bezogen auf neu festgestellte Sanktionen in %)							
			Weigerung, Pflichten der Eingliederungsvereinbarung zu erfüllen	Weigerung Aufnahme oder Fortf. Arbeit, Ausbildung, Maßnahme	Meldeversäumnis beim Träger	Meldeversäumnis beim ärztl. oder psych. Dienst	Verminderung von Einkommen bzw. Vermögen	Fortsetzung unwirtschaftlichen Verhaltens	Eintritt Sperrzeit oder Erlöschen des Anspruchs nach dem SGB III	Erfüllung der Vorausss. für Eintritt Sperrzeit nach dem SGB III
Deutschland	2012	1.024.621	14,2	13,4	67,9	0,9	0,2	0,0	1,8	1,6
	2011	925.768	16,2	15,2	63,7	0,9	0,2	0,0	2,0	1,9
	2010	817.503	17,6	16,4	60,3	0,8	0,3	0,0	2,4	2,2
	2009	727.160	18,0	18,3	57,0	0,9	0,3	0,1	2,9	2,6
	2008	765.753	18,0	21,8	53,4	1,0	0,4	0,1	2,6	2,9
	2007	784.983	17,5	23,4	52,6	1,0	0,4	0,1	2,6	2,5
Westdeutschland	2012	659.108	15,8	13,8	65,0	1,2	0,2	0,0	2,1	1,9
	2011	626.632	17,4	15,4	61,5	1,0	0,2	0,1	2,1	2,2
	2010	548.169	18,9	16,5	58,0	0,8	0,3	0,1	2,7	2,7
	2009	495.486	19,6	18,2	54,6	1,0	0,3	0,1	3,2	3,1
	2008	523.293	19,5	22,0	50,7	1,0	0,4	0,1	2,8	3,5
	2007	543.349	18,9	23,9	49,7	1,1	0,4	0,1	2,7	3,0
Nordrhein-Westfalen	2012	218.449	15,9	11,9	65,8	2,3	0,2	0,1	2,0	1,7
	2011	216.210	17,4	13,7	63,0	1,6	0,2	0,1	2,0	2,0
	2010	185.010	18,0	15,5	60,4	0,8	0,3	0,1	2,5	2,4
	2009	167.701	19,2	17,2	56,6	0,9	0,4	0,1	3,0	2,7
	2008	166.722	19,4	20,5	52,7	1,0	0,4	0,1	2,8	3,2
	2007	166.199	18,0	22,4	52,3	1,1	0,4	0,1	2,8	2,9
Deutschland	Veränderung Quoten 2012: 2007	1,3	0,8	0,6	1,3	0,9	0,4	0,4	0,7	0,6
West		1,2	0,8	0,6	1,3	1,0	0,4	0,5	0,8	0,6
NRW		1,3	0,9	0,5	1,3	2,1	0,5	0,5	0,7	0,6

Quelle: Bundesagentur für Arbeit (2012): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II; Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern; Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern; eigene Berechnungen.

Im Beobachtungszeitraum 2007 bis 2012 hat – relativ gesehen – vor allem die Sanktionierung des Meldeversäumnisses beim Träger (Jobcenter) zugenommen. Ihr Anteil an allen Sanktionen stieg bundesweit wie in NRW um rd. 30% an. Noch höher, aber nur in NRW, stieg die Sanktionierung der Meldeversäumnisse beim ärztlichen oder psychologischen Dienst. Sie hat sich mehr als verdoppelt. Allerdings basiert sie auf vergleichsweise geringen Fallzahlen. Alle anderen Sanktionsgründe kamen - relativ – 2012 seltener zur Anwendung als 2007. Die relative Bedeutungszunahme des Meldeversäumnisses beim Träger um 30% bedeutet in diesem Fall auch absolut gesehen eine Erhöhung um rd. 57.000 Sanktionen - von rd. 87.000 (NRW 2007) auf rd. 144.000 Sanktionen (2012) -, was einer rd. 65%-igen Steigerung entspricht (absolute Zahlen der Sanktionstatbestände werden in dieser Tabelle der Bundesagentur für Arbeit nicht ausgewiesen).

Deutlich – relativ – seltener als 2007 wurde 2012 vor allem die Weigerungen sanktioniert, eine Arbeit, Ausbildung oder Maßnahme anzutreten. Wie Tabelle 4 zu entnehmen ist, verlief dieser relative Rückgang über die Jahre kontinuierlich und in insgesamt vergleichsweise hohem Ausmaß. Im betrachteten Fünfjahreszeitraum reduzierte sich der Anteil dieses Sanktionsgrundes in NRW um rd. 50%, in West- und Gesamtdeutschland um rd. 40%. Dieser relativ starke Rückgang bedeutet in diesem Fall auch einen absoluten Rückgang. So wurden 2007 in NRW noch rd. 37.000 Weigerungen, eine Arbeit, Ausbildung oder Maßnahme zu beginnen, sanktioniert, waren es 2012 nur noch rd. 26.000, also rd. 30% weniger.

Auch die Sanktionierung der Nichterfüllung von Pflichten aus der Eingliederungsvereinbarung ging relativ gesehen etwas zurück, um rd. 10%. Angesichts der insgesamt deutlichen Anhebung des Sanktionsniveaus erhöhte sich aber auch diese Form der Sanktionierung in absoluten Zahlen, und zwar in NRW von rd. 30.000 (2007) auf rd. 35.000 (2012).

## **4.2. Die Sanktionspraxis aus der Perspektive der Betroffenen**

### **4.2.1. Sanktionshöhe, Sanktionsgründe, Rechtsfolgenbelehrung und vorzeitige Beendigung der Sanktion**

Es ist schwierig, im Rahmen einer Telefonbefragung zweifelsfrei zu klären, ob es sich bei einem berichteten Sanktionstatbestand um eine Erstsanktion oder um eine wiederholte Sanktion im Sinne des § 31a Abs. 1 Satz 4 SGB II handelt.<sup>1</sup> Es kann nicht erwartet werden, dass alle Befragten in der Interviewsituation die juristisch maßgeblichen Sachverhalte zwischen dem Vorliegen eines gesetzesgemäßen Wiederholungsfalles und einer erneuten Sanktionierung im Sinne einer bereits früher erlebten Sanktionierung exakt unterscheiden können. Deswegen wurden aus forschungspragmatischen Gründen bei der Befragung generell auf die erste im Jahr 2012 erlebte Sanktion fokussiert und von dort aus nach ggf. weiteren späteren oder früheren Sanktionen gefragt, auch wenn damit nicht in allen Fällen zweifelsfrei geklärt werden kann, um die wievielte Sanktion in Folge es sich handelt.

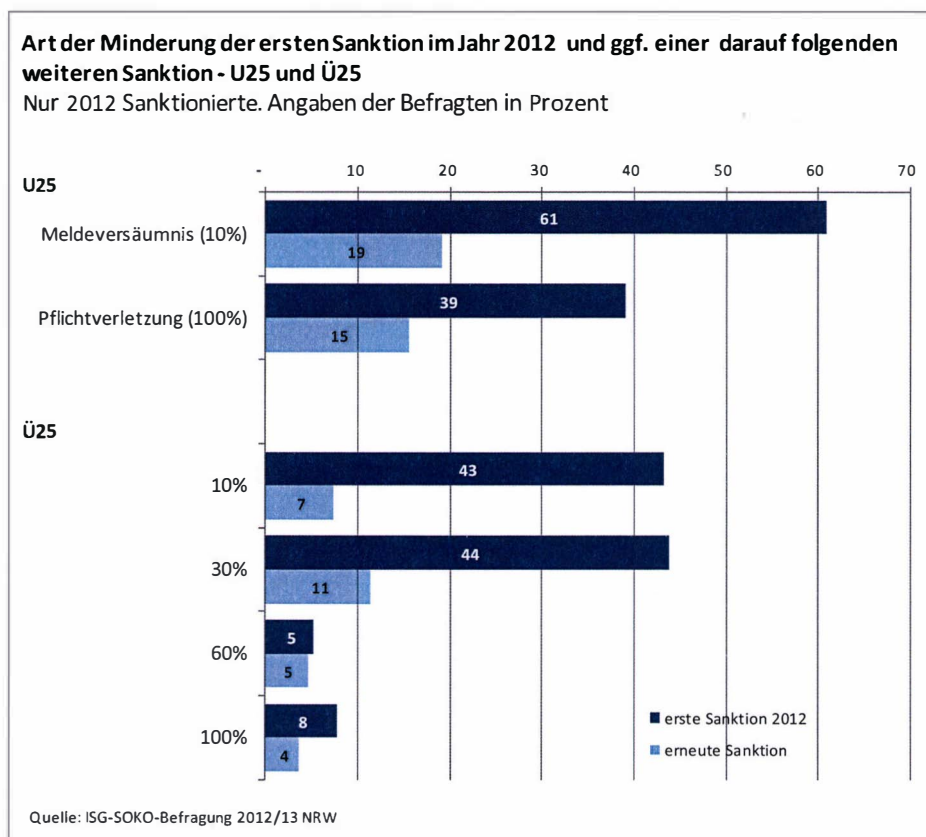
**Abbildung 1** gibt einen Überblick über die Angaben der Befragten zu Höhe bzw. Art der Sanktionierung für die im Jahr 2012 erste erfahrene Leistungsminderung und die ggf. darauf folgende weitere Minderung. Für knapp zwei Drittel (61%) der sanktionierten unter 25-Jährigen bestand die Sanktion in einer 10%-igen Minderung der Regelleistung, d.h., es wurde ein Meldeversäumnis sanktioniert. Für ein gutes Drittel wurde eine sog. Totalsanktion (gänzliche Minderung der Regelleistung, Beschränkung auf die Bedarfe für Unterkunft und Heizung) verhängt. 34% dieser Sanktionierten wurden ein weiteres Mal sanktioniert, 19% nochmals für ein Meldeversäumnis, 15% für eine Pflichtverletzung.

---

<sup>1</sup> Gemäß jurisPK-SGB II, 3. Auflage, § 31a SGB II, Rn. 16ff liegt beispielsweise nur dann eine wiederholte Pflichtverletzung vor, wenn bereits zuvor eine Minderung festgestellt wurde und der Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraums weniger als ein Jahr zurückliegt. Zudem stellen Verstöße, die unmittelbar aufeinander folgen, ohne dass jeweils eine Absenkung festgestellt wurde, keine wiederholte Pflichtverletzung dar. Kein Wiederholungsfall soll nach dieser Auffassung ebenfalls vorliegen, wenn etwa dieselbe Arbeit, Ausbildung oder Maßnahme mehrfach angeboten wird und der erwerbsfähige Leistungsbezieher bei seiner Weigerung bleibt – und zwar unabhängig davon, ob der Leistungsträger zwischenzeitlich eine Minderung festgestellt hat und dann dieselbe Leistung erneut anbietet.

Bei den 25-Jährigen und Älteren werden im Wesentlichen neben Meldeversäumnissen mit einer 10%-igen nur (erste) Pflichtverletzungen mit einer 30%-igen Leistungsminderung sanktioniert. Beide machen zusammen genommen 87% aller (ersten) im Jahr 2012 erlebten Sanktionen aus. Sanktionen für wiederholte Pflichtverstöße sind äußerst selten (60%: 5%; 100%: 8%), insbesondere wenn man bedenkt, dass nur rd. 1,5% der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sanktioniert werden (vgl. Tabelle 4).

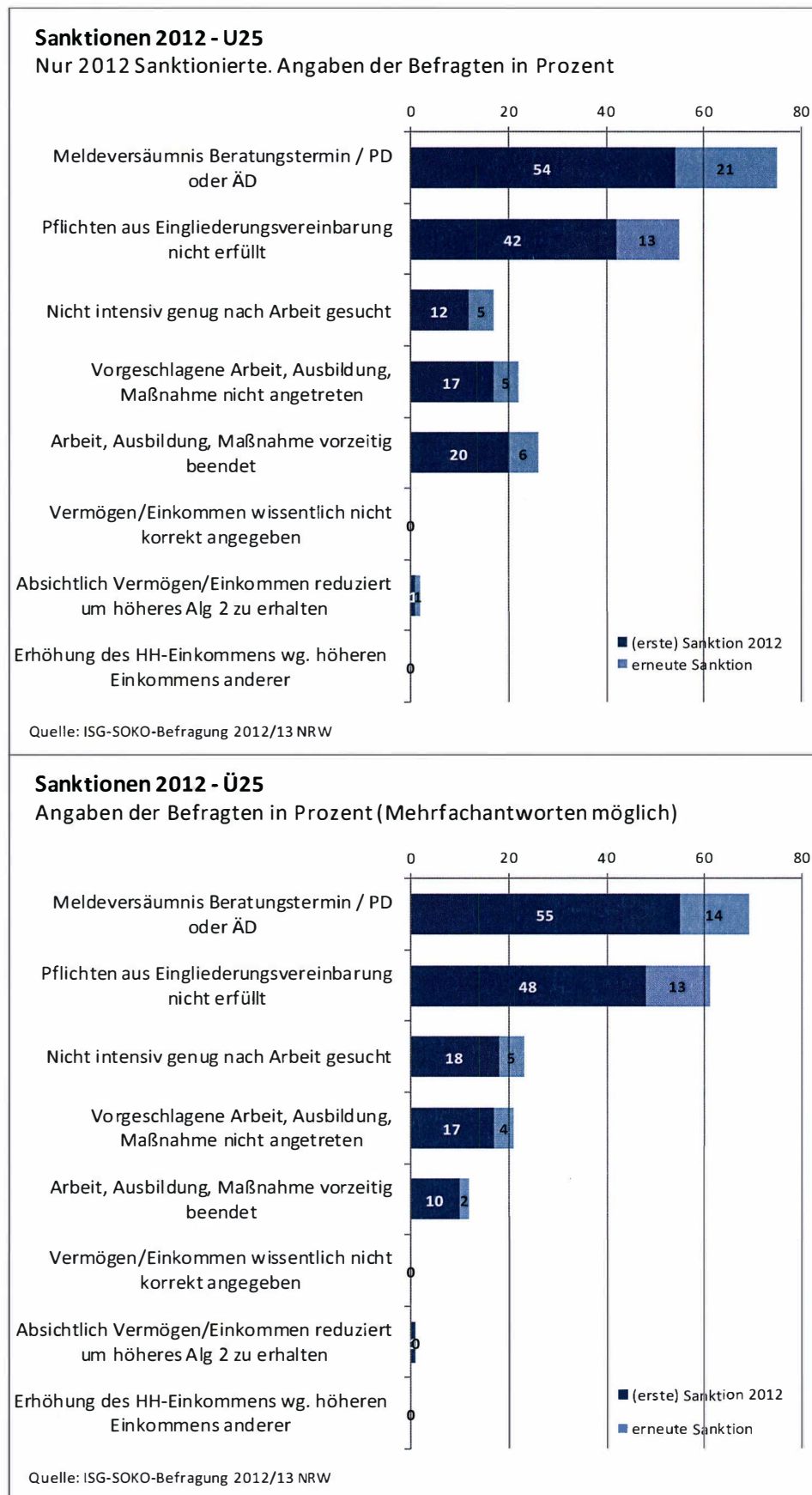
**Abbildung 1: Art und Höhe der Sanktionen**



Der obige Befund aus den Sanktions-Statistiken der Bundesagentur für Arbeit (vgl. Kap. 4.1) wird somit durch die Angaben der Befragten bestätigt. Auch nach ihren Angaben werden Meldeversäumnisse für einen Beratungstermin im Jobcenter am weitaus häufigsten sanktioniert. 54% der unter 25-Jährigen und 55% der 25-Jährigen und Älteren gaben an, dass ihnen gegenüber die Leistungsminderung mit diesem Versäumnis für ihre (erste) Sanktion im Jahr 2012 begründet wurde (**Abbildung 2**).<sup>2</sup> Mit 21% (U25) und 14% (Ü25) wurde dieser Grund auch bei der Nachfrage zur ggf. erneuten Sanktion am häufigsten genannt.

<sup>2</sup> Bei mehrfach Sanktionierten muss die erste Sanktion im Jahr 2012 nicht unbedingt die erste der Sanktionsfolge bedeuten. Aus befragungstechnischen Gründen wurde jedoch der Jahresbeginn 2012 als Anfangspunkt für die differenziertere retrospektive Nachfrage zu den persönlichen Sanktionserfahrungen gesetzt.

**Abbildung 2: Sanktionsgründe nach Angaben der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Erste Sanktion im Jahr 2012 und gegebenenfalls erneute Sanktion – U25 und Ü 25**

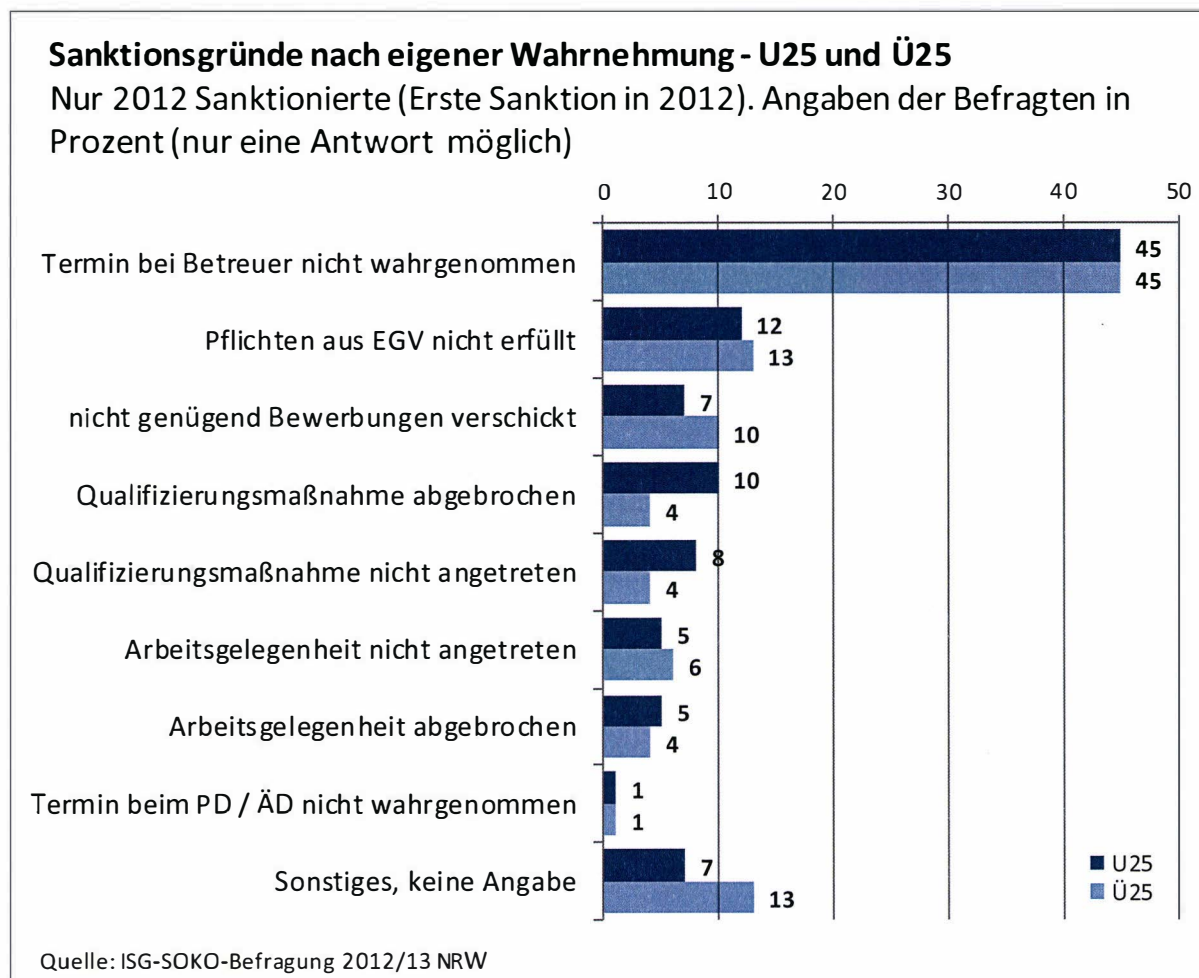


„Und was wurde als Grund für die Kürzung angegeben? Falls es in diesem Zeitraum mehrere Kürzungen gab, fangen Sie bitte mit der ersten im Jahr 2012 an“

Zwar wurde den Sanktionierten gemäß ihren Angaben die Sanktion auch häufig mit der Nichterfüllung von Pflichten aus der Eingliederungsvereinbarung begründet. 42% (U25) und 48% (Ü25) nannten diese Begründung für ihre (erste) Sanktion im Jahr 2012, 13% (U25 und Ü25) für ihre erneute Sanktion. Hierbei ist jedoch zu bedenken, dass Mehrfachantworten möglich waren, also mehrere Sanktionsgründe angegeben werden konnten. Häufig wurde die Angabe, Pflichten aus der Eingliederungsvereinbarung nicht erfüllt zu haben, mit der Nennung eines zweiten Sanktionsgrundes kombiniert, am häufigsten damit, sich nicht bei einem Maßnahmenträger gemeldet oder nicht intensiv genug um Arbeit bemüht zu haben. Die Sanktionsgründe, die sich auf die Verminderung von Einkommen bzw. Vermögen oder die Fortsetzung unwirtschaftlichen Verhaltens beziehen, spielen, wie auch in den „amtlichen“ Statistiken (vgl. Kap. 4.1), in den Angaben der Befragten kaum eine Rolle.

Sehr auffällige Unterschiede zwischen den Altersgruppen U25 und Ü25 zeigen sich nicht. Der größte Unterschied besteht darin, dass die Sanktionierten unter 25 Jahren doppelt so häufig (20%) angaben, sanktioniert worden zu sein, weil sie eine Arbeit, Ausbildung oder Maßnahme vorzeitig beendet, d.h. abgebrochen haben als die Älteren (Ü25: 10%). Außerdem spielt bei den unter 25-Jährigen bei den erneuten Sanktionierungen die Tatsache, sich zu einem Beratungstermin nicht gemeldet zu haben, eine nennenswert größere Rolle als bei den Älteren (U25: 21%; Ü25: 14%).

**Abbildung 3: Angaben zu den Sanktionsgründen aus Sicht der Befragten – U25 und Ü 25**



„Und wie sehen Sie das aus Ihrer Sicht? Was genau haben Sie gemacht oder nicht gemacht, dass es zu dieser Leistungskürzung gekommen ist?“



Für die Situation der Sanktionierten ist selbstredend am bedeutsamsten, ob die Sanktionen als geringfügigeres Meldeversäumnis ausgesprochen wird, welches eine 10%-ige Kürzung der Regelleistungen nach sich zieht, oder als Pflichtverletzung, die beim ersten Mal mit einer 30%-igen Leistungskürzung, bei unter 25-Jährigen in der Regel mit einer 100%-igen Kürzung der Regelleistung verbunden ist. Darüber hinaus ist für das Verständnis der Betroffenen jedoch auch aufschlussreich, ob sie mit den ihnen gegenüber genannten Sanktionsgründen übereinstimmen, oder ob sie meinen, aus anderen Gründen als den offiziell angeführten sanktioniert worden zu sein. Aus diesem Grund werden in **Abbildung 3** die aus der Sicht der Befragten zutreffenden Gründe dargestellt und abzuschätzen versucht, inwieweit diese mit den in **Abbildung 2** genannten „offiziellen“ Sanktionsgründen übereinstimmen.

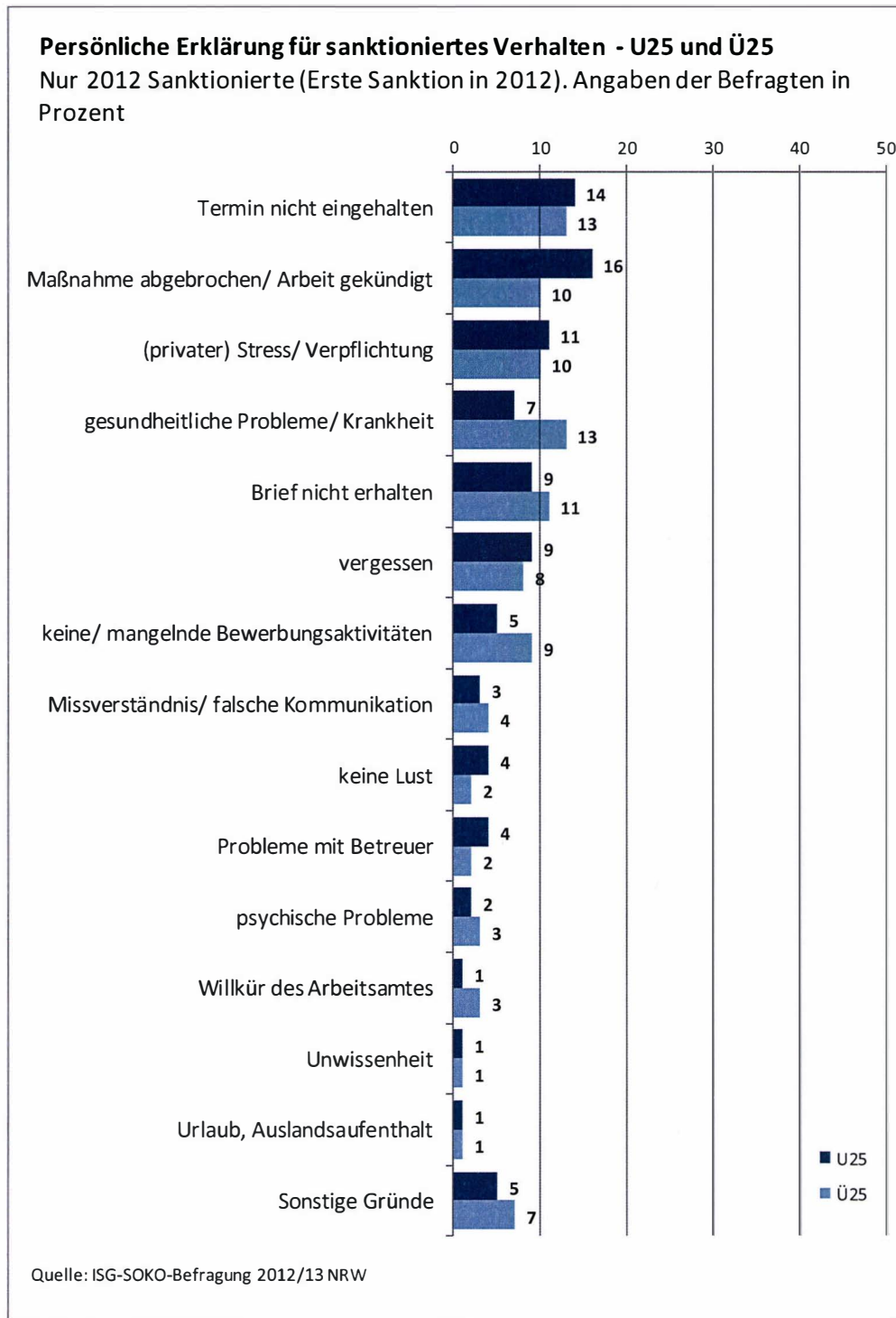
Wiederum wird das Meldeversäumnis beim Berater oder beim Psychologischen bzw. Ärztlichen Dienst in beiden Altersgruppen am weitaus häufigsten als Grund für die erste im Jahr 2012 erfasste Sanktion genannt (45%). Danach folgen mit deutlichem Abstand Pflichtverletzungen: Pflichten aus Eingliederungsvereinbarung nicht erfüllt (U25 12%, Ü25 13%), nicht genügend Bewerbungen verschickt (U25 7%, Ü25 10%), Qualifizierungsmaßnahme nicht angetreten (U25 8%, Ü25 4%) oder abgebrochen (U25 10%, Ü25 4%) sowie Arbeitsgelegenheit nicht angetreten (U25 5%, Ü25 6%) oder abgebrochen (U25 5%, Ü25 4%).

Auch bei diesen Antworten wird eine gewisse Unschärfe sichtbar. Der Sanktionsgrund „Pflichten aus der Eingliederungsvereinbarung nicht erfüllt“ ist de facto ein Sammelbegriff für alle in der Grafik nachfolgend aufgeführten Pflichtverletzungen. Denn mit Ausnahme der Meldeversäumnisse und selten sanktionierter anderer leistungsrechtlicher Tatbestände können nur Pflichtverstöße sanktioniert werden, die sich auf in der Eingliederungsvereinbarung festgelegte Verpflichtungen der Leistungsberechtigten beziehen. Dass mit 12 bzw. 13% diese „Sammelkategorie“ genannt wird, verweist darauf, dass der konkrete Anlass nicht mehr genau erinnert wird, z.B. bei mehreren erfahrenen Leistungsminderungen, oder nicht genau genannt werden soll.

Trotz dieser für retrospektive Befragungen typischen gewissen Unschärfe im Antwortverhalten zeigt sich, dass die „offiziellen“ Begründungen der Leistungsminderung von den Sanktionierten im Großen und Ganzen geteilt werden. D.h., es finden sich keine substanziellen Hinweise darauf, dass Sanktionen in nennenswertem Umfang aufgrund von Kommunikationsproblemen, Missverständnissen oder einer sonstigen diskrepanten Wahrnehmung der Sachverhalte zustande kommen.

Dies wird auch nochmals in den in **Abbildung 4** dargestellten Antworten der Sanktionierten deutlich. Sie sind nach der Beantwortung der Frage zu dem aus ihrer Sicht ausschlagenden Sanktionsgrund nochmals um eine Erklärung für ihr Verhalten gebeten worden, warum sie der entsprechenden Verpflichtung nicht nachgekommen sind oder nicht nachkommen wollten. Nur wenige Antworten deuten auf Missverständnisse und Kommunikationsprobleme hin. Drei bzw. vier Prozent der Antworten benannten diese explizit, ein weiteres Prozent rekuriert auf „Unwissenheit“. Auch die vergleichsweise wenigen Antworten, die „Probleme mit dem Betreuer“ oder „Willkür des Arbeitsamtes“ angeben, könnten noch auf Missverständnisse oder diskrepante Auffassungen hinweisen. Insgesamt scheinen sich die Sanktionierten jedoch über den Zusammenhang zwischen ihrem Handeln und der erfahrenen Leistungskürzung im Klaren zu sein.

**Abbildung 4: Angaben, warum man den Verpflichtungen nicht nachgekommen ist – U25 und Ü 25**



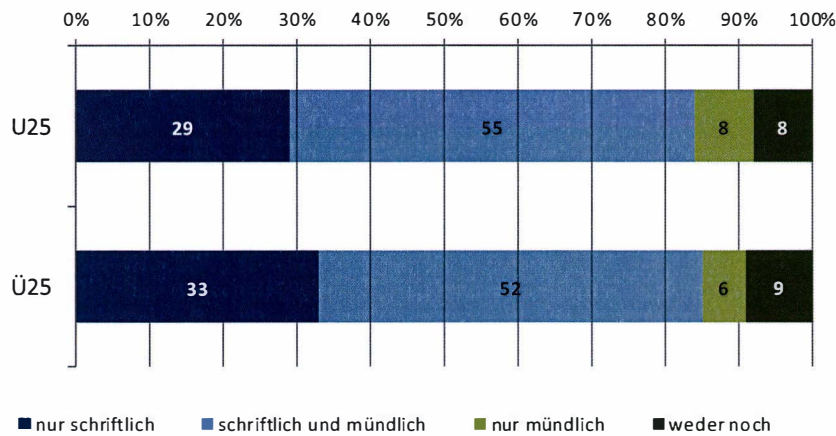
„Und warum haben Sie das gemacht? Erklären Sie bitte aus Ihrer Sicht, warum Sie dieser Verpflichtung nicht nach kommen konnten oder wollten.“

Mit dieser insgesamt relativ kongruenten Sicht auf die Sanktionserfahrungen korrespondiert, dass fast alle sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten angeben, zuvor über die Rechtsfolgen einer Pflichtverletzung belehrt worden zu sein (U25: 92%, Ü25: 91%, **Abbildung 5**). Gut die Hälfte wurden schriftlich und mündlich (U25: 55%, Ü25: 52%), etwa ein Drittel nur schriftlich (U25: 29%, Ü25: 33%) und wenige sagen, sie seien nur mündlich (U25: 8%, Ü25: 6%) belehrt worden.

**Abbildung 5: Auskunft der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten über Rechtsfolgenbelehrung – U25 und Ü 25**

**Über Rechtsfolgen belehrt worden - U25 und Ü25**

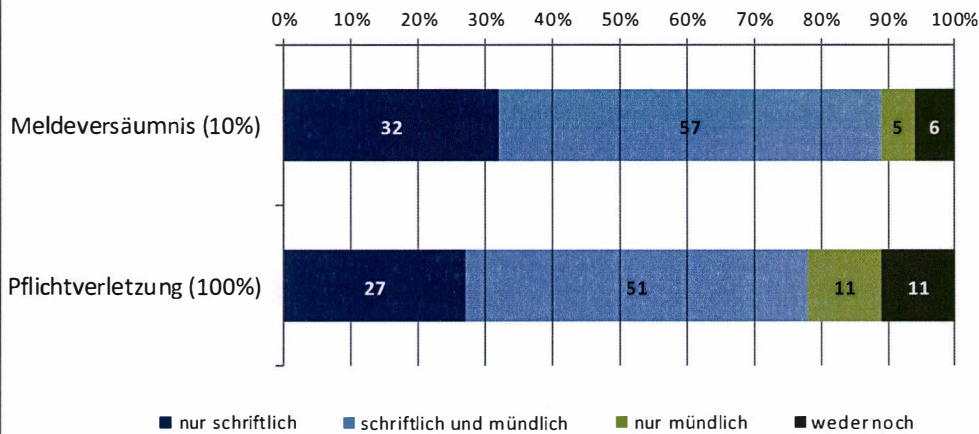
Nur 2012 Sanktionierte (Erste Sanktion in 2012). Angaben in Prozent



Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/13 NRW

**Über Rechtsfolgen belehrt worden nach Art der Sanktion - U25**

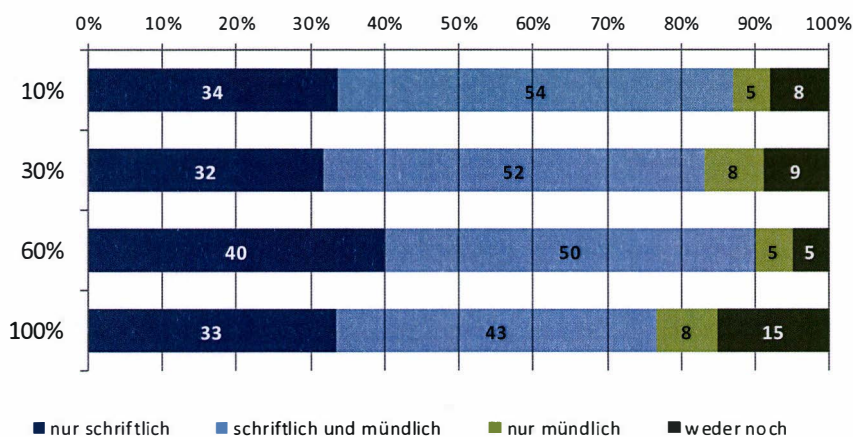
Nur 2012 Sanktionierte (Erste Sanktion in 2012). Angaben in Prozent



Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/13 NRW

**Über Rechtsfolgen belehrt worden nach Höhe der Sanktion - Ü25**

Nur 2012 Sanktionierte (Erste Sanktion in 2012). Angaben in Prozent

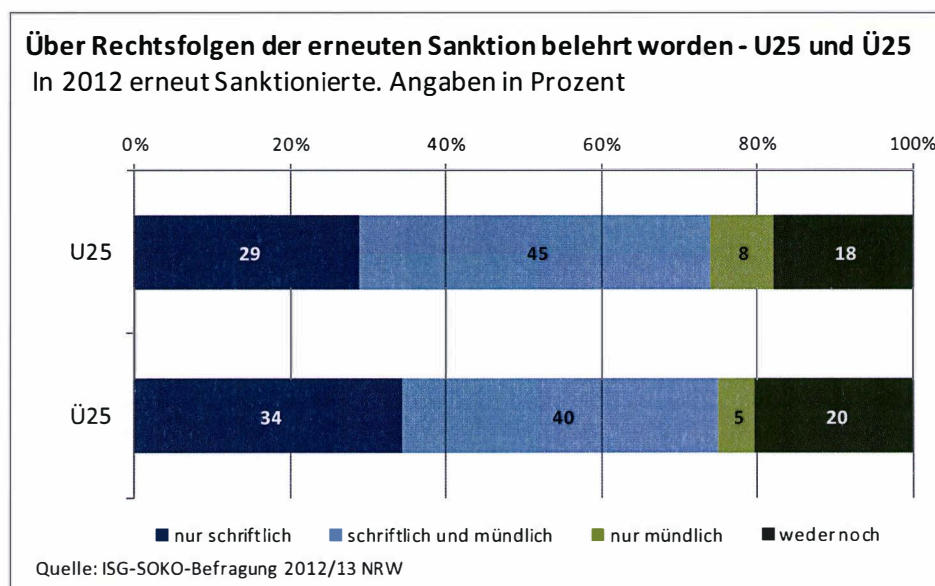


Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/13 NRW

An dieser Verteilung ändert sich kaum etwas, wenn die Antworten nach Art bzw. Höhe dieser Sanktion differenziert werden (vgl. Abbildung 5 Mitte und unten). Tendenziell steigt zwar mit der Höhe der Leistungskürzung der Anteil jener, die angaben, weder schriftlich noch mündlich über die Rechtsfolgen belehrt worden zu sein. Aber dies ist – soweit die Erläuterungen zu diesem Sachverhalt aus den exemplarischen Gesprächen in den Jobcentern verallgemeinerbar sind – wohl vor allem dadurch zu erklären, dass es sich hier um wiederholte Sanktionierungen handelt, bei welchen die Integrationsfachkräfte davon ausgehen, dass die Betroffenen bereits aus der früheren Sanktionserfahrung über die Rechtsfolgen Bescheid wissen und nicht mehr erneut explizit mündlich belehrt werden müssen. De facto kann es eine Sanktionierung ohne zumindest schriftliche Rechtsfolgenbelehrung nicht geben. Sie ist obligater Bestandteil jeder schriftlichen Einladung zu einem so genannten „Anhörungstermin“, zu dem vor einer Leistungsminderung Gelegenheit gegeben werden muss, um zu klären, ob ein „wichtiger Grund“ für das als sanktionswürdig angesehene Handeln vorliegt, sodass in diesem Fall eine Leistungskürzung rechtswidrig wäre.

Die in der Wahrnehmung der Befragten teilweise zu beobachtende „Ausblendung“ oder das Nicht-Erinnern der schriftlichen Belehrung über die Rechtsfolgen steigt bei den wiederholt Sanktionierten auf rd. 25% an (**Abbildung 6**). Dies bestärkt den Eindruck, dass bei mehrfacher Sanktionserfahrung die einzelne oder letzte Belehrung nicht mehr in allen Fällen erinnert wird, dies aber nicht bedeutet, dass die Betroffenen über die Rechtsfolgen nicht Bescheid wüssten. Denn neun von zehn Sanktionierten (U25: 89%; Ü25: 92%, Wert grafisch nicht dargestellt) gaben an, die Rechtsfolgenbelehrung verstanden zu haben.

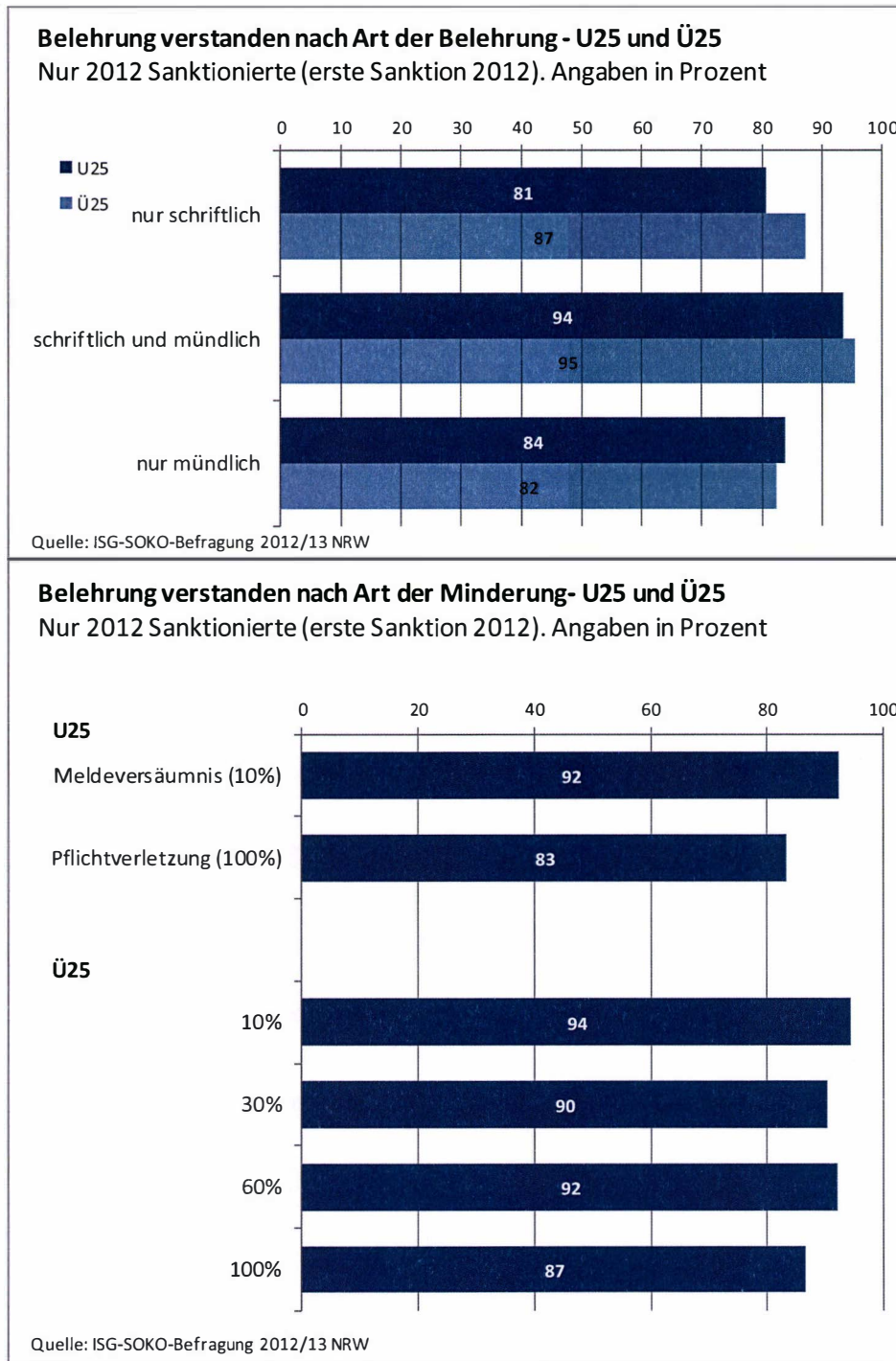
**Abbildung 6: Auskunft der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten über Rechtsfolgenbelehrung bei erneuter Sanktionierung – U25 und Ü 25**



Am häufigsten ist dies der Fall, wenn sie nach eigenen Angaben mündlich und schriftlich informiert wurden (U25: 94%; Ü25: 95%, **Abbildung 7**). Aber auch die lediglich schriftliche oder mündliche Rechtsfolgenbelehrung führt nach Auskunft der Befragten in acht von zehn Fällen dazu, dass man wusste, dass die Leistungen gekürzt würden, wenn man der entsprechenden Aufforderung der Integrationsfachkraft nicht nachkommt. Nur in den wenigsten Fällen (weniger als zwei von zehn) kann also

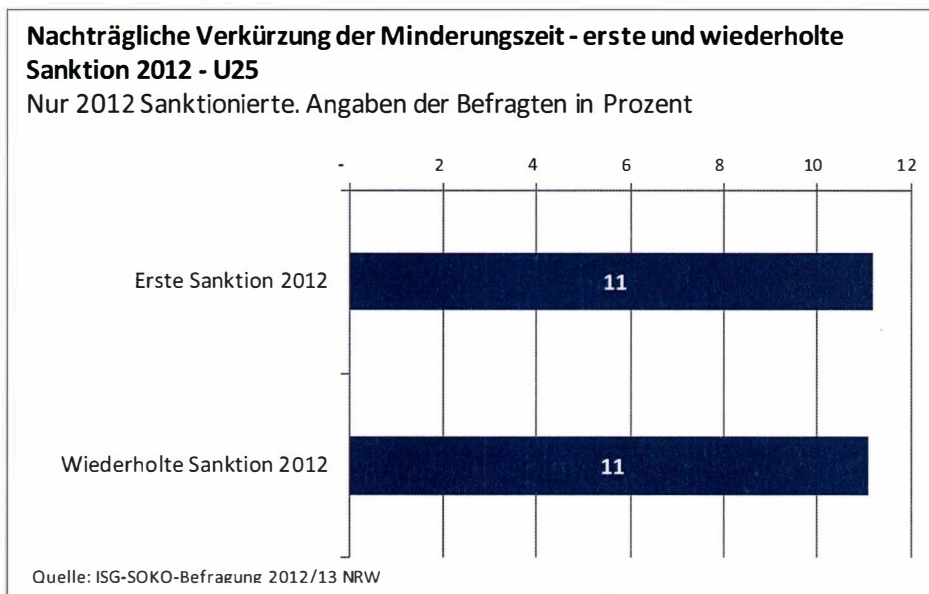
unterstellt werden, dass eine sanktionsbewehrte Unterlassung möglicherweise aufgrund von Nichtwissen über die Konsequenzen stattfindet. Allerdings ist hervorhebenswert, dass gerade bei den 100%-Kürzungen der Regelleistungen sowohl bei den U25 als auch den Ü25 in knapp 10% der Fälle seltener als bei den geringen Kürzungen wegen Meldeverstößen geäußert wurde, über die Kürzungsfolgen Bescheid gewusst zu haben. Ob die Befragten es tatsächlich nicht gewusst oder nicht damit gerechnet haben, dass ihnen die Regelleistung zu 100% gestrichen wird, kann hier nicht weiter geklärt werden.

**Abbildung 7: Verständnis der Rechtsfolgenbelehrung – U25 und Ü 25**

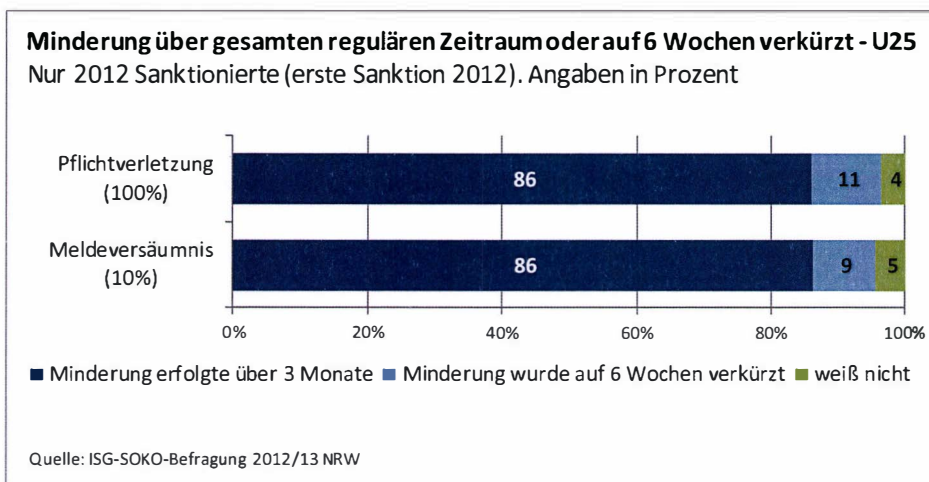


Im Bereich U25 kann der reguläre Minderungszeitraum von 3 Monaten nach Ermessen des Jobcenters, d.h. in der Regel der betreuenden Integrationsfachkraft, nachträglich auf 6 Wochen verkürzt werden (§ 31b SGB II). Von dieser Möglichkeit wird nach Auskunft der Befragten insgesamt gesehen sehr selten Gebrauch gemacht. Nur in einem von zehn Fällen wurde im Sanktionszeitraum davon Gebrauch gemacht, sowohl bei der ersten Sanktion im Jahr 2012 als auch bei der ggf. erneuten Sanktionen (**Abbildung 8**). Dabei ist es offenkundig unerheblich, ob es sich um eine 10%-ige Minderung wegen eines Meldeversäumnisses oder um eine Totalminderung wegen einer Pflichtverletzung handelt (**Abbildung 9**).

**Abbildung 8: Angaben zur nachträglichen Verkürzung des Minderungszeitraums nach erster und wiederholter Sanktion – U25**



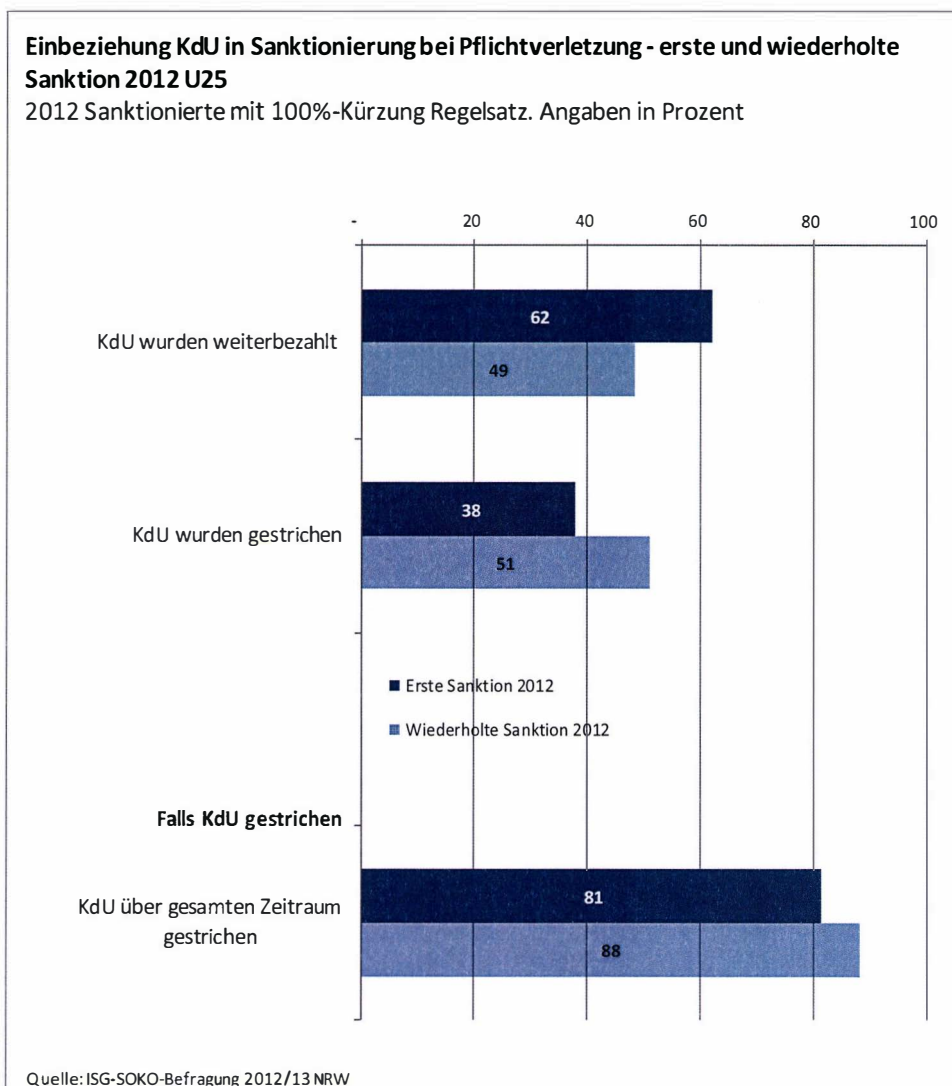
**Abbildung 9: Angaben zur nachträglichen Verkürzung des Minderungszeitraums nach Art der Sanktion – U25**



#### 4.2.2. Einbeziehung der Kosten für Wohnung und Heizung, Ausgabe von Lebensmittelgutscheinen und erneute Sanktionierung

Das erwähnte methodische Problem, mittels Befragung keine letztgültig exakten Informationen generieren zu können, ob es sich bei einer Sanktion um eine erste oder eine wiederholte handelt, führt bei der Frage, inwieweit auch die Kosten für Wohnung und Heizung gemindert wurden, zu Unschärfen. Denn bei einer wiederholten Pflichtverletzung im Bereich U25 entfällt das Arbeitslosengeld II, damit auch die Leistungen für Unterkunft und Heizung, vollständig. Mit den Befragungsdaten lässt sich jedoch nicht zweifelsfrei klären, wie häufig dies bei wiederholten Pflichtverstößen tatsächlich gehandhabt wurde. Sondern es lässt sich nur feststellen, wie häufig berichtet wird, dass dies gleichzeitig mit einer 100%-igen Minderung der Regelleistungen vorkam.

**Abbildung 10: Angaben zur Einbeziehung der Leistungen für Wohnung und Heizung in Sanktionierung – U25**



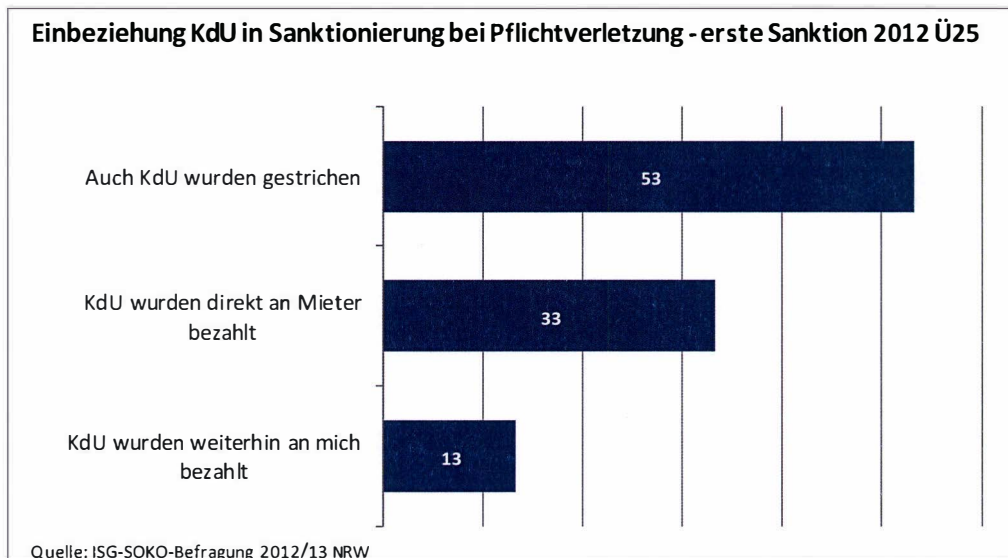
Gemäß der in **Abbildung 10** dargestellten Antworten der sanktionierten unter 25-Jährigen war dies bei gut einem Drittel (38%) der ersten im Jahr 2012 erlebten sanktionierten Pflichtverletzung (mit 100%-Minderung der Regelleistungen) der Fall. In knapp zwei Dritteln der Fälle (62%) wurden die

Kosten für Wohnung und Heizung weitergezahlt. Diese Anteile verändern sich bei einer ggf. darauf folgenden weiteren Sanktionierung auf eine etwa hälftige Verteilung (49% zu 51%). Falls die Kosten für Wohnung und Heizung gestrichen wurden, wurden diese meist für den gesamten Sanktionszeitraum einbehalten (81% und 88%).

In der Altersgruppe ab 25 Jahren ist vom Gesetzgeber erst ab der dritten Pflichtverletzung in Folge ein vollständiger Entfall des Arbeitslosengeldes II („Totalsanktion“) vorgesehen. Bei Minderungen des Arbeitslosengeldes II um mindestens 60% der maßgebenden Regelleistung (wiederholte Pflichtverletzung) sollen die Kosten für Wohnung und Heizung, soweit sie erbracht werden, direkt an die Vermieter oder andere Empfangsberechtigte gezahlt werden.

Um eine mit dem Bereich U25 vergleichbare Extremsituation der Sanktionserfahrung für den Bereich Ü25 abbilden zu können, wurden diejenigen mit einer Minderung der Regelleistung zusätzlich gefragt, inwieweit ihnen auch die Kosten für Wohnung und Heizung gemindert oder anderweitig beglichen wurden. Unter denjenigen (wenigen; 8% Ü25, s. Abbildung 1) mit einer vollständigen Kürzung des Arbeitslosengeld II gaben etwa die Hälfte an, dass ihnen auch die Kosten für Wohnung und Heizung gestrichen worden seien (**Abbildung 11**). Ein Drittel sagte, sie seien direkt an den Vermieter gezahlt worden, 13% hätten sie weiterhin ausbezahlt bekommen. Entsprechende Angaben für die erneut Sanktionierten sind aufgrund der geringen Fallzahlen nicht möglich.

**Abbildung 11: Angaben zur Einbeziehung der Leistungen für Wohnung und Heizung in Sanktionierung –Ü25**



Gemäß § 31 a Abs. 3 SGB II *kann* das Jobcenter bei einer Minderung des Arbeitslosengeld 2 um mehr als 30% „auf Antrag in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbringen“. Es *hat* diese zu erbringen, „wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in einem Haushalt leben“.

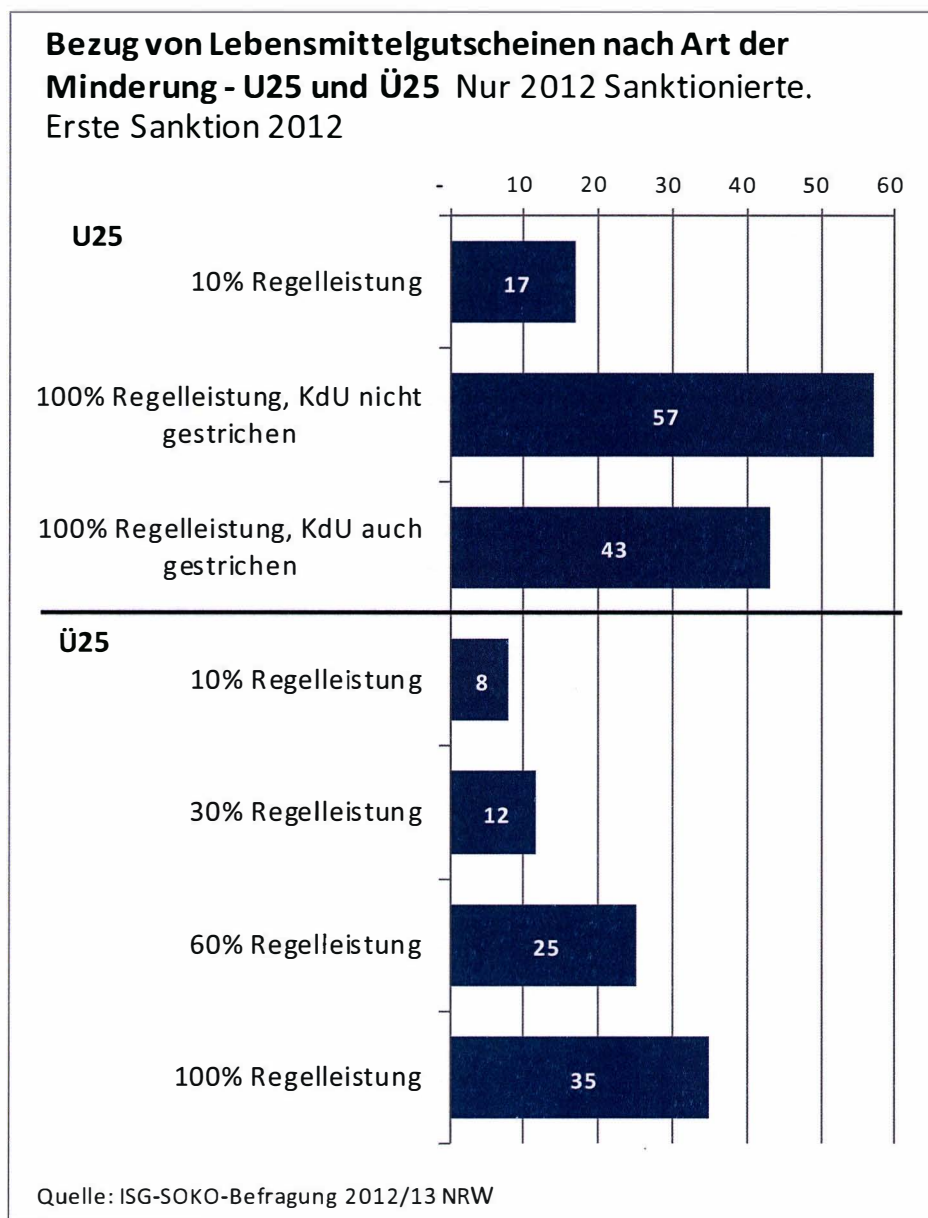
Ungefähr jeder Fünfte (17%) der unter 25-Jährigen, die eine 10%-ige Leistungsminderung erfahren hatten, gaben an, Lebensmittelgutscheine vom Jobcenter erhalten zu haben, bei den 25-Jährigen und Älteren sind es halb so viele (8%, **Abbildung 12**). Hierbei ist jedoch davon auszugehen, dass es sich um lückenhafte Erinnerungen der Befragten handelt. Denn gemäß Gesetzesvorgabe können ergän-



zende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erst ab einer Minderung des Regelbedarfs um mehr als 30% erbracht werden. Sofern eine „Totalminderung“ vorgenommen wurde, bezogen nach deren Auskunft über die Hälfte der sanktionierten unter 25-Jährigen Lebensmittelgutscheine (57%), sofern die Kosten für Wohnung und Heizung nicht ebenfalls gestrichen worden sind. Wurden auch diese gemindert, reduziert sich dieser Anteil auf weniger als die Hälfte (43%).

Bei den 25-jährigen und älteren Sanktionierten steht der Anteil jener, die Lebensmittelgutscheine bezogen haben, in einem direkten Zusammenhang mit der Höhe der Minderung: Mit deren Höhe steigt der Bezug von Lebensmittelgutscheinen, von 12% bei einer 30%-igen Minderung über 25% auf 35% bei einer gänzlichen Minderung der Regelleistung.

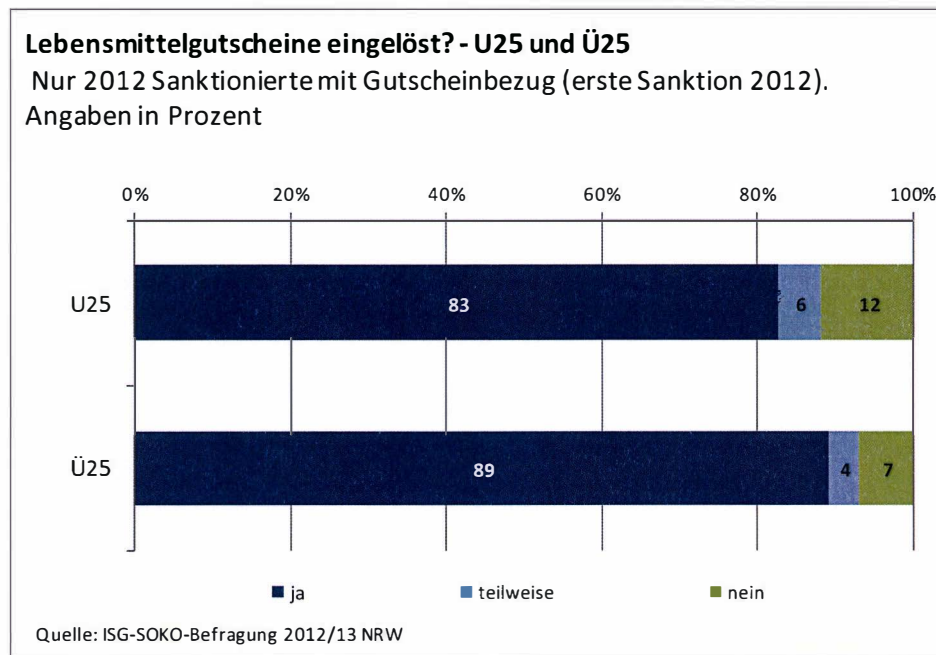
**Abbildung 12: Angaben zum Bezug von Lebensmittelgutscheinen – U25 und Ü25**



Größtenteils werden die Gutscheine auch eingelöst (U25: 87%; Ü25: 93%, **Abbildung 13**). Aus den offenen Antworten derjenigen, die sie nicht eingelöst haben, wird ersichtlich, dass es ihnen meist

unangenehm ist, sie einzulösen. Aus anderen spricht der Ärger, Gutscheine statt Geld erhalten zu haben.<sup>3</sup>

**Abbildung 13: Angaben zur Einlösung der Lebensmittelgutscheine – U25 und Ü25**

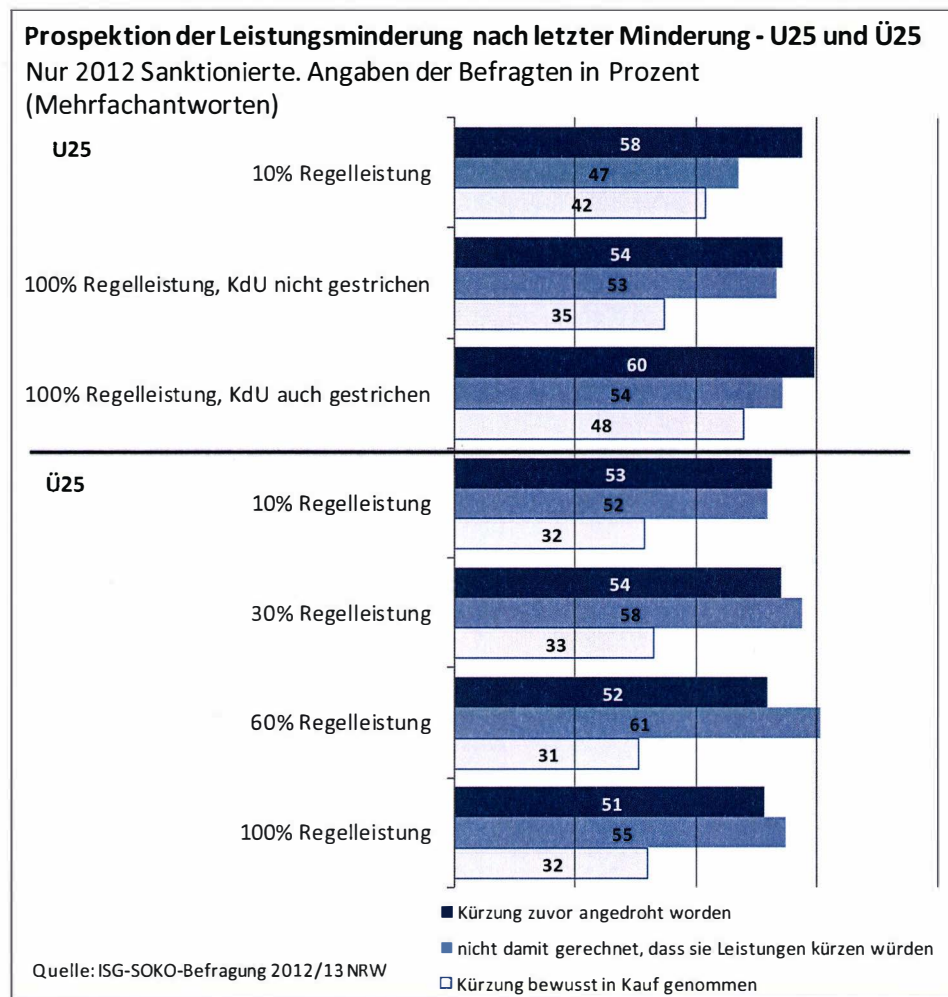


Nur gut die Hälfte der Leistungsminderungen wurden lt. Angaben der Befragten den Sanktionierten zuvor angekündigt bzw. angedroht (**Abbildung 14**).<sup>4</sup> Relativ unabhängig von der Altersgruppe und der Höhe der (letzten) Leistungsminderung bewegt sich der Anteil mit entsprechenden Antworten zwischen rd. 50% und 60%. Insgesamt kaum seltener – Ausnahme 10%-Kürzung U25 – haben die Befragten nicht damit gerechnet, dass ihnen die Leistungen gekürzt würden. Die Differenzen zwischen den unterschiedlichen Sanktionsstufen sind nicht besonders groß, aber mit einer 10%-igen Leistungskürzung wegen eines Meldeversäumnisses wurde in beiden Altersgruppen etwas häufiger gerechnet als mit den deutlich stärkeren Sanktionierungen von Pflichtverletzungen.

<sup>3</sup> Nicht immer muss die Einlösung von Lebensmittelgutscheinen stigmatisierende Effekte für die Leistungsberechtigten haben. So wurde in einem der besuchten Jobcenter berichtet, dass es im vergangenen Jahr auf elektronische „stigmatisierungsfreie“ Gutscheine eines gewerblichen Anbieters umgestiegen sei. Diesen Gutscheinkarten sehe man nicht an, aus welcher Quelle das Geld stamme, das auf diese Karten gebucht wurde. Neben dem Jobcenter kämen in diesem Falle z.B. auch Firmen in Frage, die ihren Mitarbeitern Warengutscheine als Zusatzgratifikationen böten.

<sup>4</sup> Bei den in Abbildung 12 dargestellten Fragen wurden die Sanktionierten, sofern sie mehrere Sanktionen erlebt haben, um quasi summarische Antworten zu allen bis dato erfahrenen Sanktionen gebeten („Wenn Sie an die [falls mehrere: an alle] Kürzungen denken, die vorgenommen wurden ....“). Die Darstellung der Sanktionshöhe bezieht sich auf die letzte vor dem Interview erlebte Leistungsminderung.

**Abbildung 14: Angaben zur Prospektion der Leistungsminderung – U25 und Ü25**



Ebenfalls nicht gravierend, aber erwähnenswert, ist der Unterschied zwischen U25 und Ü25 bezüglich des Anteils derjenigen, die eine Leistungskürzung bewusst in Kauf genommen haben. Er ist bei den unter 25-Jährigen insgesamt etwas größer, am größten ist er bei der 10%-igen Leistungsminderung. 32% der 25-Jährigen und Älteren, aber 42% der unter 25-Jährigen haben eine Kürzung wegen eines Meldeversäumnisses bewusst in Kauf genommen. Auffällig ist zudem, dass gerade die „höchste“ Sanktionierungsstufe, die Totalminderung der Regelleistung einschließlich der Kosten für Wohnung und Heizung, also die komplette Leistungsminderung im Wiederholungsfall, von den unter 25-Jährigen lt. deren Angaben deutlich häufiger in Kauf genommen wurde (48%) als die erste Sanktionierung einer Pflichtverletzung (35%). Dies verweist darauf – wie dies auch in den Gesprächen in den Jobcentern berichtet wurde –, dass die Sanktionierung einer wiederholten Pflichtverletzung, die ebenfalls die Minderung der Kosten für Wohnen und Heizung mit einschließt, bei den Jugendlichen in der Regel „nicht vom Himmel fällt“ (O-Ton Integrationsfachkraft), sondern deutlich angekündigt werde. Häufig werde die Gelegenheit geboten, dass dieser drohende Leistungsverlust durch Erbringung der in der Eingliederungsvereinbarung verabredeten Pflichten abgewendet werden könne, aber von nicht wenigen Jugendlichen werde dies wissentlich in Kauf genommen.

Bei den 25-Jährigen und Älteren scheint das bewusste In-Kauf-Nehmen einer Leistungsminderung geringer verbreitet und unabhängig von der Höhe der drohenden Kürzung zu sein als bei den Jüngeren.

## 4.3. Auswirkungen der Sanktionen

### 4.3.1. Auswirkungen auf die Lebenssituation

#### 4.3.1.1. Psychosoziale Befindlichkeit

Die Leistungskürzungen treffen die Leistungsbezieher nach ihren Angaben sehr empfindlich. Gut 60% der unter 25-Jährigen Männer, die eine 10%-ige Leistungsminderung und fast 80% jener, die eine 100%-Kürzung erfahren haben gaben an, dass sie sich seit der Leistungskürzung Sorgen um ihre Situation machten (Aussage trifft sehr zu und trifft eher zu in %, **Abbildung 15**).

Unter den sanktionierten jungen Frauen sind diese Anteile nochmals höher (76% und 85%). Auch in der Gruppe der 25-Jährigen und Älteren bewegen sich die Anteile jener, die sagen, dass sie sich seit der Kürzung Sorgen um ihre Situation machten, je nach Sanktionsgrad und Geschlecht zwischen rd. zwei Dritteln und 80% (**Abbildung 16**)<sup>5</sup>.

Da die Auswirkungen der Sanktionspraxis zentrales Thema dieser Untersuchung darstellt, wurden noch weitere Aussagen zur psychosozialen Befindlichkeit der sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten erfragt. Die Befragungsergebnisse weisen in die gleiche Richtung.

Männer wie Frauen erleben die erfahrene Leistungskürzung in beiden Altersgruppen als belastend, selbstredend stärker, wenn die Leistungskürzungen höher ausfallen. Aber auch eine „nur“ 10%-ige Minderung wird von zwei Dritteln der jungen Männer und vier von fünf jungen Frauen unter 25 Jahren als sehr oder eher belastend beschrieben (Abbildung 15). Bei den 25-Jährigen und Älteren liegen diese Anteile in etwa gleich hoch (Abbildung 16). Diese Anteile steigen bei den U25 auf rd. 90% bei jenen, die eine Totalminderung hinnehmen mussten. Analoge Äußerungen finden sich in der Gruppe der Älteren.

Hervorhebenswert ist zudem, dass von den sanktionierten jungen Männern und Frauen, die eine 100%-ige Leistungsminderung erfahren haben, rd. die Hälfte die Aussage „Seit der Kürzung haben sich bei mir seelische Probleme wie Angst oder Niedergeschlagenheit verstärkt“ als „sehr“ oder „eher zutreffend“ bezeichnen. Bezogen auf eine 10%-ige Minderung sagen dies immerhin noch rd. ein Drittel der jungen Männer und etwa die Hälfte der jungen Frauen.

---

<sup>5</sup> Aufgrund zu geringer Fallzahlen können die Werte für Frauen ab 25 Jahren mit einer Leistungsminderung von 60% und mehr nicht ausgewiesen werden.

Abbildung 15: Angaben zu den Auswirkungen der Leistungsminderung – U25

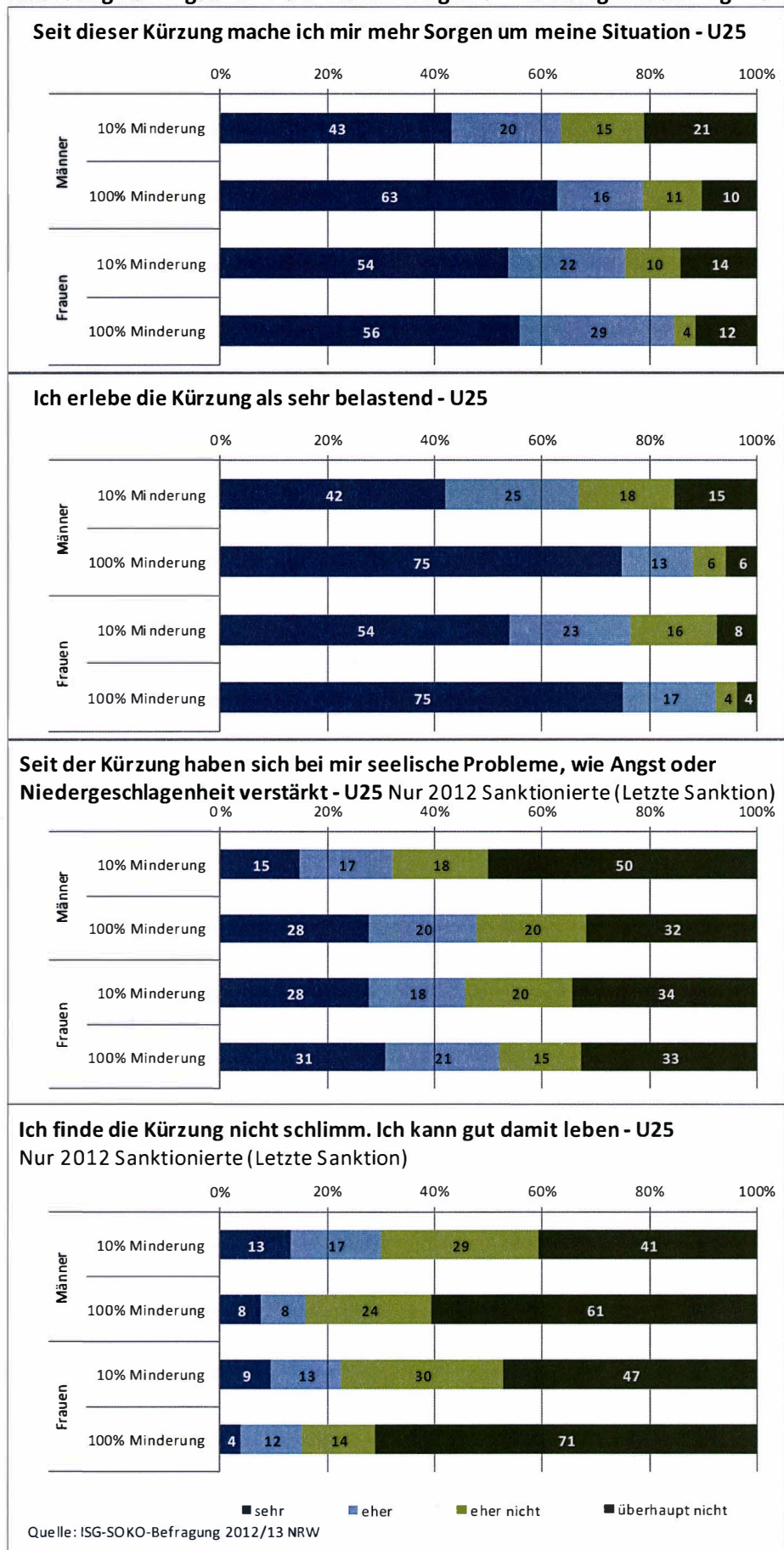
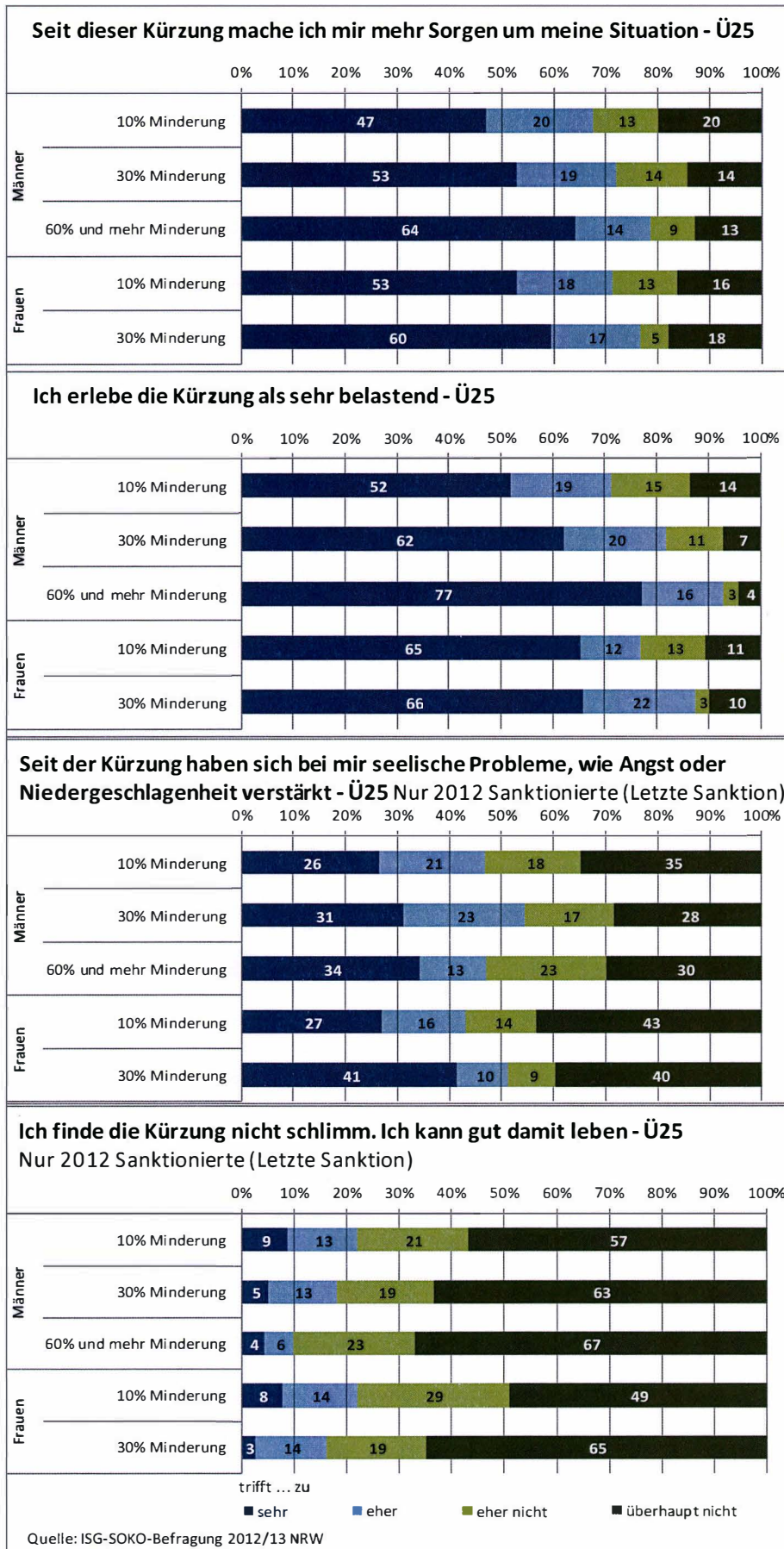


Abbildung 16: Angaben zu den Auswirkungen der Leistungsminderung – Ü25



Etwas weniger als die Hälfte der 25-Jährigen und Älteren (Männer: 47%; Frauen 42%) äußern sich in dieser Weise, wenn sie eine 10%ige Leistungskürzung erfahren haben, und gut die Hälfte sprechen von verstärkten seelischen Problemen, wenn sie eine 30%-ige Minderung erlebt haben (Männer 54%; Frauen 51%).

Der umgekehrten Aussage, dass die erfahrene Leistungsminderung nicht so schlimm sei und man gut damit leben könne, stimmen 30% der jungen Männer und 20% der jungen Frauen zu, die „lediglich“ wegen eines Meldeversäumnisses mit einer 10%-igen Leistungsminderung sanktioniert wurden. Dies bedeutet andersherum, dass gut zwei Drittel (70%) der jungen Männer und gut drei Viertel (77%) der jungen Frauen der Aussage nicht zustimmen, sie könnten mit dieser 10%-igen Minderung gut leben.

Bei einer Totalminderung verringert sich der Anteil jener, die mit dieser Sanktion nach eigenem Bekunden gut leben können, bei beiden Geschlechtern auf 16%. Rd. 60% der jungen Männer und rd. 70% der jungen Frauen sagen hingegen, dass die Aussage, die Kürzung sei nicht so schlimm und sie könnten damit gut leben, träfe *überhaupt* nicht zu.

Die sanktionierten Älteren äußern sich ähnlich. Mit einer 10%-igen Leistungsminderung können gemäß ihrer Aussagen nur rd. 20% der betreffenden Männer und Frauen ab 25 Jahren „gut leben“. Vier von Fünf können dies hingegen nicht, sie empfinden diese Minderung als „eher“ oder „sehr schlimm“. Bei den 25-Jährigen und Älteren sind abgestuft Leistungsminderungen für Pflichtverstöße vorgesehen. Dementsprechend steigen die negativen Bewertungen der Auswirkungen der Kürzungen mit deren Höhe. Der Unterschied zwischen einer 10%-igen und einer 30%-igen Leistungskürzung wird nicht als sehr gravierend erlebt. So steigt der Anteil jener, die sagen, sie könnten mit der Kürzung nicht gut leben, von jenen mit einer 10%-igen und einer 30%-igen Kürzung bei den Männern nur um 4%-Punkte und bei den Frauen um 6 %-Punkte. Bei einer 60%-igen oder höheren Leistungsminderung hingegen steigt dieser Anteil bei den Männern auf 90% und übersteigt damit sogar den entsprechenden Anteil bei den unter 25-Jährigen, der bei 86% liegt.<sup>6</sup>

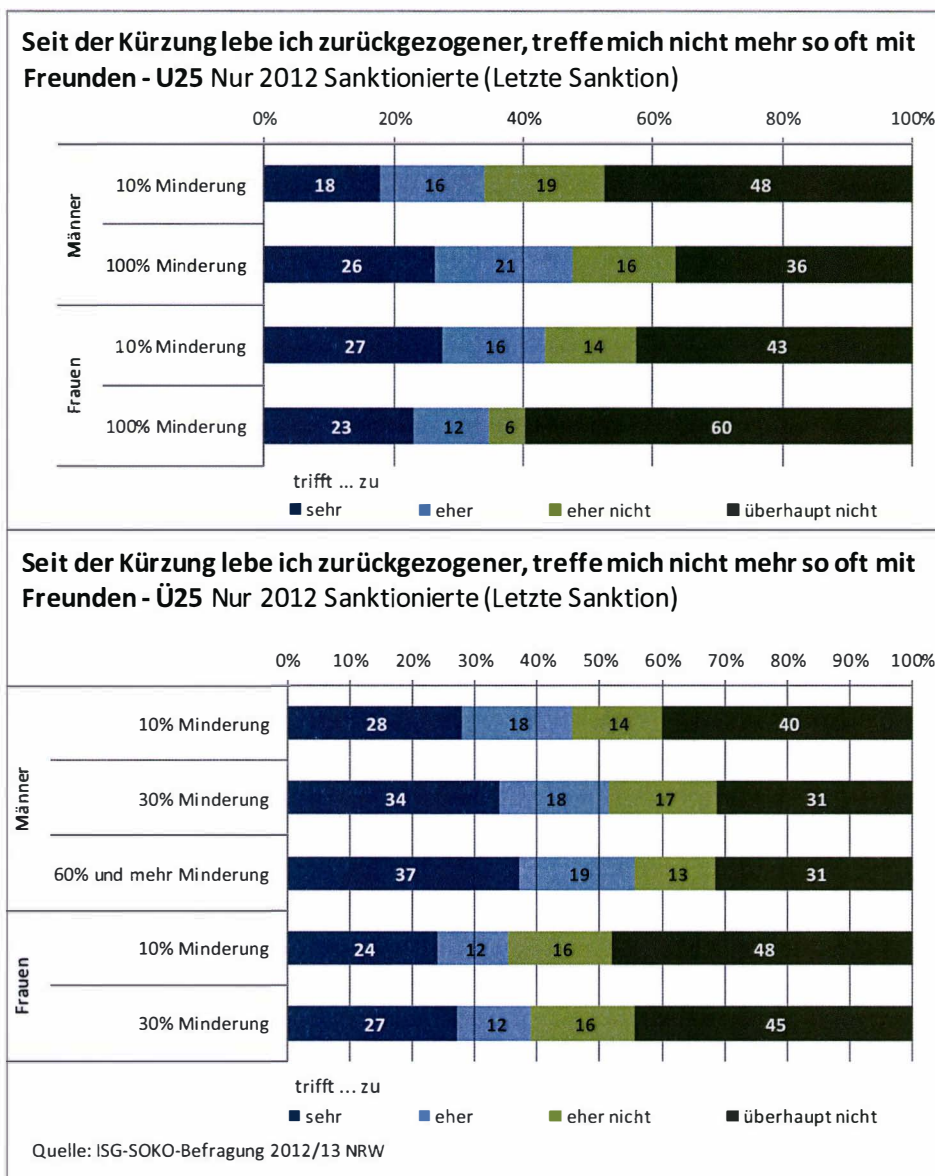
Als weitere – vom Gesetzgeber sicherlich nicht intendierte, aber von Teilen der Fachöffentlichkeit befürchtete (vgl. etwa Ames 2009: 116) – Folge von Sanktionierungen wird u.a. der Rückzug aus sozialen Beziehungen gesehen. Aus diesem Grund wurden die sanktionierten Leistungsbezieher auch nach dem Zutreffen der Aussage „Seit der Kürzung lebe ich zurückgezogener, treffe mich nicht mehr so häufig mit Freunden“ gefragt. Sogar bei einer nur 10%-igen Leistungsminderung sagen ein Drittel der unter 25-jährigen Männer und gut 40% der unter 25-jährigen Frauen, dass das „sehr“ oder „eher“ zutrefte (**Abbildung 17**). Dieser Anteil steigt bei den jungen Männern im Falle einer Totalminderung nochmals um 13%-Punkte auf 47% an, bei den Frauen hingegen reduziert sich dieser Anteil sogar leicht um 8%-Punkte, von 43% auf 35%. Ob der vergleichsweise moderate Anstieg bei den jungen Männern und der sogar leichte Rückgang bei den jungen Frauen auf einen gewissen Gewöhnungseffekt, bzw. darauf zurückgeführt werden kann, dass die letzte einer Folge von Sanktionen keinen solchen Effekt mehr auslöst, kann an dieser Stelle nicht geklärt bzw. empirisch weiterverfolgt werden. Von einer ersten Sanktionserfahrung (10% wegen Meldeversäumnis) scheint er jedenfalls offenkundig auszugehen.

---

<sup>6</sup> Entsprechend Werte für Frauen können aufgrund geringer Fallzahlen nicht ausgewiesen werden.

In der Altersgruppe der 25-Jährigen und Älteren scheinen von Sanktionserfahrungen soziale Rückzugstendenzen in noch stärkerem Maße auszugehen als bei den Jüngeren; zumindest bei den Männern. Hier (vgl. noch Abbildung 17) sagen fast die Hälfte der Männer (47%), dass sie bereits wegen einer 10%-igen Kürzung zurückgezogener lebten und sich nicht mehr so häufig mit Freunden trafen. Dieser Anteil steigt auf 56% bei einer Sanktion in Höhe von 60% und mehr. Frauen im Alter ab 25 Jahren berichten hingegen eher weniger von sozialen Rückzugstendenzen als die jüngeren (10%-ige Minderung: Ü25: 36%; U25 43%). Auch hier lassen sich über diesen Unterschied nur Vermutungen anstellen. Möglicherweise ist bei den Frauen ab 25 Jahren die Kommunikation und soziale Vernetzung mit Bekannten und Freunden/innen weniger an außerhäusige und/oder mit Kosten verbundene Aktivitäten (Kneipe, Disco, Kino u.ä.) geknüpft als bei jungen Frauen und Männern.

**Abbildung 17: Angaben zu sozialem Rückzug – U25 und Ü25**



Um einen empirischen Anhaltspunkt zu erhalten, inwieweit sich erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit aktuellen Sanktionserfahrungen von nicht sanktionierten im Hinblick auf ihre seelische und kör-



perliche Befindlichkeit unterscheiden, wurden drei entsprechende Fragen an alle befragten Leistungsberechtigten – unabhängig davon, ob sie sanktioniert wurden oder nicht – gerichtet.<sup>7</sup> Die Fragen lauteten:

Seelische Probleme: „Wie sehr haben Ihnen in den letzten 4 Wochen seelische Probleme, wie Angst, Niedergeschlagenheit oder Reizbarkeit, zu schaffen gemacht? Sagen Sie mir bitte, ob Sie Ihnen überhaupt nicht, wenig, mäßig, ziemlich oder sehr zu schaffen gemacht haben.“

Gesundheitszustand: „Wie würden Sie Ihren Gesundheitszustand in den letzten 4 Wochen im Allgemeinen beschreiben? War er ... sehr gut, gut, zufriedenstellend, weniger gut oder schlecht?“

Lebenszufriedenheit: „Und nun noch eine abschließende Frage: Wie zufrieden sind Sie gegenwärtig, alles in allem, mit Ihrem Leben? 0 bedeutet, dass Sie ganz und gar unzufrieden sind, 10 bedeutet, Sie sind ganz und gar zufrieden. Mit den Zahlen von 1 bis 9 können Sie Ihr Urteil abstufen.“

Die körperliche und seelische Befindlichkeit ist von vielen Lebensumständen abhängig und kann deswegen nicht monokausal auf ein bestimmtes Faktum, hier etwa die Sanktionserfahrung, zurückgeführt werden. Um die Auswirkungen solcher Lebensumstände – soweit sie im Rahmen dieser Befragung mittels erfragter Merkmale „greifbar“ werden – berücksichtigen zu können, wurden in die nachfolgend dargestellte vergleichende Auswertung neben der Sanktionserfahrung folgende Merkmale als sog. Kovariate zur „Erklärung“ der subjektiven Befindlichkeit mittels der drei erwähnten Items berücksichtigt:<sup>8</sup>

- Dauer des Leistungsbezugs
- Vorherige Erwerbstätigkeit
- Frühere Sanktionserfahrung (vor Beobachtungszeitraum ab 2012)
- Qualifikationsniveau
- Familienstand (alleinlebend, alleinerziehend, Paar mit Kind(ern), bei Eltern lebend,
- Geschlecht
- Alter
- Migrationshintergrund
- Akzeptanz/ Einsicht in die erfahrene Sanktion

Bei den in Tabelle 5 vorgestellten Auswertungsergebnissen handelt es sich um die Resultate von Regressionsschätzungen (Probit-Modell). Diese können modellieren, inwieweit zwischen der *abhängigen* Variable (hier: jeweiliges Merkmal der subjektiven Befindlichkeit) und den einbezogenen *unabhängigen* Variablen (hier: die oben erwähnten sog. Kovariate und die Variablen zur Sanktionserfahrung) statistische Zusammenhänge bestehen, wobei die zwischen diesen Variablen bestehenden Korrelationen „auspartialisiert“, d.h. nivelliert werden, so dass die einzelnen statistischen Zusammenhänge als „Netto-Assoziationen“ angesehen werden können. In Tabelle 5 werden nur auszugsweise die Werte für die hier interessierenden Variablen der Sanktionserfahrung ausgewiesen. Die gesamten Tabellenauszüge zu den Regressionsschätzungen finden sich im Anhang.

---

<sup>7</sup> Diese Fragen sind aus dem Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) des IAB entnommen. Sie stellen vielfach bewährte Fragen zur Operationalisierung seelischer und körperlicher Gesundheit und allgemeiner Lebenszufriedenheit dar.

<sup>8</sup> Als Kovariate werden Variablen bezeichnet, von denen vermutet wird oder bekannt ist, dass sie als Drittvariable den Zusammenhang zwischen anderen Variablen beeinflussen.

Diese Auswertungen ergeben im Hinblick auf die Erfahrung einer 10%-igen Leistungskürzung wegen eines Meldeversäumnisses ein eindeutiges Ergebnis. Sie steht in keiner der beiden Altersgruppen mit keinem der drei Merkmale zur subjektiven Befindlichkeit in Zusammenhang. Das heißt, auch wenn, wie in den Abbildungen 15 und 16 dargestellt, die sanktionierten Leistungsberechtigten häufig äußern, dass sie auch eine 10%-ige Leistungskürzung als belastend erleben und teilweise berichtet wird, dass sich seitdem die seelischen Probleme verstärkt hätten, zeigt diese vergleichende Auswertung, dass sich – allerdings nur – auf der Ebene einer 10%-igen Leistungsminderung sanktionierte und nicht sanktionierte Leistungsberechtigten hinsichtlich ihrer Befindlichkeit nicht substantiell unterscheiden (solche Zusammenhänge bestehen zwar auch bei der 10%-igen Leistungsminderung der Richtung nach, aber nicht auf signifikantem Niveau).

**Tabelle 5: Ausgewählte Schätzergebnisse zum statistischen Zusammenhang zwischen Angaben zur subjektiven Befindlichkeit und Sanktionserfahrung (Probit-Modelle) – U25 und Ü25**

Merkmale der subjektiven Befindlichkeit		Seelische Probleme	Gesundheitszustand	allgemeine Lebenszufriedenheit
<b>Merkmale der Sanktionserfahrung</b>				
U25				
	10% Leistungsminderung	n.s.	n.s.	n.s.
	100% Leistungsminderung (einschl. Minderung KdU)	+14**	-27***	-19**
UE25				
	10% Leistungsminderung	n.s.	n.s.	n.s.
	30% Leistungsminderung	+20**	n.s.	n.s.
	60% und höhere Leistungsminderung	+32***		n.s.

Tabelle enthält nur ausgewählte Variable. Vollständiger Tabellenauszug im Anhang.

- \* signifikant (P < 5%)
- \* hoch signifikant (P < 1%)
- \*\*\* höchst signifikant (P < 1‰)
- n.s. nicht signifikant

Es wurden für beide Altersgruppen jeweils drei Modelle, für jedes Merkmal zur subjektiven Befindlichkeit, geschätzt.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Zwischen den stärkeren Leistungsminderungen zwecks Sanktionierung von Pflichtverstößen bestehen allerdings statistisch signifikante Zusammenhänge. Unter 25-Jährige mit einer Totalminderung ihrer Regelleistungen (und ggf. zusätzlich der Minderung der Kosten für Wohnung und Heizung) gaben mit einer um 14% höheren Wahrscheinlichkeit an, dass ihnen in den letzten 4 Wochen seelische Probleme, wie Angst, Niedergeschlagenheit oder Reizbarkeit, ziemlich oder sehr zu schaffen gemacht hätten als jene, die keine solche Sanktion erfahren haben. Noch deutlicher wird der Unterschied bezüglich der Selbsteinschätzung des Gesundheitszustands. Bei Erfahrung einer Totalminderung sagten die unter 25-Jährigen mit einer um 27% geringeren Wahrscheinlichkeit gegenüber den Nicht-Sanktionierten, dass ihr allgemeiner Gesundheitszustand in den letzten 4 Wochen sehr gut oder gut gewesen sei. Diese Differenzen spiegeln sich auch in den Aussagen über die allgemeine Lebenszufriedenheit. Sie wird mit 19%-iger Wahrscheinlichkeit seltener als hoch eingeschätzt (Nennung der Skalenwerte 7-10), sofern eine solche Sanktionserfahrung vorliegt.

Bei den Leistungsberechtigten ab 25 Jahren zeigt sich ein Zusammenhang zwischen subjektiver Befindlichkeit und Sanktionserfahrung nur im Hinblick auf die Aussagen zu den seelischen Problemen. Bei Minderung der Regelleistungen um 30% gaben die Befragten mit einer 20%-igen Wahrscheinlichkeit häufiger als Nicht-Sanktionierte an, dass ihnen solche Probleme in den letzten 4 Wochen zu

schaffen gemacht hätten. Handelt es sich bei der letzten Sanktion um eine 60%-ige Leistungsminderung, also um eine wiederholte Sanktionierung innerhalb eines Jahres, steigt die Wahrscheinlichkeit auf 32%.<sup>9</sup>

Diese Ergebnisse dürfen aber keinesfalls kausal interpretiert werden, d.h. die offenkundig schlechtere subjektive Befindlichkeit der Sanktionierten darf *nicht* als Auswirkung der Sanktionserfahrung aufgefasst werden. Dies ließe sich methodisch nicht rechtfertigen. Sichtbar wird hier lediglich ein systematischer negativer Zusammenhang zwischen Sanktionserfahrung und Befindlichkeit. Es ist durchaus ebenfalls plausibel anzunehmen – was aufgrund der in den qualitativen Interviews mit Vertretern der Jobcenter gewonnenen Einblicke und Einschätzungen eher zu vermuten ist –, dass Menschen mit seelischen und gesundheitlichen Problemen häufiger Gefahr laufen, sanktioniert zu werden als die anderen. Aber auch dieser Zusammenhang kann auf Basis der vorliegenden Ergebnisse nur vermutet werden. Um empirische Evidenz für diesen Zusammenhang zwischen Befindlichkeit und Sanktionserfahrung zu generieren, bedürfte es weiterer Untersuchungen mit anderen Untersuchungsansätzen, als dies bei einer Querschnittsbefragung mit einem Beobachtungszeitraum möglich ist.

#### 4.3.1.2. Verschuldung

Im Grunde alle relevanten Studien und Stellungnahmen, die sich mit den Auswirkungen von Sanktionen im SGB II befassen, gehen davon aus, dass die Sanktionspraxis im Bereich des SGB II die Ver- oder Überschuldung der betroffenen Leistungsbezieher verstärkt (vgl. etwa Schreyer et. al 2012, S. 218, IAB-Stellungnahme 5/2011: 13 oder Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Rechte der Arbeitssuchenden stärken – Sanktionen aussetzen“, Bundestag-Drs. 17/3207, S. 1). Auf Grundlage der Befragungsdaten lässt sich eine entsprechende Kausalität aus methodischen Gründen nicht überprüfen. Auch wenn sanktionierte erwerbsfähige Leistungsberechtigte häufiger Schulden haben als nicht sanktionierte (s.u.), darf dies methodisch gesehen nicht als empirischer Beleg für eine *Verursachung* einer erhöhten Verschuldung durch die Sanktionierung gewertet werden.

**Tabelle 6** zeigt zunächst auf rein deskriptiver Ebene, dass von den unter 25-jährigen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die 2012 nicht sanktioniert wurden, 43% angaben, Schulden zu haben. Dieser Anteil steigt auf 60% und auf 67% unter jenen unter 25-Jährigen, die in diesem Zeitraum eine 10%-ige bzw. 100%-ige Leistungsminderung erfahren haben. Ein vergleichbarer Zusammenhang findet sich bei den Älteren. Unter den nicht sanktionierten 25-Jährigen und Älteren haben nach deren Angaben 61% Schulden, unter den Sanktionierten liegt dieser Anteil bei 72% bis 77%.

Relativ selten wird von einer (längerfristigen) Kreditaufnahme für größere Anschaffungen wie Möbel oder Auto berichtet. Diese Kreditform zeigt auch keine Zusammenhänge mit der Sanktionserfahrung. Am weitesten verbreitet ist der (einzelne) Bankkredit oder die Aufnahme von Schulden bei Freunden und Verwandten. Diese Form des Schuldenmachens steht in einem deutlichen Zusammenhang mit der Sanktionserfahrung. Bei den unter 25-Jährigen verdoppelt sich dieser Anteil von rd. 20% bei den Nicht-Sanktionierten auf 43 bis 51% unter den Sanktionierten. Unter den 25-Jährigen und Älteren ist diese Form der Kreditnahme insgesamt etwas häufiger verbreitet, sie steigt von etwa einem Drittel

---

<sup>9</sup> Es sei nochmals darauf verwiesen, dass sich diese statistischen Zusammenhänge bei Kontrolle der oben erwähnten Merkmale wie Dauer des Leistungsbezugs, Familienstand (Single, Paar, Kinder oder keine), Geschlecht, Alter etc. zeigen.

bei den Nicht-Sanktionierten auf – je nach Höhe der erfahrenen Leistungsminderung – gut 50% bis 60% der Sanktionierten.

Ebenfalls in der älteren Gruppe verbreiteter als in der jüngeren ist das Überziehen des Girokontos zur Kompensierung finanzieller Engpässe. Auch diese Form des Schuldenmachens steht insbesondere bei den 25-Jährigen und Älteren in einem Zusammenhang mit der Sanktionserfahrung.

**Tabelle 6: Angaben zu Schulden nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung) in 2012 (Angaben in Prozent)**

	unter 25 Jahren				25 Jahre und älter			
	Sanktion (Höhe Leistungsminderung)							
	keine	10%	100%	keine	10%	30%	60% u.m.	
<b>Schulden insgesamt</b>	<b>43</b>	<b>60</b>	<b>67</b>	<b>61</b>	<b>71</b>	<b>72</b>	<b>76</b>	
und zwar:								
Kredit, Leasingvertrag oder Ratenzahlung zur Finanzierung von Anschaffung wie Möbel oder Auto	10	7	7	14	11	10	11	
Anderer Bankkredit oder private Schulden bei Verwandten oder Freunden	21	45	49	32	49	54	59	
Konto eines oder mehrerer Haushaltsmitglieder mindestens um 1.000 € überzogen oder entsprechenden Dispokredit in Anspruch genommen	5	9	8	10	6	9	14	
Sonstige Schulden oder Kredite (nicht für selbstgenutztes Wohneigentum)	22	29	36	29	45	41	47	
Anz. Fälle (n)	299	268	172	286	344	348	102	

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Aus analytischer Perspektive entscheidend ist, inwieweit diese Unterschiede zwischen Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten signifikant sind, d.h. ob diese als mehr oder minder zufällig anzusehen sind, oder ob sich sanktionierte von nicht sanktionierten SGB-II-Leistungsbeziehern hinsichtlich des Anteils an Personen mit Schulden systematisch unterscheiden. Hierzu wurden Signifikanztests durchgeführt, deren Ergebnisse in **Tabelle 7** dargestellt sind.

Das in der Tabelle mit Asterix-Sternen dargestellte Signifikanzniveau erlaubt eine Aussage darüber, wie verlässlich die Abweichungen der Anteilswerte der jeweiligen Gruppe der Sanktionierten von der entsprechenden Gruppe der Nicht-Sanktionierten ist. Von einem verlässlichen oder systematischen Unterschied kann mit großer Sicherheit ausgegangen werden, wenn das Signifikanzniveau eine Irrtumswahrscheinlichkeit von unter 5 % aufweist ( $P < 5\%$ ). Dieses ist mit \* gekennzeichnet und bedeutet, dass sich die beiden Gruppen hinsichtlich des Anteils von Personen mit Schulden in der ausgewiesenen Richtung mit mindestens 95-prozentiger Wahrscheinlichkeit unterscheiden. In diesem Fall spricht man von einem statistisch *signifikanten* Unterschied. Hinsichtlich des Ausmaßes der Sicherheit, mit der man von einem systematischen Zusammenhang ausgehen kann, sind weitere Abstufungen möglich. Man kann mit sehr großer Sicherheit einen systematischen Unterschied unterstellen, wenn die Irrtumswahrscheinlichkeit zwischen 1% und 5% liegt, diese wird als *hoch signifikanter* Unterschied bezeichnet und mit zwei Sternchen (\*\*) gekennzeichnet. Liegt die Irrtumswahrscheinlichkeit unter 1 %, spricht man von einem *höchst signifikanten* Unterschied (\*\*\*). Da die Überprüfung der Anteilsunterschiede immer auf der Grundlage von 4-Felder-Tabellen durchgeführt wurden (Schulden ja/nein vs. Sanktion ja/nein), wurde den Signifikanztests das Assoziationsmaß des PHI-Koeffizienten zugrunde gelegt und ausgewiesen. Ein PHI-Wert von 0,0 bedeutet „kein“ und von 1,0 bedeutet „perfekter“ Zusammenhang. Dabei entspricht der Wert des PHI-Koeffizienten dem entsprechenden Unterschied in %-Punkten).

Da das Signifikanzniveau unmittelbar von der Größe der Unterstichprobe abhängig ist (d.h. auch faktische, in der Grundgesamtheit bestehende systematische Zusammenhänge können nicht signifikant werden, wenn die den Auswertungen zugrunde liegenden Stichproben zu klein ist), wurden die relativ kleinen Gruppen der höher Sanktionierten zusammengefasst, sodass bei den unter 25-Jährigen

und den 25-Jährigen und Älteren jeweils nur zwischen zwei Gruppen von Sanktionierten unterschieden wird; jenen mit einer Leistungsminderung von 10% wegen eines Meldeversäumnisses und jenen, die wegen mindestens einer Pflichtverletzung (30% und mehr bzw. 100%) sanktioniert wurden. Zusätzlich werden alle Gruppen nach dem Geschlecht unterschieden.

**Tabelle 7: Statistische Zusammenhänge zwischen Angaben zu Verschuldung und Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25**

		Sanktion (Leistungsminderung)			
		keine	insg.	10%	30% - 100%
<b>Erwerbsfähige Leistungsberechtigte insgesamt</b>					
insgesamt	Anteil mit Schulden	51%	69%	66%	72%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,17	0,14	0,21
	n	579	1.240	571	669
Männer	Anteil mit Schulden	51%	72%	69%	75%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,20	0,19	0,25
	n	323	833	376	457
Frauen	Anteil mit Schulden	53%	63%	60%	67%
	Signifikanz		**	n.s.	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,10		14,00
	n	262	407	195	212
<b>eLb unter 25 Jahren</b>					
insgesamt	Anteil mit Schulden	43%	63%	60%	69%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,20	0,17	0,25
	n	299	445	248	197
Männer	Anteil mit Schulden	43%	68%	64%	74%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,24	0,21	0,3
	n	166	284	151	133
Frauen	Anteil mit Schulden	43%	55%	54%	58%
	Signifikanz		*	n.s.	**
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,12		0,15
	n	133	161	97	64
<b>eLb 25 Jahre und älter</b>					
insgesamt	Anteil mit Schulden	61%	72%	70%	74%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,11	0,10	0,14
	n	286	795	323	472
Männer	Anteil mit Schulden	58%	74%	72%	76%
	Signifikanz		***	***	***
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)		0,15	0,15	0,18
	n	157	549	225	324
Frauen	Anteil mit Schulden	64%	69%	66%	70%
	Signifikanz		n.s.	n.s.	n.s.
	Stat. Assoziation mit "keine" (PHI)				
	n	129	246	98	148

\* signifikant (P < 5%)

\* hoch signifikant (P < 1%)

\*\*\* höchst signifikant (P < 1%)

n.s. „nicht signifikant“

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Die Hälfte (51%) der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten insgesamt, d.h. ohne Unterscheidung nach Alter und Geschlecht, gaben an, Schulden zu haben (zur Erläuterung: Diese Aussage basiert auf den Angaben 579 Befragter). Unter den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die 2012 irgendeine Leistungsminderung erfahren haben, liegt dieser Anteil bei rd. zwei Dritteln (69%). Dieser dort um 18%-Punkte höhere Anteil von Personen mit Schulden gegenüber jenen ohne Schulden stellt einen höchst signifikanten Unterschied dar (\*\*\*)).

Betrachtet man die Angaben der Befragten getrennt nach der Höhe der erfahrenen Leistungsminderung, liegt die Schuldenquote bei den wegen eines Meldeverstößes Sanktionierten (Leistungsminderung um 10%) bei 66% und bei den wegen einer Pflichtverletzung Sanktionierten (Leistungsminderung um 30% und mehr) bei 72%. Beide Gruppen zeichnen sich gegenüber der Gruppe der Nicht-Sanktionierten höchst signifikant durch einen höheren Anteil an Personen mit Schulden aus.

Diese Aussagen treffen im Wesentlichen auf beide Geschlechter zu. Mit einer Ausnahme: Frauen, die eine vergleichsweise geringe Leistungsminderung von 10% wegen eines Meldeversäumnisses erfahren haben, unterscheiden sich nicht signifikant hinsichtlich des Anteils an Personen mit Schulden. Auf Frauen mit einer mindestens 30%-igen Leistungsminderung trifft dies allerdings in höchst signifikanter Weise zu. Sanktionierte Männer scheinen generell (noch) häufiger als Frauen Schulden zu haben. Geben sanktionierte Frauen zu 63% an, Schulden zu haben, sind es bei den Männern 72%.

Durchgängig geben erwerbsfähige Leistungsberechtigte unter 25 Jahren seltener als die 25-jährigen und Älteren an, Schulden zu haben. Unter den Nicht-Sanktionierten sind es bei den Jüngeren 43% und bei den Älteren 61%. Diese Anteile erhöhen sich bei den Jüngeren auf 63% und bei den Älteren auf 72%, sofern sie angaben, sanktioniert worden zu sein. Somit steigt die „Schuldenquote“ bei den unter 25-Jährigen deutlich stärker, und zwar um 20 Prozentpunkte, als bei den 25-Jährigen und Älteren (um +9 Prozentpunkte), sofern sie von einer Sanktionserfahrung in 2012 berichteten. Da diese höhere Steigerung bei den Jüngeren von einem niedrigeren Ausgangsniveau ausgeht, bedeutet sie dort eine Erhöhung um nahezu 50% ( $20\% / 43\% = 0,47$ ), während sie bei den Älteren um 15% höher liegt ( $9\% / 61\% = 0,15$ ). Sie ist also bei den Jüngeren dreimal so hoch wie bei den Älteren. Vergleicht man jeweils die Gruppe der am höchsten Sanktionierten mit den Nicht-Sanktionierten in den beiden Altersklassen, steigt der Anteil der Personen mit Schulden bei den unter 25-Jährigen von 43% auf 67%, was eine Steigerung um 56% bedeutet, und bei den 25-Jährigen und Älteren von 61% auf 73%, also um 20%.

Auch bei der Unterscheidung nach Alter wird sichtbar, dass bei den Männern die Sanktionierten gegenüber den Nicht-Sanktionierten deutlich höhere Anteile an Personen mit Schulden aufweisen als bei den Frauen. Bei den unter 25-jährigen Männern liegt der Anteil an Personen mit Schulden um 25 Prozentpunkte höher, wenn sie sanktioniert wurden, bei den Frauen um 12 Prozentpunkte höher. Bei den 25-Jährigen und Älteren beträgt die vergleichbare Differenz bei den Männern 16 Prozentpunkte, bei den Frauen 5 Prozentpunkte.

Es sei an dieser Stelle nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es durchaus plausible Gründe geben mag, diese berichteten Unterschiede der „Schuldenquoten“ (beruhend auf den Angaben der Befragten, dass sie Schulden hätten bzw. keine hätten) zwischen Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten als mehr oder minder direkte Wirkung der berichteten Leistungskürzungen zu sehen.

Methodisch gesprochen kann aber nur ein signifikanter statistischer Zusammenhang, d.h. eine zeitgleiche Kontingenz zwischen diesen beiden Sachverhalten festgestellt werden.<sup>10</sup>

Soweit die sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten selbst zu Wort kommen, stellen viele der Befragten ihre Verschuldungssituation in einen direkten Zusammenhang mit der erfahrenen Leistungsminderung. 43% der unter 25-Jährigen und 41% der 25-Jährigen und Älteren gaben an, wegen der Leistungskürzung einen Kredit aufgenommen zu haben oder Schulden gemacht haben zu müssen (**Tabelle 8**). Plausibler Weise steigt in beiden Altersgruppen dieser Anteil mit der Höhe der Kürzung. Gut die Hälfte der Jüngeren (56%), die eine so genannte Totalminderung erfahren haben (100% Kürzung der Regelleistung mit und ohne Minderung der Kosten für Wohnung und Heizung) und ebenfalls gut die Hälfte der Älteren (54%), deren Regelleistungen zu 60% oder 100% gemindert wurden, gaben an, wegen dieser Leistungsminderung Schulden gemacht haben zu müssen.

**Tabelle 8: Angaben zu Kreditaufnahme/ Schuldenmachen wegen Leistungsminderung nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25**

"Mussten Sie wegen der Kürzung Ihres Arbeitslosengelds eine (weiteren) Kredit aufnehmen oder Schulden machen?"	unter 25 Jahren			25 Jahre und älter			
	Sanktion (Leistungsminderung)						
	10%	100%	insgesamt	10%	30%	60% u.m.	insgesamt
ja	32%	56%	43%	35%	39%	54%	41%
n	247	197	444	321	333	139	793

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Die finanziellen Engpässe, die aus den Leistungskürzungen resultieren, werden nach Auskunft der befragten Leistungsberechtigten im Wesentlichen zu kompensieren oder zu überbrücken versucht, indem man sich im Freundes- und Familienkreise Geld leiht (**Tabelle 9**). In beiden Altersgruppen (U25 und Ü25) gaben gut 50% der Befragten, die nach eigenen Angaben Schulden wegen der Leistungskürzungen machen mussten, an, Schulden bei Bekannten und Freunden gemacht zu haben und nochmals rd. 70%, sich Geld bei Verwandten geliehen zu haben.

Professionelle Finanzinstitute oder sonstige Geldverleiher spielen hingegen zur Kompensation der finanziellen Problemlage wegen der erfahrenen Leistungskürzungen kaum eine Rolle. Vier bis fünf Prozent nennen diesbezüglich Banken und Sparkassen und nur zu rd. ein Prozent Geldverleiher. Handelt sich um hohe Leistungskürzungen, steigt deren Bedeutung etwas an.

<sup>10</sup> Die Daten bzw. hier dargestellten Ergebnisse erlauben beispielsweise nicht die empirische Widerlegung einer möglichen Behauptung, dass – aus welchen Gründen auch immer – überwiegend Personen sanktioniert würden, die in prekären finanziellen Verhältnissen lebten, weswegen Sanktionierte häufiger als Nicht-Sanktionierte Schulden hätten.

**Tabelle 9: Angaben, bei wem der Kredit aufgenommen oder Schulden wegen der Leistungsminderung gemacht wurden, nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25**

"Wo oder wie haben Sie den Kredit aufgenommen oder Schulden wegen der Kürzung gemacht?"	unter 25 Jahren			25 Jahre und älter			
	Sanktion (Leistungsminderung)						
	10%	100%	insgesamt	10%	30%	60% u.m.	insgesamt
Schulden insgesamt	32%	56%	43%	37%	39%	54%	41%
und zwar bei:							
Bank/ Sparkasse	4	6	5	5	3	7	5
Geldverleiher	-	2	1	1	-	4	1
Bekannte, Freunde	53	52	53	60	53	48	54
Verwandte	71	70	71	65	67	81	70
Mobilfunkanbieter	5	2	3	1	-	-	0
insgesamt	134	132	133	132	124	140	130
n	77	103	180	110	129	73	312

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Sicherlich beinhalten Befragungsdaten zur Höhe des Schuldenstands des Haushalts Unschärfen. Um jedoch eine ungefähre Abschätzung der Höhe der Verschuldung zu erhalten, wurden die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach der Höhe ihrer Schulden gefragt, sofern sie zuvor angegeben hatten, welche zu haben. Die Höhe wurde in Kategorien erfragt (s. Erläuterung **Tabelle 10**). Tabelle 10 stellt die auf den genannten Kategorien basierenden Angaben als Mittelwerte (mean) dar, wobei behelfsmäßig jeweils die Kategorienmitte als Betragshöhe eingesetzt wurde<sup>11</sup>. Des Weiteren ist zu beachten, dass die Haushaltsgröße bei dieser Darstellung nicht berücksichtigt wurde. Es werden jeweils zwei Mittelwerte ausgewiesen. Der erste bezieht sich jeweils auf alle erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, d.h., für jene, die angegeben hatten, keine Schulden zu haben, wurde der Wert „0“ eingesetzt. Der zweite bezieht sich ausschließlich auf die Befragten mit Schulden.

**Tabelle 10: Angaben zur Höhe der Schulden des Haushalts nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25**

Höhe der Kredite, Schulden und Kontoüberziehungen aller Haushaltsmitglieder*	unter 25 Jahren			25 Jahre und älter			
	Sanktion (Leistungsminderung)						
	keine	10%	100%	keine	10%	30%	60% u.m.
	€	€	€	€	€	€	€
Mittelwert auf Basis Kategorienmitte							
alle Befragten, auch ohne Schulden	2.000	2.800	4.400	8.450	9.700	9.250	11.650
nur Befragte mit Schulden	4.750	4.750	6.500	12.900	13.450	12.200	15.000
n (alle/mit Schulden)	294/122	248/146	197/133	285/187	323/233	333/353	139/108

\* „Wenn Sie einmal die Schulden, Kredite und Kontoüberziehungen aller Haushaltsmitglieder zusammenzählen: Wie hoch ist dieser Betrag dann ungefähr? Bitte berücksichtigen Sie dabei keine Kredite für eine selbstgenutzte Wohnung oder eine selbst genutztes Haus. Sind es ...

... weniger als 500 € / 500 € bis unter 1.000 € / 1.000 € bis unter 2.500 € / 2.500 € bis unter 5.000 € / 5.000 € bis unter 10.000 € / 10.000 € bis unter 20.000 € / 20.000 € bis unter 50.000 € / 50.000 € und mehr.“

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

<sup>11</sup> Bei der ersten Kategorie „weniger als 500 €“ wurde 250 € eingesetzt, die höchste „50.000 € und mehr“ wurde mit 50.000 € approximiert.



Eingedenk aller genannter Unsicherheits- und Unschärfeaspekte verweisen die Werte darauf, dass zumindest bei den unter 25-Jährigen ein sehr deutlicher Zusammenhang zwischen Schuldenhöhe und Sanktionstatbestand besteht. Allerdings zeigt sich dieser Zusammenhang erst ab der gänzlichen Minderung der Leistungen. Nicht sanktionierte unter 25-Jährige gaben – sofern sie Schulden haben – an, dass sie sich auf rd. 4.750 € beliefen. Dies gaben auch jene unter 25-Jährigen an, deren letzte Sanktion vor dem Interview in einer Leistungsminderung um 10% bestand. Wurden ihnen die Leistungen zu 100% gemindert, steigen die Schulden nach eigenen Angaben auf rd. 6.500 €.

Die Höhe der Schulden der 25-Jährigen und Älteren unterscheidet sich bis zu einer Sanktion in Höhe von 30% der Regelleistungen nicht substanziell zwischen jenen mit und ohne aktuelle Sanktionserfahrung. Sie werden in diesen Untergruppen mit ungefähr 13.000 € angegeben. Beträgt die letzte Minderung hingegen 60% und mehr, wird die Schuldenhöhe des Haushalts hingegen mit rd. 15.000 € angegeben. Weil die 25-Jährigen und Älteren im Durchschnitt häufiger und wenn, dann deutlich höhere Schulden haben als die Jüngeren (vgl. Tabelle 6), ist der Schuldenstand bei den Älteren – auf alle bezogen – insgesamt höher als bei den Jüngeren. Der Mittelwertunterschied der Schuldenhöhe zwischen den Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten ist in dieser Gruppe jedoch zu gering (Tabelle 10), um gemäß üblicher Standards als signifikant bezeichnet werden zu können. In der Gruppe der unter 25-Jährigen sind hingegen alle erwähnten Mittelwertunterschiede als höchst signifikant anzusehen.

#### 4.3.1.3. *Lebensqualität und finanzielle Spielräume*

Neben einer möglichen direkten Auswirkung auf die finanzielle Situation, wie sie soeben im Hinblick auf die Verschuldung dargestellt wurde, kann eine Leistungsminderung auch indirekte Folgen zeitigen, etwa, indem auf den Kauf neuer Kleidung oder nicht verschreibungspflichtiger Medikamente verzichtet wird, man seltener ins Kino geht oder Miete und Strom nicht mehr regelmäßig bezahlt. Um diese Aspekte zu erfassen, wurde in der ISG-Befragung auf das erprobte Frageninventar des Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) des IAB zurückgegriffen, für welches umfangreiche Items zur Messung von Deprivation entwickelt wurden.

In **Tabelle 11a** sind die Ergebnisse zu den hierfür ausgewählten Items nach der Höhe der letzten erfahrenen Leistungsminderung für die beiden Altersgruppen getrennt ausgewiesen. Das in der linken Spalte mit Asterixsternchen dargestellte Signifikanzniveau bezieht sich jeweils auf den Unterschied zwischen generell sanktioniert vs. nicht sanktioniert (wiederum bezogen auf den PHI-Koeffizienten).

66% der nicht sanktionierten unter 25-Jährigen und 44% der nicht sanktionierten 25-Jährigen und Älteren geben an, sich ab und zu neue Kleider zu kaufen, auch wenn diese noch nicht abgetragen sind. Dieser Anteil sinkt in beiden Altersgruppen deutlich mit der Höhe der zuletzt erfahrenen Leistungsminderung, auf 47% und 33% in der jeweils höchsten „Sanktionskategorie“, weswegen sich die Anteilsunterschiede zwischen den Sanktionierten und den Nicht-Sanktionierten in beiden Gruppen als statistisch höchst signifikant erweisen (U25 \*\*\* / Ü25 \*\*\*). Die Jüngeren (U25) unterscheiden sich auch hinsichtlich des Anteils, der täglich eine warme Mahlzeit einnimmt. Die Sanktionierten unter ihnen tun dies signifikant seltener als Nicht-Sanktionierte, während es diesen Unterschied bei den 25-Jährigen und Älteren kaum gibt.

Hinsichtlich der beiden für soziale Vernetzung und soziale/ kulturelle Teilhabe stehenden Items „Mindestens einmal im Monat Freunde zum Essen nach Hause einladen“ und „Jeder in der Familie

bzw. ich kann mindestens einmal im Monat ins Kino, Theater oder Konzert gehen“ zeigen sich in beiden Altersgruppen keine signifikanten Unterschiede zwischen den sanktionierten und nicht-sanktionierten Leistungsberechtigten insgesamt. Allerdings weisen die Unterschiede zwischen den geringer und stärker Sanktionierten bezüglich der Bewirtung von Freunden zu Hause insbesondere in der jüngeren Altersgruppe darauf hin, dass diese mit der Höhe der Leistungsminderung durchaus abnimmt. Dies trifft bei den unter 25-Jährigen auch auf Aktivitäten der kulturellen Teilhabe zu, nicht aber bei den Älteren.

**Tabelle 11a: Angaben zu alltäglichen Ausgaben u.Ä. nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25 (Angaben in %)**

"Welche der folgenden Dinge tun Sie oder Ihr Haushalt?"	unter 25 Jahren			25 Jahre und älter			
	Sanktion (Höhe Leistungsminderung)						
	keine	10%	100%	keine	10%	30%	60% u.m.
Ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist.							
sign. U25 *** / Ü25 ***	66	54	47	44	41	32	33
Mindestens einmal täglich eine warme Mahlzeit essen.							
sign. U25 *** / Ü25 n.s.	92	87	83	88	85	84	84
Mindestens einmal im Monat Freunde zum Essen nach Hause einladen.							
sign. U25 n.s. / Ü25 n.s.	47	53	38	30	33	27	27
Jeder / Ich kann mindestens einmal im Monat ins Kino, Theater oder Konzert gehen.							
sign. U25 n.s. / Ü25 n.s.	34	33	26	15	20	17	20
Einen festen Betrag pro Monat sparen.							
sign. U25 *** / Ü25 n.s.	33	21	21	17	17	12	9
Unerwartet anfallende Ausgaben bezahlen, z.B. eine kaputte Waschmaschine ersetzen.							
sign. U25 *** / Ü25 ***	52	40	42	46	37	30	32
Rezeptfreie Medikamente kaufen, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.*							
sign. U25 ** / Ü25 ***	76	68	63	77	67	64	55
Die Miete für die Wohnung bzw. die Zinsen für das Wohneigentum immer pünktlich zahlen.							
sign. U25 *** / Ü25 ***	96	93	86	95	94	90	84
Die Stromrechnung immer pünktlich zahlen.							
sign. U25 *** / Ü25 ***	96	89	81	89	86	83	75
Anz. Fälle (n)	294	248	197	284	323	333	139

\* Original-Fragentext: Rezeptfreie Medikamente - wie z.B. Kopfschmerztabletten oder Mittel gegen Erkältung - kaufen, wenn sie jemand braucht, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.

Legende für Signifikanzniveau (keine Sanktion vs. Sanktion insgesamt):

- \* signifikant (P < 5%)
- \* hoch signifikant (P < 1%)
- \*\*\* höchst signifikant (P < 1%)
- n.s. nicht signifikant

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Alle weiteren Items zur Abbildung von finanziellen Freiräumen bzw. Engpässen zur Bewältigung alltäglicher Anforderungen – wie einen festen monatlichen Betrag sparen, unerwartete Ausgaben für Reparaturen begleichen, nicht von der Kasse übernommene Medikamente kaufen zu können, oder Miete und Stromrechnung pünktlich bezahlen zu können – stehen bei den unter 25-Jährigen durchgängig in einem hoch- oder höchst signifikanten Zusammenhang mit der zuletzt erfahrenen Leis-

tungsminderung. Bei den 25-Jährigen und Älteren sind diese Items bis auf das monatliche Sparen durchgängig höchst signifikant mit der Sanktionserfahrung assoziiert.

Allen Befragten, die angegeben hatten, dass sie die genannten Dinge nicht täten, wurde jeweils die Nachfrage gestellt, ob diese Einschränkung durch finanzielle oder andere Gründe bedingt ist. Mit dieser Nachfrage werden in der Deprivationsforschung diejenigen, die aus Gründen ihres Lebensstils auf etwas verzichten (z.B. Desinteresse an Kultur oder warmen Mahlzeiten), von denen unterschieden, die sich aus finanziellen Gründen einschränken müssen. Zu sehr hohen Anteilen wird der Verzicht bzw. die Unterlassung der genannten Dinge mit finanziellen Engpässen begründet (**Tabelle 11b**).

**Tabelle 11b: Begründung, warum die alltäglichen Ausgaben u.Ä. nicht getätigt werden nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) – U25 und Ü 25 (Angaben in %)**

Nur Befragte mit Antwort „tun wir / tue ich nicht“

"Und warum tun Sie das nicht, aus finanziellen Gründen oder aus anderen Gründen nicht?"	unter 25 Jahren			25 Jahre und älter			
	Sanktion (Höhe Leistungsminderung)						
	keine	10%	100%	keine	10%	30%	60% u.m.
<b>Ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist.</b>							
aus finanziellen Gründen nicht	71	84	76	87	87	85	91
<b>Mindestens einmal täglich eine warme Mahlzeit essen.</b>							
aus finanziellen Gründen nicht	64	79	79	59	78	70	86
<b>Mindestens einmal im Monat Freunde zum Essen nach Hause einladen.</b>							
aus finanziellen Gründen nicht	47	56	67	70	73	72	78
<b>Jeder / Ich kann mindestens einmal im Monat ins Kino, Theater oder Konzert gehen.</b>							
aus finanziellen Gründen nicht	53	68	75	82	77	81	83
<b>Einen festen Betrag pro Monat sparen.</b>							
aus finanziellen Gründen nicht	78	84	88	96	91	93	92
<b>Unerwartet anfallende Ausgaben bezahlen, z.B. eine kaputte Waschmaschine ersetzen.</b>							
aus finanziellen Gründen nicht	73	85	91	96	95	97	97
<b>Rezeptfreie Medikamente kaufen, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.*</b>							
aus finanziellen Gründen nicht	45	63	65	80	74	75	79
<b>Die Miete für die Wohnung bzw. die Zinsen für das Wohneigentum immer pünktlich zahlen.</b>							
aus finanziellen Gründen nicht	69	76	88	92	80	88	86
<b>Die Stromrechnung immer pünktlich zahlen.</b>							
aus finanziellen Gründen nicht	69	96	94	93	95	95	91

\* Original-Fragentext: Rezeptfreie Medikamente - wie z.B. Kopfschmerztabletten oder Mittel gegen Erkältung - kaufen, wenn sie jemand braucht, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Für die Frage nach den Auswirkungen der Sanktionen auf die Lebenssituation der betreffenden Leistungsberechtigten ist selbstredend entscheidend, inwieweit dieser aus Sicht der Befragten aus finanziellen Gründen erforderliche Verzicht mit den erfahrenen Leistungsminderungen in Zusammenhang steht. Deswegen wurden jene, die angegeben hatten, die betreffenden Dinge aus finanziellen Gründen nicht tun zu können und eine Leistungsminderung erfahren zu haben, gefragt, ob sie dies wegen der Leistungskürzung nicht mehr könnten oder ob dies mit der Leistungskürzung nichts zu tun habe. Da der Kreis der Befragten, an die diese Fragen gerichtet werden können, relativ klein ist, kann aus

statistischen Gründen nicht mehr zwischen den unterschiedlichen Kürzungshöhen unterschieden werden. Beibehalten wurde jedoch die Unterscheidung zwischen den Alterskategorien U25 und Ü25.

Wie den in **Tabelle 11c** dargestellten Befragungsergebnissen zu entnehmen ist, begründen die unter 25-Jährigen durchgängig ihren „Verzicht“ auf die einzelnen Aktivitäten häufiger mit der erfahrenen Leistungsminderung als die 25-Jährigen und Älteren. Am häufigsten werden die – vergleichsweise seltenen – Aussagen, die Miete oder die Stromrechnung nicht mehr pünktlich zahlen zu können, in beiden Altersgruppen mit der erfahrenen Leistungskürzung begründet (Miete: U25 85%; Ü25 76%; Stromrechnung: U25 73%; Ü25 66%), am seltensten wird die Angabe, einen monatlichen Betrag nicht zu sparen (U25 30%; Ü25 27%) oder unerwartete Ausgaben für eine kaputte Waschmaschine o.ä. nicht tätigen zu können (U25 34%; Ü25 28%) mit der Leistungskürzung in Zusammenhang gebracht.

**Tabelle 11c: Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen der erfahrenen Leistungsminderung nicht getätigt werden können – U25 und Ü 25 (Angaben in %)**

Nur sanktionierte Befragte mit Antwort „tun wir / tue ich aus finanziellen Gründen nicht“

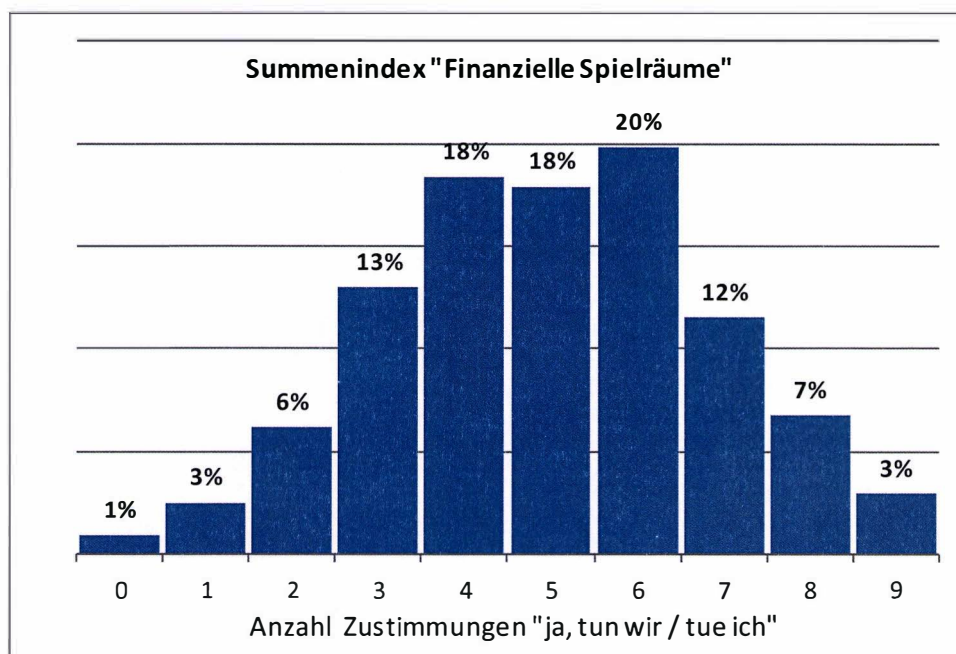
"Können Sie das wegen der Leistungskürzung nicht mehr oder hat das mit der Kürzung nichts zu tun?"	unter 25 Jahren	25 Jahre und älter
<b>Ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist.</b>		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	48	38
Basis (Anzahl Fälle)	197	482
<b>Mindestens einmal täglich eine warme Mahlzeit essen.</b>		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	51	51
Basis (Anzahl Fälle)	57	101
<b>Mindestens einmal im Monat Freunde zum Essen nach Hause einladen.</b>		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	43	37
Basis (Anzahl Fälle)	166	454
<b>Jeder / Ich kann mindestens einmal im Monat ins Kino, Theater oder Konzert gehen.</b>		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	40	32
Basis (Anzahl Fälle)	253	575
<b>Einen festen Betrag pro Monat sparen.</b>		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	30	27
Basis (Anzahl Fälle)	346	695
<b>Unerwartet anfallende Ausgaben bezahlen, z.B. eine kaputte Waschmaschine ersetzen.</b>		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	34	28
Basis (Anzahl Fälle)	257	535
<b>Rezeptfreie Medikamente kaufen, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.*</b>		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	48	41
Basis (Anzahl Fälle)	106	230
<b>Die Miete für die Wohnung bzw. die Zinsen für das Wohneigentum immer pünktlich zahlen.</b>		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	85	76
Basis (Anzahl Fälle)	41	71
<b>Die Stromrechnung immer pünktlich zahlen.</b>		
wg. Leistungskürzung nicht (%)	73	66
Basis (Anzahl Fälle)	63	144

\* Fragentext: „Rezeptfreie Medikamente - wie z.B. Kopfschmerztabletten oder Mittel gegen Erkältung - kaufen, wenn sie jemand braucht, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt“.

Um die in den Tabellen 11a-c einzeln ausgewiesenen Ergebnisse zu insgesamt neun unterschiedlichen Items in einem kompakten Maß darstellen zu können, wurde ein additiver Index gebildet, bei dem jede der neun mit „Ja, tun wir / tue ich“ beantwortete Frage mit „1“ kodiert wurde und mit „0“, wenn sie mit „Nein, tun wir / tue ich nicht“ beantwortet wurde. Folglich kann dieser Summenindex ganzzahlige Werte zwischen „0“ (wenn alle Fragen mit „Nein“ beantwortet wurden) und „9“ (wenn alle Fragen mit „Ja“ beantwortet wurden) annehmen. Es sei in diesem Zusammenhang nochmals explizit darauf aufmerksam gemacht, dass bewusst alle neun Einzelitems zur Abbildung von (minimalen) finanziellen Spielräumen in die Indexbildung einbezogen wurden, also auch jene, die in keinem oder einem höchst geringen Umfang mit der Sanktionserfahrung stehen (vgl. Tabelle 11a).

**Abbildung 18** stellt die Verteilung dieses Indexes über die Gesamtstichprobe dar. Demnach haben nur ein Prozent der befragten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten keine dieser Aussagen mit „Ja, tun wir / tue ich“ beantwortet und nur 3% lediglich eine Aussage. Auch der umgekehrte Fall, dass (fast) alle Aussagen bejaht wurden, ist ebenfalls selten. 7% haben bis auf eine und 3% alle mit „Ja“ beantwortet. Die überwiegende Mehrheit (knapp 60%) haben zwischen vier und sechs dieser Aussagen für sich als zutreffend bezeichnet.

**Abbildung 18: Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen der erfahrenen Leistungsminderung nicht getätigt werden können – U25 und Ü 25 (Angaben in %)**

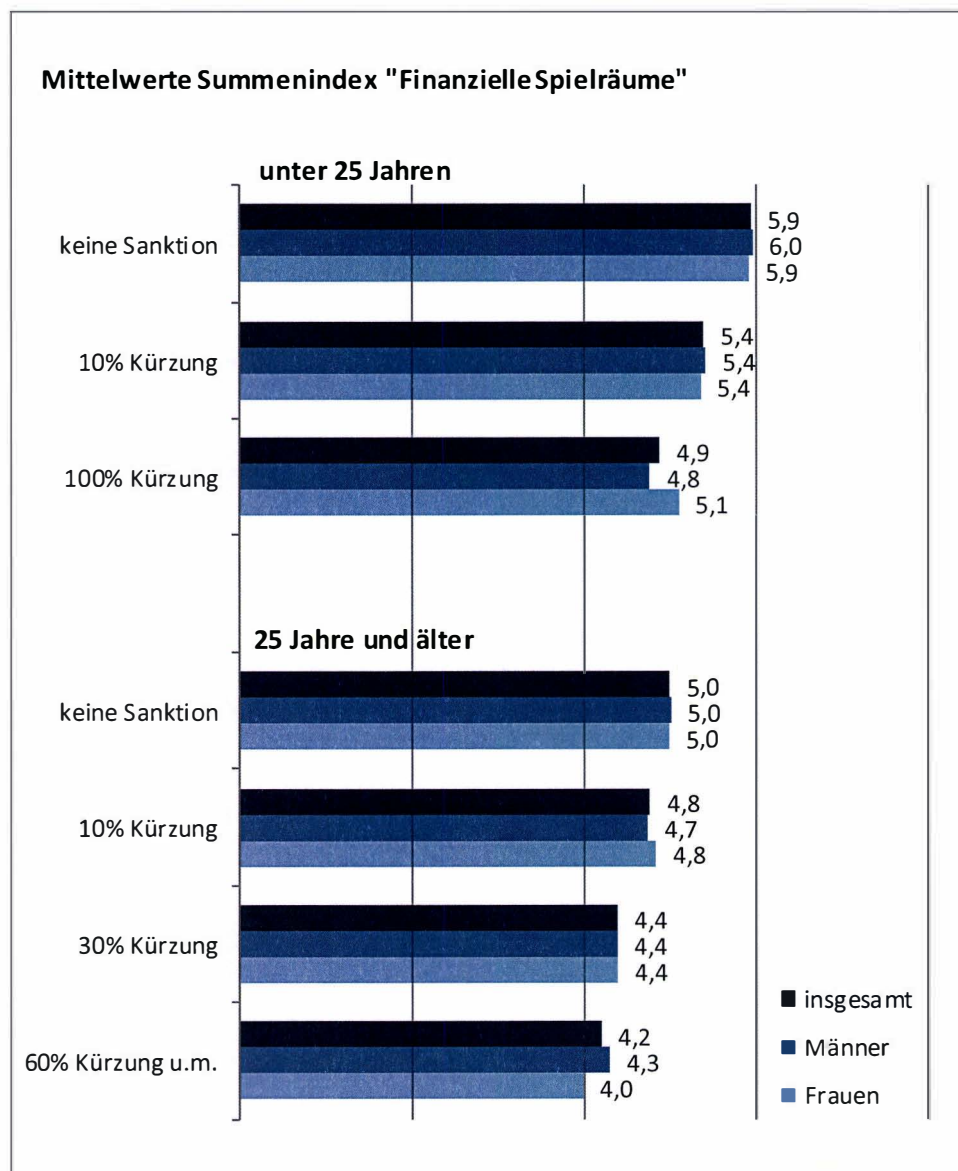


Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Sowohl die unter 25-Jährigen als auch die 25-Jährigen und Älteren unterscheiden sich hinsichtlich dieses Summenindexes, der approximativ (minimale) „finanzielle Spielräume“ abbilden soll, signifikant, wenn sie sanktioniert bzw. nicht sanktioniert wurden. Unter 25-Jährige ohne Sanktionserfahrung weisen einen Index-Mittelwert von 5,9 auf, haben also im Durchschnitt rd. sechs der neun Aussagen als für sich zutreffend beantwortet (**Abbildung 19**). Wurde ihre Leistung um 10% gemindert, sinkt dieser Durchschnittswert quasi um eine halbe Antwortkategorie auf einen Mittelwert von 5,4. Sofern es sich bei der letzten berichteten Sanktion um eine „Totalminderung“ (Leistungsminderung

von 100%, ohne weitere Differenzierung nach zusätzlicher Minderung der Kosten für Wohnung und Heizung) handelt, wurde im Durchschnitt einer der insgesamt neun Aussagen seltener zugestimmt (Indexwert 4,9; Leistungsberechtigten ohne aktuelle Sanktionserfahrung: 5,9).

**Abbildung 19: Summenindex „Finanzielle Spielräume“ nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht – U25 und Ü 25**



Additiver Index auf Basis der in Tabelle x6a – 6c aufgeführten neun Items. Jeweilige Kodierung: „Ja, tun wir / tue ich“ = 1; „Nein, tun wir / tue ich nicht“ = 0.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Alle drei berichteten Mittelwertunterschiede unterscheiden sich bei den unter 25-Jährigen hoch oder höchst signifikant untereinander (**Tabelle 12a**). Die dort ausgewiesenen Signifikanzniveaus zeigen, dass diese substantiellen Unterschiede nicht nur zwischen den Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten, jeweils in den beiden Ausprägungen 10%-ige und 100%-ige Leistungsminderung, bestehen. Auch zwischen den beiden Sanktionierten-Gruppen selbst bestehen nochmals höchst signifikante Unterschiede.

Mit einer Ausnahme treffen diese statistisch substantziellen Unterschiede auf beide Geschlechter zu. Nur der Mittelwertunterschied zwischen den mit 10%-iger und 100%-iger Leistungsminderung sanktionierten Frauen unter 25 Jahren stellt keine substantielle Differenz dar (es handelt sich hierbei auch lediglich um den Unterschied zwischen einem Index-Mittelwert von 5,3 und 5,2, s. Abb. 18).<sup>12</sup>

**Tabelle 12a: Ergebnisse von Signifikanztests (t-Test) für Mittelwertunterschiede Summenindex „Finanzielle Spielräume“ nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht – U25**

unter 25 Jahren	10% Minderung			100 % Minderung		
	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen
keine Sanktion	***	**	**	***	***	***
10% Minderung				***	***	n.s.

- \* signifikant (P < 5%)
- \* hoch signifikant (P < 1%)
- \*\*\* höchst signifikant (P < 1‰)
- n.s. nicht signifikant

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

In der Gruppe der 25-Jährigen und Älteren zeigt sich erst ab einer Sanktion in Höhe von 30% Leistungsminderung ein substantzieller Unterschied im Vergleich zu den Nicht-Sanktionierten (**Tabelle 12b**). Beide Gruppen von sanktionierten Leistungsberechtigten (mit 30%-iger und mindestens 60%-iger Leistungsminderung) weisen einen signifikant niedrigeren Mittelwert beim Summenindex „Minimale finanzielle Spielräume“ auf (4,4; 4,2, Abbildung 18) als die Gruppe der Nicht-Sanktionierten (5,0). Die stärker Sanktionierten (30% und mindestens 60%) unterscheiden sich hinsichtlich dieses Indexwertes auch von jenen, die „nur“ eine 10%-ige Leistungsminderung erfahren haben. Zwischen der „mittleren“ (30%) und „höchsten“ Sanktionshöhe (60% und höher) bilden sich keine signifikanten Unterschiede ab.

**Tabelle 12b: Ergebnisse von Signifikanztests (t-Test) für Mittelwertunterschiede Summenindex „Finanzielle Spielräume“ nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht – UE25**

25 Jahre und älter	10% Minderung			30% Minderung			60% Minderung und höher		
	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen	insg.	Männer	Frauen
keine Sanktion	n.s.	n.s.	n.s.	***	***	***	***	***	***
10% Minderung				***	**	**	***	*	***
30% Minderung							n.s.	n.s.	n.s.

- \* signifikant (P < 5%)
- \* hoch signifikant (P < 1%)
- \*\*\* höchst signifikant (P < 1‰)
- n.s. nicht signifikant

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

<sup>12</sup> Einschränkung muss bei dem Indexwert für Frauen unter 25 Jahren mit Totalminderung angemerkt werden, dass er auf nur 62 Fällen beruht. Ebenfalls vergleichsweise gering ist mit n=88 die Fallzahl der um 10% leistungsgeminderten Frauen unter 25 Jahre. Alle anderen U25-Indexwerte beruhen auf mindestens 100 Fällen.

Die statistisch greifbare Zäsur hinsichtlich der finanziellen Spielräume verläuft bei den über 25-Jährigen demnach nicht zwischen den generell Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten, sondern zwischen den mit einer geringen Leistungsminderung von 10% (und keiner) und jenen mit mindestens 30% Leistungsminderung sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Dies trifft auf beide Geschlechter zu.

*Zwischenfazit zu den Auswirkungen auf die Lebenssituation:* Zusammenfassend bedeuten diese Ergebnisse zu den Auswirkungen der Sanktionierung von Meldeversäumnissen und Pflichtverletzungen durch abgestufte Leistungsminderungen auf die Lebenssituation der Betroffenen, dass sich die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit aktueller Sanktionserfahrung deutlich und substantiell hinsichtlich ihrer finanziellen Situation von jenen ohne Sanktionserfahrung unterscheiden. Die Sanktionierten geben an, häufiger verschuldet zu sein und häufiger aus finanziellen Gründen auf Aktivitäten verzichten zu müssen, für die ein Minimum an finanziellem Spielraum erforderlich ist, wie ins Kino gehen, Freunde zu sich zum Essen einladen oder sich Kleidung zu kaufen, auch wenn dies nicht unbedingt erforderlich ist.

Empirisch lässt sich dieser offenkundige und statistisch substantielle Zusammenhang zwischen Sanktionserfahrung und finanziellen Engpässen sowie verminderter finanzieller Freiräume der Lebensgestaltung nicht kausal attribuieren, d.h. die verstärkten finanziellen Einschränkungen können methodisch gesprochen nicht zwingend als Auswirkung der Leistungsminderungen angesehen werden. Die befragten Sanktionierten selbst sehen dies aber sehr deutlich als kausalen Zusammenhang. Zum überwiegenden Teil führen sie ihre hinsichtlich Teilhabeaktivitäten (ins Kino, Konzert gehen, Freunde einladen) und Lebensqualität (Kleidung, Medikamente kaufen) reduzierte Lebensweise sowie ihre häufigere Verschuldung auf die Sanktionen zurück.

Zu diesem Befund passt, dass nach ihren Angaben auch ihre Befindlichkeit deutlich unter der Sanktionserfahrung leidet, sie diese häufig als sehr belastend erleben und sich seitdem vermehrt Sorgen um ihre Lebenssituation machen. Dieser negative Zusammenhang zwischen Sanktionserfahrung und subjektiver Befindlichkeit (seelische Probleme, Gesundheitszustand, allgemeine Lebenszufriedenheit) zeigt sich auf dem höheren Sanktionsniveau für Pflichtverletzungen auch im Vergleich zu Nicht-Sanktionierten.

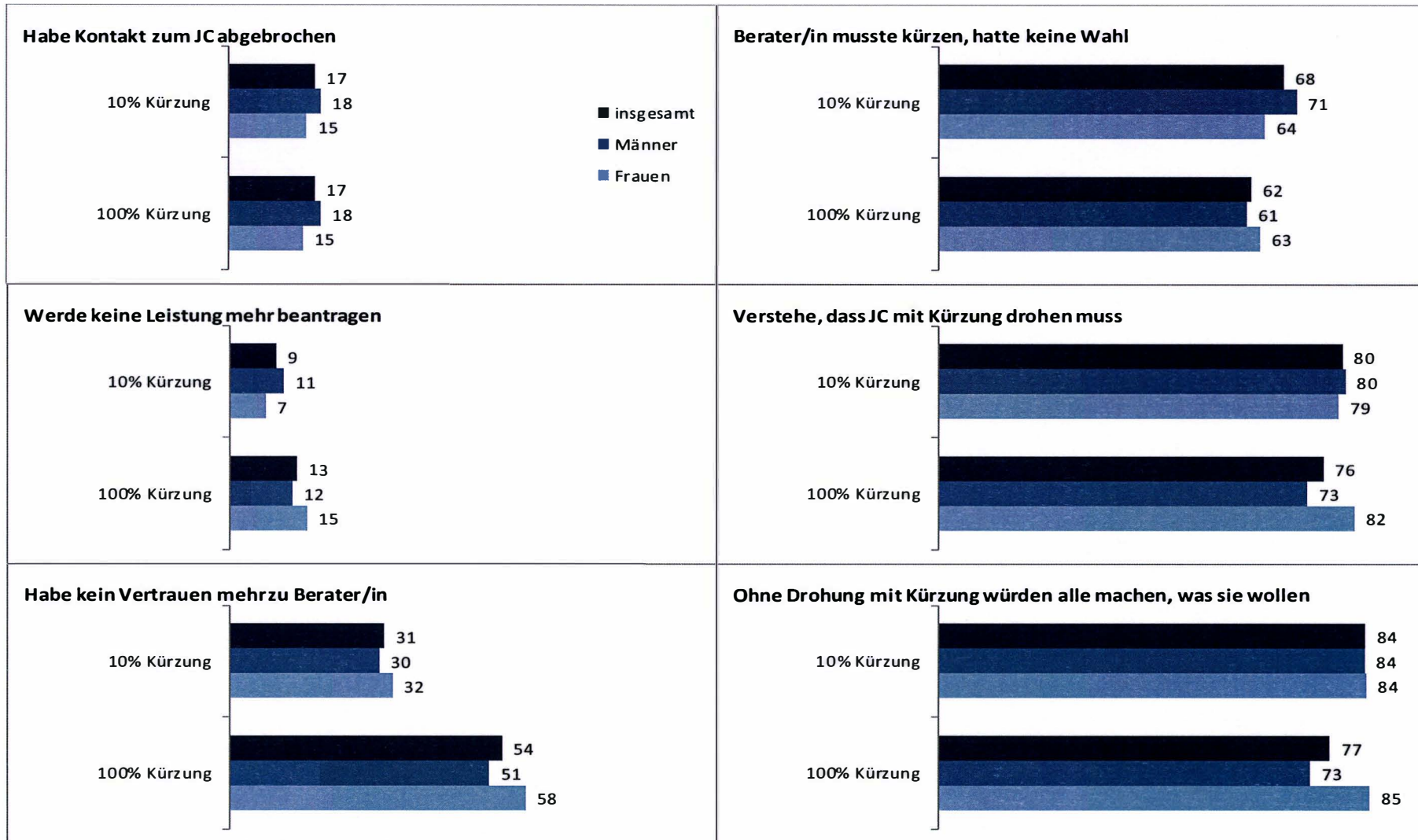
#### **4.3.2. Auswirkung auf Eigenbemühen und das Verhältnis zum Jobcenter**

##### *4.3.2.1. Verhältnis zum Jobcenter*

Neben den mit den Leistungskürzungen verbundenen Auswirkungen auf finanzielle Engpässe und deren Folgen, werden in der Fachliteratur auch Konsequenzen thematisiert, die sich auf das Verhältnis zum Jobcenter beziehen. Beispielsweise wird im erwähnten Gutachten des IAB zum Antrag „Rechte der Arbeitsuchenden stärken – Sanktionen aussetzen“ der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (Bundestags-Drs. 17/3207) auf der Grundlage von 26 qualitativ-explorativ interviewten Fachkräften berichtet, dass vereinzelt beobachtet würde, dass Sanktionierte aus dem Leistungsbezug (vorübergehend) verschwänden und der Kontakt zu ihnen und damit die Möglichkeit der Aktivierung verloren gehen könnten (vgl. IAB-Stellungnahme 5/2011: 13).



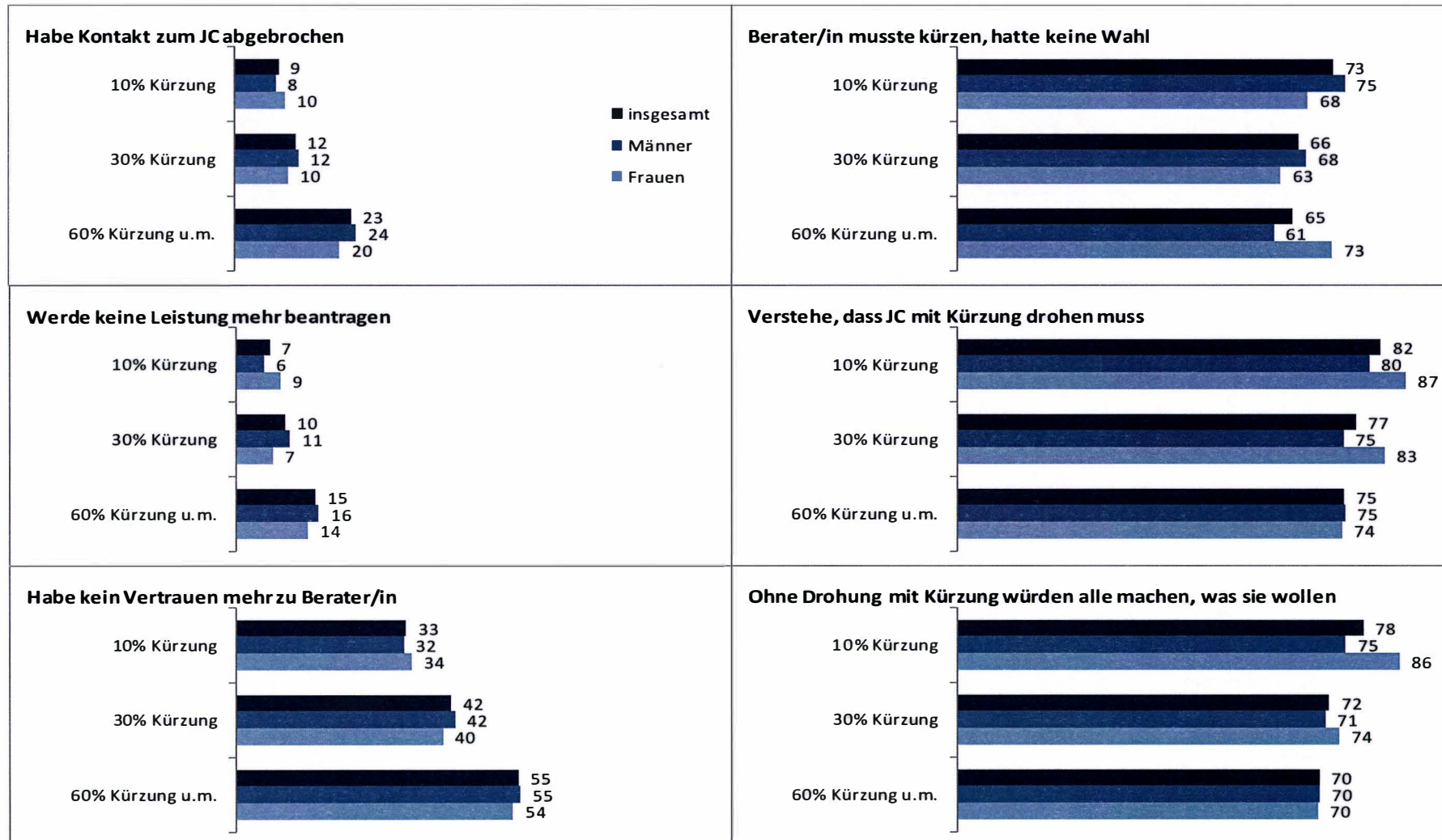
Abbildung 20a: Aussagen über das Verhältnis zum Jobcenter nach erfahrener Sanktion (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Antworten „trifft sehr“ und „trifft eher zu“ in %) – U25



Die Prozentangaben beziehen sich auf die Zusammenfassung der ersten beiden Antwortkategorien aus der vierstufigen Antwortskala: trifft sehr (1), trifft eher (2), trifft eher nicht (3), trifft überhaupt nicht (4) zu.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Abbildung 20b: Aussagen über das Verhältnis zum Jobcenter nach erfahrener Sanktion (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Angaben in %) – Ü25



Die Prozentangaben beziehen sich auf die Zusammenfassung der ersten beiden Antwortkategorien aus der vierstufigen Antwortskala: trifft sehr (1), trifft eher (2), trifft eher nicht (3), trifft überhaupt nicht (4) zu.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Um dieser Frage im Rahmen der vorliegenden Repräsentativbefragung nachgehen zu können, wurden den sanktionierten Leistungsbeziehern sechs Aussagen vorgegeben, denen sie mittels einer vierstufigen Skala zustimmen konnten (vgl. Erläuterungen zu den Abbildungen 20a und 20b).

Von den unter 25-Jährigen äußerten 17%, dass sie wegen der erfahrenen Sanktion den Kontakt zum Jobcenter abgebrochen hätten („Ich habe seit der Kürzung den Kontakt zum Jobcenter ganz abgebrochen“ – trifft sehr/eher zu) (**Abbildung 20a**). Weder nach Höhe der (letzten) Sanktion noch nach dem Geschlecht zeigen sich nennenswerte Unterschiede. Zehn Prozent der Befragten sagten, dass sie keine Leistungen mehr beantragen würden („Ich werde seit dieser Kürzung überhaupt keine Leistung mehr beim Jobcenter beantragen“ – trifft sehr/eher zu). Auch hier antworteten sanktionierte Männer und Frauen unter 25 Jahren vergleichsweise ähnlich. Allerdings steigt die Zustimmung zu dieser Aussage mit der Höhe der Leistungskürzung an (von 9% auf 13%, Werte für insgesamt).<sup>13</sup>

Sehr deutlich im Zusammenhang mit der Höhe der erfahrenen Leistungsminderung steht der von den Befragten berichtete Vertrauensverlust. Stimmen knapp ein Drittel (31%) der für ein Meldeversäumnis sanktionierten Leistungsbezieher unter 25 Jahren der Aussage zu „Ich habe seit der Kürzung kein Vertrauen mehr zu meinem Berater/ meiner Beraterin“ (sehr oder eher), steigt dieser Anteil unter den mit einer Totalsanktion sanktionierten Leistungsberechtigten auf gut die Hälfte (54%).<sup>14</sup>

Diesen auf Abwendung und Rückzug vom Jobcenter verweisenden Antworten eines vergleichsweise geringen Teils an sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten unter 25 Jahren stehen Äußerungen der überwiegenden Mehrheit gegenüber, die Verständnis für die Sanktionspraxis des Jobcenters signalisieren. Zwei Drittel der mit der „milden“ Sanktion einer 10%igen Leistungskürzung verhängten unter 25-Jährigen stimmten der Aussage (sehr oder eher) zu: „Mein Berater/ meine Beraterin musste die Kürzung vornehmen. Er/ sie hat seine/ ihre Vorschriften und hat keine andere Wahl“. Etwas geringer, aber mit 62% noch von einer deutlichen Mehrheit geäußert, fällt die Zustimmung zu dieser Aussage bei jenen aus, die eine Totalsanktion (teilweise einschließlich der Minderung der Kosten für Wohnen und Heizung) erhalten hatten.

Sehr hohe Zustimmung unter den Sanktionierten unter 25 Jahren erfahren die beiden Aussagen „Ich verstehe, dass das Jobcenter Kürzungen androhen und durchführen muss“ und „Wenn das Jobcenter nicht die Möglichkeit hätte, Leistungen zu kürzen, würden alle Leistungsbezieher machen, was sie wollen“ (80% und 84% – trifft sehr/ eher zu). Zwar fällt die Zustimmung zu diesen beiden Statements unter den unter 25-Jährigen, die mit einer Totalsanktion belegt wurden, etwas geringer aus (-4 Prozentpunkte und -7 Prozentpunkte). Dennoch verweisen die Antworten auf eine insgesamt sehr weite Übereinstimmung mit der Auffassung, dass die Leistungsgewährung des Sozialstaats sanktionsbewehrt, d.h. an bestimmte, vom Leistungsberechtigten zu erbringende Voraussetzungen oder Mitwirkungsaktivitäten gebunden sein müsse.

Im Wesentlichen antworteten die 25-Jährigen und Älteren analog zu den Jüngeren (**Tabelle 20b**). Der größte Unterschied findet sich bei den Äußerungen zum Abbruch des Kontakts zum Jobcenter. Sagen 17% der unter 25-Jährigen, dass sie seit der Kürzung den Kontakt ganz abgebrochen hätten, sind es

---

<sup>13</sup> Aufgrund der geringen Fallzahlen mussten die Antworten der beiden Gruppen mit Totalsanktionen (Kürzung 100% Regelleistung ohne KdU und Kürzung 100% Regelleistung mit KdU) zusammengefasst werden. Die in diesem Falle inhaltlich zwar wichtige Differenzierung würde jedoch keine validen Ergebnisse erbringen.

<sup>14</sup> Die Werte für die unter 25-jährigen Frauen mit Totalsanktion beziehen sich auf 60 Fälle und sind deswegen nur bedingt aussagefähig.

bei den Älteren mit 9% nur rd. halb so viele. Alle anderen Antworten verweisen nicht auf eine grundsätzlich zwischen den beiden Altersgruppen divergierende Sicht auf die Sanktionspraxis und die vermeintliche Sanktionserfordernis der Jobcenter sowie die Haltung ihm bzw. den Beratern oder Beraterinnen gegenüber.

#### 4.3.2.2. Arbeitssuche

Als zentrale Begründung für die Sanktionierung von Versäumnissen und Pflichtverletzungen via Leistungskürzungen gilt die Vermutung des Gesetzgebers, dass sie auf die Mitwirkungsbereitschaft der Leistungsempfänger positiv Einfluss nähme. So formulieren etwa die Autoren der erwähnten IAB-Stellungnahme: „Ziel eines arbeitsmarktpolitischen ‚Sanktionsinstrumentariums‘ ist es, potentiellen Fehlanreizen in Arbeitslosenversicherungssystemen oder Sozialhilfesystemen entgegenzuwirken und damit sicherzustellen, dass die Leistungsbezieher mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Arbeitsagenturen oder Jobcentern kooperieren“ (vgl. IAB-Stellungnahme 5/2011: 9). Ob verhängte Sanktionen – quasi ex post – die Mitwirkungsbereitschaft in termini der Intensivierung der Arbeitssuche erhöhen, ist bislang empirisch nicht belegt.<sup>15</sup>

Zwar konnten Bookmann et al. (2009) und Schneider (2010) in quantitativen Studien Hinweise auf positive Beschäftigungseffekte von Sanktionen im Bereich des SGB II finden. Bookmann et al. kommen auf Grundlage eines kombinierten Datensatzes (administrative und Befragungs-Individualdaten kombiniert mit bei Jobcentern erhobenen Informationen, u.a. zur Sanktionspraxis) für den Beobachtungszeitraum 2006 bis 2007 zum Schluss, dass sowohl der Austritt aus dem Leistungsbezug als auch die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nach erfolgter Sanktion zunehmen (Bookmann et al. 2009: 21). Schneider konnte ebenfalls einen positiven Effekt der Sanktionserfahrung auf die Aufnahme einer ungeforderten Beschäftigung nachweisen, allerdings explizit keinen auf eine verstärkte Arbeitssuche oder das Sinken des Reservationslohns, d.h. auf die Bereitschaft, auch bei geringerer Entlohnung eine Beschäftigung aufzunehmen (Schneider 2010: 35ff). Zudem – darauf verweisen auch die Autoren der IAB-Stellungnahme – konnten in beiden Studien keine Aussagen über die Nachhaltigkeit und die Qualität der durch die Sanktionserfahrung möglicherweise forcierten Arbeitsaufnahme gemacht werden.

Die Intensivierung der Arbeitssuche infolge der erfahrenen Leistungskürzung war ebenfalls Gegenstand der vorliegenden Repräsentativbefragung. Die klassische Frage zur „Messung“ der Intensität der Arbeitssuche im Rahmen von Erhebungen lautet, ob man in den letzten vier Wochen nach einer Erwerbstätigkeit gesucht hat. 57% der befragten arbeitslos gemeldeten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten unter 25 Jahren, die gemäß ihrer Auskunft nicht sanktioniert wurden und dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen müssen, bejahten diese Frage (**Abbildung 21**).<sup>16</sup> Wurden sie mit einer 10%-igen Leistungskürzung sanktioniert, beträgt dieser Anteil 60%. Bestand ihre letzte Sanktion in einer Totalsanktion, steigt er auf 66%.

---

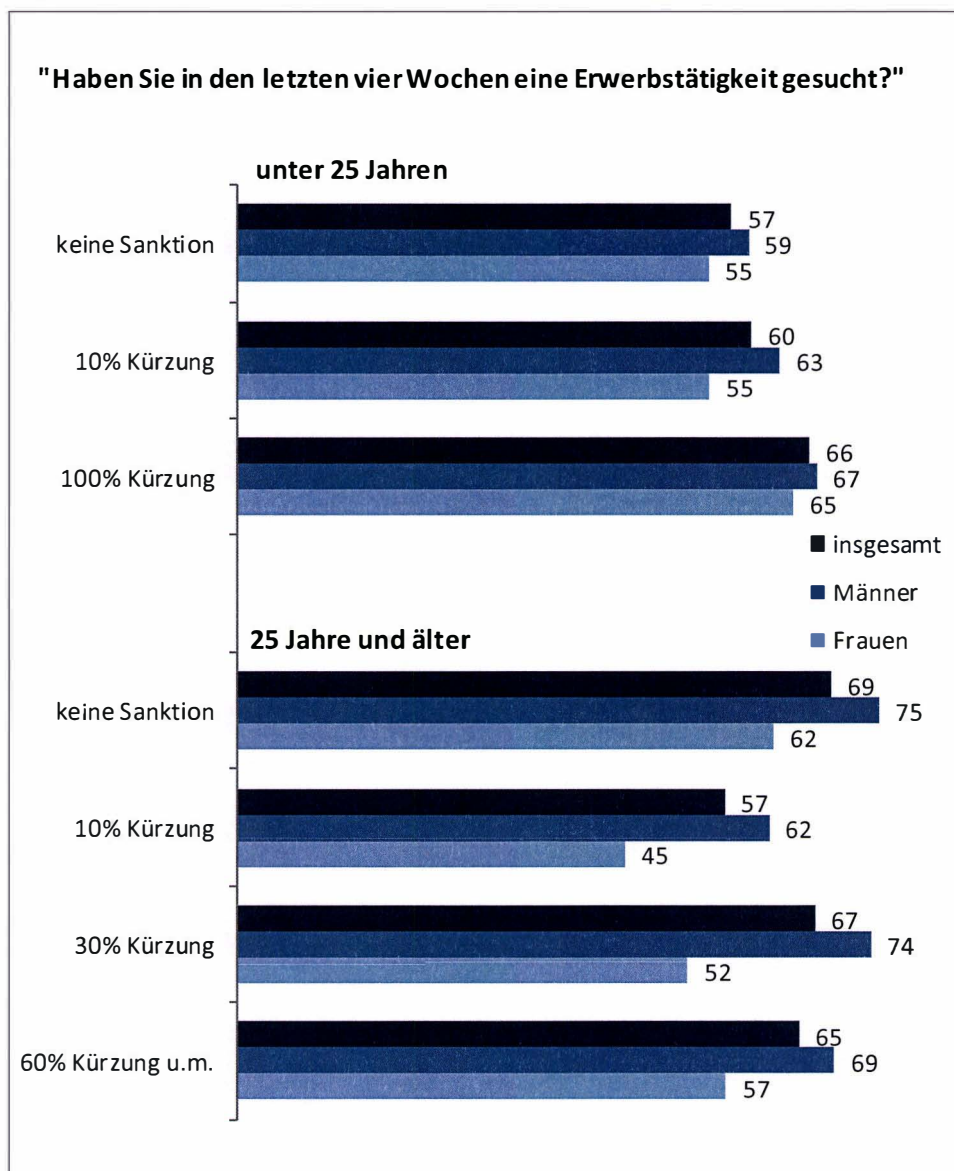
<sup>15</sup> Ebenso ist bislang nicht untersucht – und methodisch auch sehr schwierig, wenn nicht wegen ihrer ubiquären Wirkung nicht operationalisierbar – wie hoch die so genannte *ex ante* Wirkung von Sanktionen, also schon deren Existenz oder Androhung, auf die Generierung regelkonformen Handelns einzuschätzen ist (vgl. Schreyer et al. 2012: 215f).

<sup>16</sup> Einige Befragte gaben an, das Jobcenter verlangte aktuell von ihnen nicht, Arbeit zu suchen, sie täten es aber dennoch. Diese wurde in den in Abbildung 20 dargestellten Auswertungen ebenfalls berücksichtigt.

Bei den 25-Jährigen und Älteren zeigt sich ein solcher Zusammenhang mit der zuletzt erfahrenen Sanktionierung nicht. Mit Ausnahme bei der 10%-igen Leistungskürzung beträgt der Anteil der Befragten, die angaben, in den letzten vier Wochen nach einer Erwerbstätigkeit gesucht zu haben, zwischen 65% und 69%.

Die Gründe und Bedingungen, die hinter der Motivation stehen, aktuell Arbeit zu suchen oder keine zu suchen, können vielfältig sein. Eine rein deskriptive, bivariate Darstellung des Zusammenhangs zwischen (Angaben zu) Sanktionserfahrung und Arbeitssuche, wie in Abbildung 20 dargestellt, darf nicht ohne weiteres kausal interpretiert, d.h. letztere als Folge der ersteren angesehen werden.

**Abbildung 21: Aussagen über die Arbeitssuche in den letzten vier Wochen nach Sanktionierung (Höhe der Leistungsminderung, gemäß letzter Sanktion) und Geschlecht (Angaben in %) – U25 und Ü25**



Arbeitslos gemeldete erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die angaben, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen zu müssen oder eine Arbeit zu suchen, obwohl sie dies nicht müssen.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Um der Frage differenzierter nachzugehen, inwieweit die – zumindest bei den unter 25-Jährigen – erhöhte Arbeitssuche unter den Sanktionierten möglicherweise durch andere Zusammenhänge als mit der Sanktionierung zu erklären ist, wurden Regressionsschätzungen (Probit-Modelle) durchgeführt, in welche, soweit im Rahmen der Befragungsdaten verfügbar, weitere individuelle Merkmale als potenziell „erklärende Variablen“ der Arbeitssuche einbezogen wurden.

Folgende Merkmale wurden bei den Regressionsschätzungen als sog. Kovariate der Sanktionserfahrung zur „Erklärung“ der Arbeitssuche berücksichtigt:<sup>17</sup>

- Dauer des Leistungsbezugs
- Vorherige Erwerbstätigkeit
- Frühere Sanktionserfahrung (vor Beobachtungszeitraum ab 2012)
- Qualifikationsniveau
- Familienstand (alleinlebend, alleinerziehend, Paar mit Kind(ern), bei Eltern lebend,
- Geschlecht
- Alter
- Migrationshintergrund
- Akzeptanz/ Einsicht in die erfasste Sanktion

**Tabelle 13: Ausgewählte Schätzergebnisse zur Erklärung der Antworten zur Arbeitssuche („in den letzten vier Wochen nach Erwerbstätigkeit gesucht“) – Probit-Modell – U25 und Ü25**

„erklärende“ Merkmale	Marginale Effekte (in %)	
	unter 25 Jahre	25 Jahre und älter
Leistungsbezug (U25: max. 1 Jahr; Ü25 mind. 4 Jahre)	+23**	n.s.
Vorherige Erwerbstätigkeit (U25: mind. 6 Monate)	+14*	n.s.
Hohe Qualifikation (Abitur und mind. Lehre)	n.s.	+20**
Alleinlebend	-29**	
Junges Alter (25 bis 34 Jahre, nur U25)	./.	+18*
Akzeptanz/ Einsicht in Sanktionsgrund	n.s.	n.s.
Sanktionen (gemäß letzter Sanktion)		
10% Leistungsminderung	n.s.	-15**
30% Leistungsminderung (nur Ü25)	./.	n.s.
60% und höhere Leistungsminderung (nur Ü25)	./.	n.s.
100% Leistungsminderung (einschl. Minderung KdU, nur U25)	+13*	./.

Tabelle enthält nur ausgewählte Variablen. Vollständiger Tabellenauszug im Anhang.

- \* signifikant (P < 5%)
- \* hoch signifikant (P < 1%)
- \*\*\* höchst signifikant (P < 1%)
- n.s. nicht signifikant
- ./. nicht zutreffend

Es wurden für beide Altersgruppen jeweils zwei Modelle geschätzt. Einmal mit „Sanktion ja/nein“ als unabhängige Variable und einmal mit mehreren, nach der Minderungshöhe abgestuften Sanktionsvariablen.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013 NRW

Von den als potenzielle „Erklärungsvariablen“ einbezogenen Merkmalen steht bei den unter 25-Jährigen die Wohnform des allein Lebens im stärksten – negativen – Zusammenhang mit der Angabe,

<sup>17</sup> Als Kovariate werden Variablen bezeichnet, von denen vermutet wird oder bekannt ist, dass sie als Drittvariable den Zusammenhang zwischen anderen Variablen beeinflussen.

in den letzten vier Wochen nach Arbeit gesucht zu haben (**Tabelle 13**). Die Alleinlebenden sagten mit einer um 29% niedrigeren Wahrscheinlichkeit, Arbeit gesucht zu haben als jene, die eine andere Wohnform nannten – alle anderen einbezogenen Variablen als unverändert vorausgesetzt.<sup>18</sup> Der zweitgrößte Zusammenhang besteht mit dem vergleichsweise kurzen Leistungsbezug. Unter 25-Jährige, die sagten, sie bezögen höchstens seit einem Jahr Arbeitslosengeld 2, äußerten mit einer 23% höheren Wahrscheinlichkeit, in den letzten vier Wochen Arbeit gesucht zu haben als jene, die einen längeren Leistungsbezug nannten. Ein geringer, aber statistisch noch systematischer Zusammenhang zeigt sich auch zwischen den Angaben zur Arbeitssuche und zur vorherigen Erwerbstätigkeit. Wer von den unter 25-Jährigen angab, insgesamt bereits mindestens sechs Monate erwerbstätig gewesen zu sein, äußerte mit einer um 14% höheren Wahrscheinlichkeit, aktuell nach einer Erwerbstätigkeit gesucht zu haben, als jene, die bislang nur kürzer oder noch nie erwerbstätig waren. Dies kann einerseits als Indiz dafür angesehen werden, dass bei jungen Menschen langandauernder Leistungsbezug, in der Regel verbunden mit vergleichsweise langer Arbeitslosigkeits- und geringer Erwerbserfahrung, mit Demotivation und/oder dem Verlust des Zutrauens verbunden sind, einen Einstieg in kontinuierliche und auskömmliche Erwerbsarbeit bewerkstelligen zu können. Andererseits scheint eine größere Arbeitsmarktnähe bzw. Erwerbserfahrung bei Jugendlichen die Arbeitssuche zu bestärken.

In der Altersgruppe ab 25 Jahren zeigen sich diese Zusammenhänge der Dauer des Leistungsbezugs und der Erwerbserfahrung mit der aktiven Arbeitssuche nicht. Bei ihnen erweisen sich im Rahmen dieser Schätzmodelle eine höhere Qualifikation (Abitur und mindestens Lehre) und ein vergleichsweise junges Alter (25 – 34 Jahre) als positiv mit einer aktuellen Arbeitssuche assoziiert (+20% und +18%).

In etwa gleicher Stärke, in der bei den unter 25-Jährigen die vorherige Erwerbstätigkeit mit der aktuellen Arbeitssuche statistisch assoziiert ist, steht auch die erfahrene 100%-ige-Leistungsminderung mit dieser im Zusammenhang. Jene unter 25-Jährigen, die von einer Totalminderung des Leistungsbezugs (teilweise einschließlich der Minderung der Kosten für Heizung und Wohnung) berichteten, sagen – ceteris paribus – mit einer 13% höheren Wahrscheinlichkeit, eine Arbeit gesucht zu haben, als jene, die nicht oder nur mit 10% Leistungskürzung sanktioniert worden sind.

Die bei Totalminderung intensivere Arbeitssuche der unter 25-Jährigen scheint weniger darauf zurückzuführen zu sein, dass die Sanktionserfahrung die Einsicht in die Angemessenheit „regelkonformes“ Verhalten – in diesem Falle das Eigenbemühen um Erwerbsarbeit – stärken würde. Vielmehr scheint sie in erster Linie aus materieller Notwendigkeit geboren. Dies kann zum einen aus der Tatsache gefolgert werden, dass die Variable „Akzeptanz/ Einsicht in Sanktionsgrund“ – in beiden Altersgruppen – keine signifikanten Effekte aufweist.

Methodische Erläuterung: In die obige Regressionsschätzung zur „Erklärung“ der Intensität der Arbeitssuche wurde ein Indikator einbezogen, der die Einsicht in die Sanktionserfordernis abbilden solle. Er wurde definiert als die Ablehnung folgender drei Aussagen über die erfahrene Sanktion: (i) „Ich empfinde die

---

<sup>18</sup> Die Prozentangabe bezieht sich auf die in Tabelle 13 ausgewiesenen marginalen Effekte. Der marginale Effekt eines Merkmals oder einer „erklärenden“ Variable gibt an, wie sich die durchschnittliche Wahrscheinlichkeit, hier: dass die Antwort „in den letzten vier Wochen Erwerbstätigkeit gesucht“ gegeben wurde, verändert, wenn diese Variable statt des Wertes „0“ (trifft nicht zu) den Wert „1“ (trifft zu) annimmt. Diese Aussagen über die Stärke dieses Zusammenhangs gelten immer unter der Ceteris-paribus-Bedingung, d.h. unter der (hypothetischen) Annahme, dass die anderen Merkmale ansonsten unverändert bleiben.

Kürzung als ungerecht“, (ii) „Ich habe die Kürzung nur erhalten, weil mich mein Betreuer / meine Betreuerin nicht leiden kann“ und (iii) „Andere hätten die Kürzung für die gleiche Sache nicht bekommen“. Wer von den Sanktionierten Leistungsberechtigten alle drei Aussagen ablehnte, erhielt bei der Dummy-Variable „Akzeptanz/ Einsicht in die Sanktion“ den Wert „1“, alle anderen den Wert „0“.<sup>19</sup> 22% der unter 25-Jährigen und 16% der 25-Jährigen und Älteren mit Sanktionserfahrung wurden auf diese Weise als „einsichtig“ in ihr Sanktioniert-Werden eingestuft.

Wären die verstärkte Arbeitssuche der sanktionierten Leistungsberechtigten auch auf eine durch die Leistungskürzung induzierte Einsicht zurückzuführen, dass man aufgrund seines Leistungsbezugs auch die Verpflichtung hat, sich eigenaktiv um Arbeit zu bemühen, müsste dieser Indikator mit den Angaben der Sanktionierten über die intensivere Arbeitssuche statistisch signifikant assoziiert sein.

Gewiss ist dieser Versuch, Akzeptanz und Einsicht in die erfolgte Sanktion mittels dieses Indikators empirisch abzubilden, nur eingeschränkt belastbar. Das damit erzielte Ergebnis deckt sich jedoch inhaltlich mit den in den Jobcentern geführten explorativen Expertengesprächen mitgeteilten Erfahrungen und Einschätzungen. Vergleichsweise durchgängig wurde berichtet, dass Leistungskürzungen in eher seltenen Ausnahmefällen zu Einstellungsänderungen führten. Jedoch sei durchaus häufiger zu beobachten, dass der durch die Leistungsminderung verursachte teilweise sehr massive finanzielle Engpass dazu führe, dass sich Leistungsberechtigte „notgedrungen“ um Arbeit bemühen würden. Dies impliziere aber keinesfalls per se eine Einmündung in kontinuierliche und bedarfsdeckende Erwerbsarbeit, sondern bewirke häufig lediglich eine kurzfristige Arbeitsaufnahme zur Überbrückung der aktuellen finanziellen Notlage. Erfahrungsgemäß würden Leistungskürzungen nur selten zu nachhaltigen Arbeitsmarktintegrationen führen.

Bei den 25-Jährigen und Älteren steht die aktuelle Arbeitssuche in keinem positiven, sondern in einem mehr oder minder negativen Zusammenhang mit der berichteten Sanktionserfahrung. Alle drei einbezogenen Sanktions-Variablen (10% Minderung, 30% Minderung, 60% und höhere Minderung) weisen der Richtung nach negative statistische Zusammenhänge mit der Antwort zur aktuellen Arbeitssuche auf. Signifikant gemäß üblichen Kriterien kann jedoch nur der Zusammenhang mit der Angabe einer erfahrenen 15%-igen Leistungskürzung bezeichnet werden. Auch dies kann als ein Hinweis darauf gewertet werden, dass von Sanktionserfahrungen – sofern sie nicht zu drastischen finanziellen Notlagen führen (100%-ige Leistungsminderungen kommen im Bereich Ü25 äußerst selten vor) – keine positiven Wirkungen hinsichtlich der Arbeitssuche entfalten dürften.

*Zwischenfazit zur Auswirkung auf Eigenbemühen:* Die hier dargelegten Befragungsergebnisse legen die Schlussfolgerung nahe, dass von Leistungsminderungen bei den 25-jährigen und älteren Leistungsbeziehern keine substanziiell positiven Wirkungen auf die Mitwirkungsbereitschaft in Gestalt einer Intensivierung der Arbeitssuche ausgehen. Vielmehr tritt ein entsprechender negativer Zusammenhang zutage. Sanktionierte 25-Jährige und Ältere geben – bei Kontrolle einer Reihe weiterer individueller Merkmale (s.o.) – tendenziell seltener an, in den letzten vier Wochen Arbeit gesucht zu haben, als jene, die von keiner Sanktion berichten. Ob von der Erfahrung dieser Leistungskürzung selbst eine entsprechend demotivierende Wirkung ausgeht oder ob es andere Gründe gibt, warum sanktionierte Arbeitslose in der Grundsicherung ab 25 Jahren etwas seltener Arbeit suchen als nicht sanktionierte, kann hier nicht weiter geklärt werden.

---

<sup>19</sup> Die Zustimmung zu diesen Aussagen wurden mittels einer vierstufigen Antwortskala erfragt (trifft sehr, trifft etwas, trifft eher nicht, trifft überhaupt nicht zu). Als Ablehnung dieser Aussagen wurden die beiden Antwortkategorien „trifft eher nicht“ und „trifft überhaupt nicht zu“ gewertet.



Bei den unter 25-Jährigen wird ein positiver Zusammenhang zwischen berichteter Sanktionserfahrung und berichteter Arbeitssuche sichtbar. Die quantitativen Ergebnisse sprechen – unterstützt durch entsprechende Aussagen der Gesprächspartner in den Jobcentern – dafür, dass die vermehrte Arbeitssuche der unter 25-Jährigen, die eine Totalminderung erfahren haben, auf die durch sie verursachte finanzielle Notlage zurückzuführen ist. Doch darf diese gemäß der Berichte der Gesprächspartner in den Jobcentern nicht ohne weiteres gleichgesetzt werden mit dem Beginn einer Einmündung in nachhaltige Beschäftigung. Außerdem würden die Leistungsminderungen nur bei einem Teil der Jugendlichen, und zwar nur dann zu drastischen finanziellen Notlagen führen, sofern sie nicht mehr bei ihren Eltern wohnten oder auf kein sonstiges familiäres Netzwerk (z.B. Großeltern) oder einen Freundeskreis zurückgreifen könnten, um den dreimonatigen Finanzengpass zu überbrücken.

#### **4.4. Zusammenfassung SGB II<sup>20</sup>**

##### *Wahrnehmung und Praxis der Leistungsminderung*

Die Befragungsergebnisse geben Grund zur Annahme, dass es nur selten aufgrund von Kommunikationsproblemen oder sonstigen Missverständnissen zu Sanktionierungen kommt. Den sanktionierten erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ist nach eigenem Bekunden meist klar, warum ihnen Leistungen gemindert wurden. Dies ist insbesondere daraus zu schließen, dass der von ihnen benannte Sanktionsgrund („Und wie sehen Sie das? Was genau haben Sie gemacht oder nicht gemacht, dass es zu dieser Leistungskürzung gekommen ist?“) im Wesentlichen mit dem berichteten „offiziellen“ Grund übereinstimmt „Und was wurde als Grund für die Kürzung angegeben?“. Zudem rekurrieren nur sehr selten Antworten auf eine entsprechende offene Nachfrage („Und warum haben Sie das gemacht? Erklären Sie bitte aus Ihrer Sicht, warum Sie dieser Verpflichtung nicht nachkommen konnten oder wollten.“) auf Missverständnisse, Kommunikationsprobleme, Unwissenheit, oder Willkürlichkeiten des Betreuers oder des Jobcenters.

Dieses im Wesentlichen zwischen den Sanktionierten und Sanktionierenden kongruente Bild über das Sanktionsgeschehen wird dadurch abgerundet, dass fast alle (neun von zehn) angaben, zuvor über die Rechtsfolgen belehrt worden zu sein. Von diesen sagten wiederum neun von zehn, diese auch verstanden zu haben. Demnach kann bei maximal etwa 10-20% der Sanktionierten nicht unbedingt davon ausgegangen werden, dass die Betreffenden über diese Konsequenzen ihres Handelns vollständig im Bilde waren.

Auch die Tatsache, dass der Bezug der Grundsicherungsleistung mit bestimmten Pflichten für die Leistungsbezieher verbunden und grundsätzlich sanktionsbewehrt ist, stößt auf hohe Akzeptanz, auch unter den Sanktionierten. Etwa jeder zweite Leistungsberechtigte mit aktueller Sanktionserfahrung stimmt den beiden Aussagen zu, dass, wenn das Jobcenter nicht die Möglichkeit zur Leistungskürzung hätte, alle Leistungsbezieher machen würden, was sie wollten und dass sie verstünden, dass das Jobcenter Kürzungen androhen und durchführen müsse.

---

<sup>20</sup> Die Aussagen beziehen sich auf Sanktion, die im Wesentlichen im Jahr 2012 (01.01.2012 bis Interviewtermin; Feldzeit 08.11.2012 bis 09.012.2013) wirksam waren.

Von der für unter 25-Jährige vorgesehenen Möglichkeit zur nachträglichen Verkürzung der Minderungsdauer von drei Monaten auf sechs Wochen wird nach Auskunft der Befragten nur selten, in etwa einem von zehn Fällen, Gebrauch gemacht; und zwar unabhängig davon, ob es sich um die Sanktionierung eines Meldeversäumnisses oder einer Pflichtverletzung handelt. Bei einem guten Drittel der wegen einer Pflichtverletzung mit 100%-iger Minderung der Regelleistung sanktionierten unter 25-Jährigen wurden nach deren Auskunft auch die Kosten für Wohnung und Heizung einbehalten (erste Sanktion in 2012). Handelte es sich um eine im Jahr 2012 wiederholte Sanktion, wurden diese Kosten in jedem zweiten Sanktionsfall einbehalten. Inwieweit die Einbehaltung der Mietkosten zu Wohnungslosigkeit führt, konnte im Rahmen dieser Befragung nicht geklärt werden, da wohnungslose Menschen mittels der üblichen Standards der Stichprobenziehungsverfahren nur in Ausnahmefällen erreicht werden. Eine systematische Einbeziehung dieser Personengruppe und darauf basierende verallgemeinerbare Aussagen waren deswegen nicht möglich.

Etwa die Hälfte der unter 25-Jährigen, die mit einer Totalminderung sanktioniert wurden, erhielten Lebensmittelgutscheine, bei den Sanktionierten ab 25 Jahren ist dieser Anteil wesentlich geringer, er steigt von 12% bei einer 30%-igen Leistungsminderung auf 35% bei einer 100%-Minderung. Sofern diese Gutscheine bezogen, d.h. beantragt hatten, werden diese in der Regel, in rd. neun von zehn Fällen, auch eingelöst.

### *Subjektive Befindlichkeit*

Etwa die Hälfte der Sanktionierten, unter den 25-Jährigen und Älteren tendenziell etwas häufiger, haben nicht damit gerechnet, dass ihnen die Leistungen gekürzt würde. Trat der Fall ein, trafen sie die Kürzungen nach eigenem Bekunden in der Regel empfindlich. Gut 60% der unter 25-jährigen Männer, die eine 10%-ige Leistungsminderung und fast 80% jener, die eine 100%-Kürzung erfahren haben, gaben an, dass sie sich seit der Leistungskürzung Sorgen um ihre Situation machten. Bei den jungen Frauen sind diese Anteile nochmals höher (76% und 85%). Auch in der Gruppe der 25-Jährigen und Älteren bewegen sich die Anteile jener, die sagten, dass sie sich seit der Kürzung Sorgen um ihre Situation machten, je nach Sanktionsgrad und Geschlecht zwischen rd. zwei Dritteln und 80%. Ebenso bewirke die Leistungskürzung nach Auskunft der Befragten häufig einen Rückzug aus dem sozialen Umfeld. Auch bei einer „nur“ 10%-igen Leistungsminderung sagten ein Drittel der unter 25-jährigen Männer und gut 40% der unter 25-jährigen Frauen, dass der Aussage „Seit der Kürzung lebe ich zurückgezogener, treffe mich nicht mehr so häufig mit Freunden“ auf sie „sehr“ oder „eher“ zutrefte. Im Falle einer Totalminderung erhöht sich dieser Anteil bei den jungen Männern auf fast 50%, während er sich bei den Frauen etwas reduziert, auf rd. ein Drittel.

In der Altersgruppe der 25-Jährigen und Älteren scheinen von Sanktionserfahrungen soziale Rückzugstendenzen in noch stärkerem Maße auszugehen als bei den Jüngeren; zumindest bei den Männern. Fast die Hälfte der Männer sagten, dass sie bereits wegen einer 10%-igen Kürzung zurückgezogener lebten und sich nicht mehr so häufig mit Freunden trafen. Dieser Anteil steigt auf 56% bei einer Sanktion in Höhe von 60% und mehr. Frauen dieser Altersgruppe berichten hingegen eher seltener als die jüngeren von sozialen Rückzugstendenzen.

Vergleichende Analysen mit nicht sanktionierten Leistungsbeziehern zeigen jedoch, dass Leistungsminderungen in Höhe von 10% keinen Unterschied generieren hinsichtlich dreier Indikatoren zur subjektiven Befindlichkeit (Aussagen zu seelischen Problemen, Gesundheitszustand und allgemeiner Lebenszufriedenheit). Sofern aber eine höhere Leistungsminderung (U25: 100%; Ü25 30% und mehr)

zum Tragen kam, unterscheiden sich Sanktionierte und Nicht-Sanktionierte hingegen signifikant hinsichtlich ihrer Aussagen zur Befindlichkeit. Unter 25-Jährige mit erfahrener Totalminderung gaben signifikant häufiger als Nicht-Sanktionierte an (+14% stat. Wahrscheinlichkeit), dass ihnen in den letzten 4 Wochen seelische Probleme, wie Angst, Niedergeschlagenheit oder Reizbarkeit, ziemlich oder sehr zu schaffen gemacht hätten. Noch deutlicher wird der Unterschied bei der Selbsteinschätzung des Gesundheitszustands. Unter 25-Jährige berichten mit einer um 27% geringeren statistischen Wahrscheinlichkeit gegenüber den Nicht-Sanktionierten, dass ihr Gesundheitszustand in den letzten 4 Wochen sehr gut oder gut gewesen sei. Diese Differenzen spiegeln sich auch in den Aussagen über die allgemeine Lebenszufriedenheit. Sie wird mit 19%-iger Wahrscheinlichkeit seltener als hoch eingeschätzt, sofern eine solche Sanktionserfahrung (100% Leistungsminderung) vorliegt.

Bei den Leistungsberechtigten ab 25 Jahren zeigt sich ein Zusammenhang zwischen subjektiver Befindlichkeit und Sanktionserfahrung nur im Hinblick auf die Aussagen zu seelischen Problemen. Bei Minderung der Regelleistungen um 30% gaben die Befragten mit einer 20%-igen statistischen Wahrscheinlichkeit häufiger als Nicht-Sanktionierte an, dass ihnen solche Probleme in den letzten 4 Wochen zu schaffen gemacht hätten. Handelte es sich bei der letzten Sanktion um eine 60%-ige Leistungsminderung, also um eine wiederholte Sanktionierung innerhalb eines Jahres, steigt die Wahrscheinlichkeit auf 32%.

Es ist bedeutsam in diesem Zusammenhang, darauf hinzuweisen, dass die – auf Selbstaussagen der Befragten beruhende – schlechtere Befindlichkeit der Sanktionierten aus methodischen Gründen nicht kausal auf die Sanktionserfahrung zurückgeführt werden darf. Auf Basis der vorliegenden Befragungsergebnisse kann „nur“ der offenkundige, d.h. statistische signifikante negative Zusammenhang zwischen Sanktionserfahrung und subjektiver Befindlichkeit konstatiert werden. Auch eine andere als eine kausale Attribution der schlechteren subjektiven Befindlichkeit auf die Sanktionserfahrung ist denkbar: Es kann ebenfalls durchaus plausibel vermutet werden, dass Menschen mit seelischen und gesundheitlichen Problemen häufiger als andere Gefahr laufen, sanktioniert zu werden, weil ihre Passivität möglicherweise als Ausdruck von Motivationsproblemen interpretiert wird, welchen mittels Sanktion „entgegengewirkt“ werden soll.

### *Verschuldung*

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte mit berichteter Sanktionserfahrung in 2012 geben signifikant häufiger als Nicht-Sanktionierte an, Schulden zu haben. Unter Letzteren gab jeder Zweite an, Schulden zu haben. Sofern eine 10%-ige Leistungskürzung berichtet wurde, steigt dieser Anteil auf zwei Drittel an. Bei einer mindestens 30%-igen Leistungsminderung erhöht sich der Anteil auf 72%. Unter 25-Jährige geben generell seltener als die 25-Jährigen und Älteren an, Schulden zu haben. Unter den Nicht-Sanktionierten sind es bei den Jüngeren 43%, bei den Älteren 61%. Diese Anteile erhöhen sich bei den Jüngeren auf 63% und bei den Älteren auf 72%, sofern sie angaben, sanktioniert worden zu sein. Somit steigt die „Schuldenquote“ im Falle der Sanktionserfahrung bei den unter 25-Jährigen deutlich stärker als bei den 25-Jährigen und Älteren. Vergleicht man jeweils die Gruppe der am höchsten Sanktionierten mit den Nicht-Sanktionierten in den beiden Altersklassen (U25: 100%, Ü25 mind. 60%), steigt der Anteil der Personen mit Schulden bei den unter 25-Jährigen von 43% auf 67%, was eine Steigerung um 56% bedeutet, und bei den 25-Jährigen und Älteren von 61% auf 73%, also um 20%.

Der erhöhte Schuldenstand der Sanktionierten darf methodisch gesehen nicht kausal auf die erfahrene Leistungsminderung zurückgeführt werden. Viele der Befragten selbst sehen jedoch ihre Schuldsituation als deren Resultat: 43% der unter 25-Jährigen und 41% der 25-Jährigen und Älteren gaben an, wegen der Leistungskürzung einen Kredit aufgenommen oder Schulden gemacht haben zu müssen. Dieser Anteil steigt in beiden Altersgruppen mit der Höhe der Kürzung. Gut die Hälfte der Jüngeren (56%), die eine so genannte Totalminderung erfahren haben und ebenfalls gut die Hälfte der Älteren (54%), deren Regelleistungen zu 60% oder mehr gemindert wurden, gaben an, wegen dieser Leistungsminderung Schulden gemacht haben zu müssen.

Am häufigsten werden nach Auskunft der Befragten die aus den Leistungskürzungen resultierenden finanziellen Engpässe durch Geld-Leihen im Freundes- und Familienkreise kompensiert. In beiden Altersgruppen gaben gut die Hälfte der Befragten, die nach eigenen Angaben Schulden wegen der Leistungskürzungen machen mussten, an, Schulden bei Bekannten und Freunden gemacht, und nochmals rd. 70%, sich deswegen Geld bei Verwandten geliehen zu haben.

Nach Auskunft der Befragten sind nicht sanktionierte unter 25-Jährige – sofern sie Schulden haben – mit rd. 4.750 € verschuldet. Die gleichen Antworten gaben auch Jugendliche, die von einer 10%-igen Leistungskürzung berichteten. Sofern ihnen jedoch lt. ihrer Angaben die Leistungen um 100% gemindert wurden, erhöht sich der von ihnen genannte Schuldenstand auf durchschnittlich 6.500 €. Unter Einbeziehung auch jener ohne (Angaben zu) Schulden steigt die durchschnittliche Verschuldung in dieser Altersgruppe von rd. 2.000 € (eLb U25 ohne Leistungsminderung) über 2.800 € (eLb U25 mit 10% Leistungsminderung) auf 4.400 € (eLb U25 mit 100% Leistungsminderung).

Bei den 25-Jährigen und Älteren unterscheiden sich die Angaben zur Höhe ihrer Schulden bis zu einer Sanktion in Höhe von 30% Leistungsminderung nicht substanziell von jenen ohne Sanktionserfahrung. Sie werden in diesen Untergruppen (keine, 10% und 30% Leistungsminderung) mit ungefähr 13.000 € angegeben. Betrug die letzte berichtete Minderung hingegen 60% und mehr, wird die Schuldenhöhe mit rd. 15.000 angegeben. Bezieht man auch in dieser Altersgruppe ebenfalls jene mit ein, die angaben, keine Schulden zu haben, steigt der durchschnittliche Schuldenstand von rd. 8.450 € (eLb Ü25 ohne Leistungsminderung) auf rd. 11.650 € (eLb Ü25 mit 60% Leistungsminderung und mehr) an. Die Mittelwertunterschiede der Schuldenhöhe zwischen den Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten sind in dieser Altersgruppe jedoch zu gering, um gemäß üblicher Standards als signifikant bezeichnet werden zu können. In der Gruppe der unter 25-Jährigen sind hingegen erwähnten Mittelwertunterschiede als höchst signifikant anzusehen.

### *Lebensqualität und finanzielle Spielräume*

Zur Abbildung materiell begründeter Lebensqualität bzw. von finanziellen Freiräumen oder Engpässen zur Bewältigung alltäglicher Anforderungen wurde in der ISG-Befragung auf ein bewährtes Frageninventar aus dem Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) des IAB zurückgegriffen. Demnach unternehmen sanktionierte Leistungsberechtigte folgende Dinge signifikant seltener als nicht sanktionierte: ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist; unerwartet anfallende Ausgaben bezahlen, z.B. für eine Waschmaschine; rezeptfreie Medikamente kaufen, auch wenn die Krankenkasse sie nicht bezahlt; die Miete bzw. die Zinsen für das Wohneigentum sowie die Stromrechnung immer pünktlich bezahlen. Die unter 25-Jährigen essen nach ihren Angaben auch signifikant seltener einmal am Tag mindestens eine warme Mahlzeit oder sparen seltener einen festen monatlichen Betrag, wenn sie von Sanktionserfahrungen berichteten. Zu sehr hohen

Anteilen sind der Verzicht auf bzw. die Unterlassung der genannten Dinge finanziell begründet. Diese Einschränkungen begründen die unter 25-Jährigen häufiger mit der erfahrenen Leistungsminderung als die 25-Jährigen und Älteren. Am häufigsten werden die – vergleichsweise seltenen – Aussagen, die Miete oder die Stromrechnung nicht mehr pünktlich zahlen zu können, in beiden Altersgruppen mit der erfahrenen Leistungskürzung begründet (Miete: U25 85%; Ü25 76%; Stromrechnung: U25 73%; Ü25 66%).

Aus den neun aus dem PASS übernommenen Items zur Deprivation wurde ein Summenindex gebildet, bei dem jede der neun mit „Ja, tun wir/ tue ich“ beantwortete Frage mit „1“ kodiert wurde und mit „0“, wenn sie mit „Nein, tun wir/ tue ich nicht“ beantwortet wurde. Sowohl die unter 25-Jährigen als auch die 25-Jährigen und Älteren weisen hinsichtlich dieses Summenindex, der approximativ „Finanzielle Spielräume“ abbilden soll, signifikant niedrigere Werte auf, wenn sie sanktioniert wurden. Bei den unter 25-Jährigen nimmt dieser Wert nochmals signifikant ab, wenn es sich statt einer 10%-igen Leistungsminderung um eine 100%-ige Minderung handelt. Bei den 25-Jährigen und Älteren verläuft diese statistisch greifbare Zäsur hinsichtlich der Finanzspielräume hingegen nicht zwischen generell sanktionierten und nicht-sanktionierten, sondern zwischen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit einer geringen Leistungsminderung von 10% (und keiner) auf der einen einer mindestens 30%-igen Minderung auf der anderen Seite.

#### *Rückzug aus Leistungsbezug und Arbeitssuche*

Dass das Vertrauen in das Jobcenter bzw. zum Berater – zumindest vorübergehend – häufig leidet, wenn man eine Leistungsminderung erfährt, ist naheliegend. Gut die Hälfte der unter 25-Jährigen, denen die Leistungen zu 100% gemindert wurden, sagten, sie hätten kein Vertrauen mehr zu ihrem Berater oder ihrer Beraterin. In ähnlichen Größenverhältnissen fallen auch die entsprechenden Antworten der 25-Jährigen und Älteren in Abhängigkeit von der Höhe der erfahrenen Leistungsminderung aus. Ein durch die Leistungsminderung bewirkter gänzlicher Rückzug aus dem Leistungsbezug scheint in etwa für jeden zehnten Sanktionierten eine mehr oder minder realistische Option zu sein. Knapp 10% bis 15% der Sanktionierten stimmten je nach Höhe der zuletzt erfahrenen Minderung der Aussage zu „Ich werde seit dieser Kürzung überhaupt keine Leistung mehr beim Jobcenter beantragen“ (trifft sehr oder eher zu).

Gemessen an der „klassischen“ Frage zur aktiven Arbeitssuche („Haben Sie in den letzten vier Wochen eine Erwerbsarbeit gesucht?“) ist aufgrund der Befragungsergebnisse davon auszugehen, dass – ab einem Alter von 25 Jahren – von der individuellen Sanktionserfahrung keine die Arbeitssuche intensivierende Wirkung ausgeht. Vielmehr tritt eher ein entsprechender negativer Zusammenhang zutage. Sanktionierte 25-Jährige und Ältere gaben – bei Kontrolle einer Reihe individueller Merkmale wie Dauer des Leistungsbezugs, frühere Erwerbsarbeit, Alter, Geschlecht, Qualifikation, Familienstand, Migrationshintergrund – tendenziell seltener an, in den letzten vier Wochen Arbeit gesucht zu haben, als jene, die von keiner Sanktion berichteten; wobei allerdings nur der negative Zusammenhang mit einer 10%-igen Leistungsminderung signifikant wurde.

Bei den unter 25-Jährigen hingegen wird ein positiver Zusammenhang zwischen berichteter Sanktionserfahrung und Arbeitssuche sichtbar; jedoch nur, sofern die letzte Sanktion in einer 100%-Minderung der Regelleistungen bestand (ggf. einschließlich der Minderung der Kosten für Wohnung und Heizung). Die quantitativen Ergebnisse sprechen – unterstützt durch entsprechende Einschätzungen der Gesprächspartner in den Jobcentern – dafür, dass die vermehrte Arbeitssuche der unter

25-Jährigen bei Totalminderung eher auf die durch sie verursachte finanzielle Notlage zurückzuführen ist als auf eine durch sie generierte Einsicht in die Angemessenheit und/oder Erfordernis des eigenen Bemühens um Arbeit. Denn ein zur approximativen Abbildung von Akzeptanz und Einsicht in den Sanktionstatbestand erstellter Indikator steht – übrigens in beiden Altersgruppen – in keinem signifikanten Zusammenhang mit der Intensität der Arbeitssuche.

## 5. Sanktionen im Rechtskreis SGB III

### 5.1. Umfang und Entwicklung von Sanktionen im Rechtskreis SGB III anhand statistischer Eckwerte der Bundesagentur für Arbeit

Sperrzeiten bei Bezug des Arbeitslosengelds gemäß SGB III sollen gemäß der Auskunft der Bundesregierung verhindern, dass Beitragszahler zur Arbeitslosenversicherung mit Versicherungsleistungen eintreten, wenn ein einzelner Versicherter die Arbeitslosigkeit – ohne wichtigen Grund – herbeiführt oder deren Beendigung vereitelt, sich also versicherungswidrig verhält.<sup>21</sup>

Im Zeitraum der zurückliegenden vier Jahre bis heute betrug die Sanktionsquote bei Leistungsbezug nach dem SGB III bundesweit zwischen 5,2% und 7,5%, in NRW zwischen 5,4 und 8,0% (Berichtsmonat Februar, **Tabellen 14a und 14b**, Spalte 2). Die vergleichsweise geringfügigen Schwankungen zwischen den Jahren lassen in NRW und bundesweit keine längerfristige Tendenz, etwa hinsichtlich einer generellen Zunahme oder Abnahme der Sanktionsquoten, erkennen. Letzteres trifft auch auf die unterschiedlichen Gründe für die Sperrzeiten zu.

Der weitaus größte Anteil der Sanktionsgründe entfällt im SGB III auf die verspätete Arbeitsuchendmeldung, die eine Sperrfrist von einer Woche nach sich zieht. Im Februar 2013 machte sie bundesweit 44,1% aller Gründe für Sperrzeiten aus, im Februar 2011 lag ihr Anteil in Deutschland bei rd. 40%, im Februar 2009 bei rd. 52% (Tabelle 14a, Spalte 9). In NRW liegen diese Anteilswerte auf nahezu gleichem Niveau, meist um rd. 1,5 Prozentpunkte bzw. ein halbes Prozent unterhalb des Bundesdurchschnitts (Tabelle 14b, Spalte 9). Mit gut 22% bis 29% aller Sanktionsgründe stellen Sperrzeiten wegen eines Meldeversäumnisses in der Arbeitsagentur, die ebenfalls eine einwöchige Minderung des Leistungsanspruchs nach sich zieht, im Bundesgebiet wie in NRW die zweithäufigste Sanktion dar, wobei sie in NRW durchgängig mit rd. vier bis fünf Prozentpunkten um 15% häufiger vorkommt.

Nur geringfügig seltener als wegen des Meldeversäumnisses wird bundesweit und in NRW der Leistungsbezug wegen Arbeitsaufgabe gesperrt, d.h. in der Regel wegen arbeitnehmerseitiger Kündigung der Arbeitsstelle, einvernehmlicher Vertragsauflösung oder wegen arbeitgeberseitiger Kündigung aus Anlass eines arbeitsvertragswidrigen Verhaltens (Deutschland: 22% bis 25%; NRW: 22% bis 24%, Tabellen 14a und 14b). In diesem Fall – wie sonst nur noch bei Arbeitsablehnung oder Ablehnung und Abbruch einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme im dritten Wiederholungsfall – tritt die Sanktion einer Sperrzeit von 3 bis 12 Wochen in Kraft.

Neben den genannten drei vergleichsweise häufigen Gründen für Sperrzeiten machen die Gründe Ablehnung einer vorgeschlagenen Arbeit, Ablehnung oder Abbruch einer vorgeschlagenen Eingliederungsmaßnahme sowie mangelndes Eigenbemühen zusammengenommen deutschlandweit wie in

---

<sup>21</sup> Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten ... und der Fraktion DIE LINKE – Sanktionen im Bereich des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und für Sperrzeiten im Bereich des Dritten Buches Sozialgesetzbuch. Bundestagsdrucksache 17/1837, S. 4.

Nordrhein-Westfalen etwa drei bis sechs Prozent aus, d.h. sie spielen quantitativ gesehen eine sehr untergeordnete Rolle.

Männer werden deutlich häufiger sanktioniert als Frauen. Im Zeitraum von 2009 bis 2013 lag die Sanktionsquote der Männer im Bundesgebiet nahezu durchgängig um etwa zwei Drittel über jener der Frauen. In Nordrhein-Westfalen fällt diese Verteilung noch etwas extremer aus. Dort liegt die Sanktionsquote der Männer meist um mindestens drei Viertel höher als jene der Frauen. Eine Ausnahme hiervon bildet lediglich das Jahr 2010, in dem sowohl im gesamten Bundesgebiet als auch in Nordrhein-Westfalen der Unterschied der Sanktionsquote zwischen den Männern und Frauen deutlich geringer ausfällt, als in den anderen Jahren.

**Tabelle 14a: Sperrzeiten nach Geschlecht und Gründen 2009 bis 2013 - Deutschland**

jeweils Februar		Bezieher ALG 1 insgesamt	Sperrzeiten								Verspätete Arbeitsuchend- meldung
			darunter wegen:								
			Insgesamt	Arbeitsaufgabe	Arbeits- ablehnung	Unzureichende Eigenbe- mühungen	Ablehnung berufl. Engleder- ungsmaß- nahme	Abbruch berufl. Engleder- ungsmaß- nahme	Melde- versäumnis		
			1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Insgesamt</b>											
2013	abs.*	1.151.265	69.809	16.233	1.680	775	567	277	19.484	30.793	
	in % (von Sp. 1)	100	6,1	1,4	0,1	0,1	0,0	0,0	1,7	2,7	
	in % (von Sp. 2)		100	23,3	2,4	1,1	0,8	0,4	27,9	44,1	
2012	abs.*	1.043.330	71.951	16.615	2.177	1.070	755	344	21.059	29.931	
	in % (von Sp. 1)	100	6,9	1,6	0,2	0,1	0,1	0,0	2,0	2,9	
	in % (von Sp. 2)		100	23,1	3,0	1,5	1,0	0,5	29,3	41,6	
2011	abs.*	1.105.288	72.499	18.248	2.106	1.198	733	379	21.217	28.618	
	in % (von Sp. 1)	100	6,6	1,7	0,19	0,11	0,07	0,03	1,92	2,59	
	in % (von Sp. 2)		100	25,2	2,9	1,7	1,0	0,5	29,3	39,5	
2010	abs.*	1.427.740	73.724	18.229	1.447	1.033	1.092	527	20.672	30.724	
	in % (von Sp. 1)	100	5,2	1,28	0,10	0,07	0,08	0,04	1,45	2,15	
	in % (von Sp. 2)		100	24,7	2,0	1,4	1,5	0,7	28,0	41,7	
2009	abs.*	1.227.434	83.925	18.232	1.747	854	862	317	18.602	43.311	
	in % (von Sp. 1)	100	7	1,49	0,14	0,07	0,07	0,03	1,52	3,53	
	in % (von Sp. 2)		100	21,7	2,1	1,0	1,0	0,4	22,2	51,6	
2013	abs.*	693.486	49.854	10.499	1.269	602	441	218	15.055	21.770	
	in % (von Sp. 1)	100	7,19	1,51	0,18	0,09	0,06	0,03	2,17	3,14	
	in % (von Sp. 2)		100	21,1	2,5	1,2	0,9	0,4	30,2	43,7	
2012	abs.*	620.541	50.893	10.679	1.607	817	541	266	16.206	20.777	
	in % (von Sp. 1)	100	8,20	1,72	0,26	0,13	0,09	0,04	2,61	3,35	
	in % (von Sp. 2)		100	21,0	3,2	1,6	1,1	0,5	31,8	40,8	
2011	abs.*	621.919	50.550	11.576	1.515	918	541	292	16.330	19.378	
	in % (von Sp. 1)	100	8,13	1,86	0,24	0,15	0,09	0,05	2,63	3,12	
	in % (von Sp. 2)		100	22,9	3,0	1,8	1,1	0,6	32,3	38,3	
2010	abs.*	899.177	52.925	11.867	1.067	834	829	415	16.478	21.435	
	in % (von Sp. 1)	100	5,89	1,32	0,12	0,09	0,09	0,05	1,8	2,38	
	in % (von Sp. 2)		100	22,4	2,0	1,6	1,6	0,8	31,1	40,5	
2009	abs.*	793.727	61.170	12.239	1.322	657	656	241	14.639	31.416	
	in % (von Sp. 1)	100	7,71	1,54	0,17	0,08	0,08	0,03	1,8	4,0	
	in % (von Sp. 2)		100	20,0	2,2	1,1	1,1	0,4	23,9	51,4	
2013	abs.*	457.779	19.955	5.734	411	173	126	59	4.429	9.023	
	in % (von Sp. 1)	100	4,36	1,25	0,09	0,04	0,03	0,01	0,97	1,97	
	in % (von Sp. 2)		100	28,7	2,1	0,9	0,6	0,3	22,2	45,2	
2012	abs.*	422.789	21.058	5.936	570	253	214	78	4.853	9.154	
	in % (von Sp. 1)	100	4,98	1,40	0,13	0,06	0,05	0,02	1,15	2,17	
	in % (von Sp. 2)		100	28,2	2,7	1,2	1,0	0,4	23,0	43,5	
2011	abs.*	449.444	21.949	6.672	591	280	192	87	4.887	9.240	
	in % (von Sp. 1)	100	4,88	1,48	0,13	0,06	0,04	0,02	1,09	2,06	
	in % (von Sp. 2)		100	30,4	2,7	1,3	0,9	0,4	22,3	42,1	
2010	abs.*	528.563	20.799	6.362	380	199	263	112	4.194	9.289	
	in % (von Sp. 1)	100	3,94	1,20	0,07	0,04	0,05	0,02	0,79	1,76	
	in % (von Sp. 2)		100	30,6	1,8	1,0	1,3	0,5	20,2	44,7	
2009	abs.*	498.340	22.755	5.993	425	197	206	76	3.963	11.895	
	in % (von Sp. 1)	100	4,57	1,20	0,09	0,04	0,04	0,02	0,80	2,39	
	in % (von Sp. 2)		100	26,3	1,9	0,9	0,9	0,3	17,4	52,3	

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen. Statistik über Leistungen nach dem SGB III. Arbeitslosengeld nach dem SGB III. Ausgabe Deutschland, jeweils Stand 02/2013, 02/2011, 06/2009; eigene Berechnungen.



**Tabelle 14b: Sperrzeiten nach Geschlecht und Gründen 2009 bis 2013 – Nordrhein-Westfalen**

jeweils Februar		Bezieher	Sperrzeiten							
		ALG 1 insgesamt	darunter wegen:							
			Insgesamt	Arbeitsaufgabe	Arbeits- ablehnung	Unzureichende Eigenbe- mühungen	Ablehnung berufl. Einglieder- ungsmaß- nahme	Abbruch berufl. Einglieder- ungsmaß- nahme	Melde- versäumnis	Verspätete Arbeitssuchend- meldung
1	2	3	4	5	6	7	8	9		
<b>Insgesamt</b>										
2013	abs.*	229.823	13.899	3.076	252	104	72	34	4.407	5.954
	in % (von Sp. 1)	100	6,0	1,3	0,1	0,0	0,0	0,0	1,9	2,6
	in % (von Sp. 2)	100	100	22,1	1,8	0,7	0,5	0,2	31,7	42,8
2012	abs.*	204.708	15.345	3.392	385	151	107	75	5.146	6.089
	in % (von Sp. 1)	100	7,5	1,7	0,2	0,1	0,1	0,0	2,5	3,0
	in % (von Sp. 2)	100	100	22,1	2,5	1,0	0,7	0,5	33,5	39,7
2011	abs.*	218.368	14.891	3.519	334	191	111	69	4.978	5.689
	in % (von Sp. 1)	100	6,8	1,6	0,15	0,09	0,05	0,03	2,28	2,61
	in % (von Sp. 2)	100	100	23,6	2,2	1,3	0,7	0,5	33,4	38,2
2010	abs.*	281.629	15.175	3.440	280	175	187	89	5.035	5.969
	in % (von Sp. 1)	100	5,4	1,22	0,10	0,06	0,07	0,03	1,79	2,12
	in % (von Sp. 2)	100	100	22,7	1,8	1,2	1,2	0,6	33,2	39,3
2009	abs.*	230.419	17.499	3.762	410	128	141	65	4.281	8.712
	in % (von Sp. 1)	100	8	1,63	0,18	0,06	0,06	0,03	1,86	3,78
	in % (von Sp. 2)	100	100	21,5	2,3	0,7	0,8	0,4	24,5	49,8
2013	abs.*	138.469	10.108	2.069	201	79	66	27	3.436	4.230
	in % (von Sp. 1)	100	7,3	1,5	0,1	0,1	0,0	0,0	2,5	3,1
	in % (von Sp. 2)	100	100	20,5	2,0	0,8	0,7	0,3	34,0	41,8
2012	abs.*	121.776	11.118	2.256	288	121	80	54	4.075	4.244
	in % (von Sp. 1)	100	9,13	1,85	0,24	0,10	0,07	0,04	3,35	3,49
	in % (von Sp. 2)	100	100	20,3	2,6	1,1	0,7	0,5	36,7	38,2
2011	abs.*	120.253	10.643	2.353	242	145	82	57	3.901	3.863
	in % (von Sp. 1)	100	8,85	1,96	0,20	0,12	0,07	0,05	3,24	3,21
	in % (von Sp. 2)	100	100	22,1	2,3	1,4	0,8	0,5	36,7	36,3
2010	abs.*	178.777	11.171	2.349	199	149	145	76	4.054	4.199
	in % (von Sp. 1)	100	6,25	1,31	0,11	0,08	0,08	0,04	2,3	2,35
	in % (von Sp. 2)	100	100	21,0	1,8	1,3	1,3	0,7	36,3	37,6
2009	abs.*	150.181	12.888	2.567	335	110	108	56	3.390	6.322
	in % (von Sp. 1)	100	8,58	1,71	0,22	0,07	0,07	0,04	2,3	4,2
	in % (von Sp. 2)	100	100	19,9	2,6	0,9	0,8	0,4	26,3	49,1
2013	abs.*	91.354	3.791	1.007	51	25	6	7	971	1.724
	in % (von Sp. 1)	100	4,1	1,1	0,1	0,0	0,0	0,0	1,1	1,9
	in % (von Sp. 2)	100	100	26,6	1,3	0,7	0,2	0,2	25,6	45,5
2012	abs.*	82.932	4.227	1.136	97	30	27	21	1.071	1.845
	in % (von Sp. 1)	100	5,10	1,37	0,12	0,04	0,03	0,03	1,29	2,22
	in % (von Sp. 2)	100	100	26,9	2,3	0,7	0,6	0,5	25,3	43,6
2011	abs.*	89.272	4.248	1.166	92	46	29	12	1.077	1.826
	in % (von Sp. 1)	100	4,76	1,31	0,10	0,05	0,03	0,01	1,21	2,05
	in % (von Sp. 2)	100	100	27,4	2,2	1,1	0,7	0,3	25,4	43,0
2010	abs.*	102.852	4.004	1.091	81	26	42	13	981	1.770
	in % (von Sp. 1)	100	3,89	1,06	0,08	0,03	0,04	0,01	0,95	1,72
	in % (von Sp. 2)	100	100	27,2	2,0	0,6	1,0	0,3	24,5	44,2
2009	abs.*	94.935	4.611	1.195	75	18	33	9	891	2.390
	in % (von Sp. 1)	100	4,86	1,26	0,08	0,02	0,03	0,01	0,94	2,52
	in % (von Sp. 2)	100	100	25,9	1,6	0,4	0,7	0,2	19,3	51,8

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen. Statistik über Leistungen nach dem SGB III. Arbeitslosengeld nach dem SGB III. Ausgabe Land Nordrhein-Westfalen, jeweils Stand 02/2013, 02/2011, 06/2009; eigene Berechnungen.

Was die relative Bedeutung der unterschiedlichen Sanktionsgründe betrifft, zeigt sich nur ein nennenswerter Unterschied zwischen den Geschlechtern. Bei den Männern steht das nur mit einer Woche Sperrzeit geahndete Meldeversäumnis an zweiter Stelle (34 %), die drei- bis zwölfwöchige Sperrung des Arbeitslosengelds wegen Arbeitsaufgabe folgt bei ihnen an dritter Stelle (20,5 %). Bei den Frauen verhält sich dies umgekehrt. Nach der verspäteten Arbeitssuchendmeldung (45,5 %) folgt bei ihnen an zweiter Stelle die drei- bis zwölfwöchige Sperrung des Arbeitslosengelds wegen Arbeitsaufgabe (26,6 %). Das Meldeversäumnis folgt knapp dahinter (25,5 %). Dieses Bild zeigt sich sowohl bei bundesweiter wie landesweiter Betrachtung.

Mit der für Gesamtdeutschland und das Land Nordrhein-Westfalen dargestellten Häufigkeit der verhängten Sperrzeiten nach den Sanktionsgründen korrespondiert die Dauer der Sperrzeiten. Bundes-

weit wie in Nordrhein-Westfalen dauern die Sperrzeiten im Zeitraum 2009 bis 2013 in drei von vier Fällen eine Woche (**Tabellen 15a und 15b**). Die längste (12 Wochen), in den meisten Fällen wegen Arbeitsaufgabe verhängte Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs macht insgesamt rd. 20% aller Sperrzeiten aus. Zwei, drei oder sechs Wochen dauernde Sperrungen spielen eine äußerst untergeordnete Rolle.

**Tabelle 15a: Sperrzeiten nach Geschlecht und Dauer 2009 bis 2013 – Deutschland**

jeweils Februar		Bezieher ALG 1 insgesamt	Sperrzeiten <i>darunter nach Dauer:</i>					
			Insgesamt	1 Woche	2 Wochen	3 Wochen	6 Wochen	12 Wochen
			2	3	4	5	6	7
<b>Insgesamt</b>								
2013	abs.	1.151.265	69.809	50.277	775	2.788	684	15.285
	in % von Sp. 2		100	72,0	1,1	4,0	1,0	21,9
	in % von Sp. 1	100	6,1	4,4	0,1	0,2	0,1	1,3
2012	abs.*	1.043.330	71.951	50.990	1.070	3.437	830	15.624
	in % von Sp. 2		100	71	1	5	1	21,7
	in % von Sp. 1	100	6,9	4,9	0,1	0,3	0,1	1,5
2011	abs.*	1.105.288	72.499	49.835	1.198	3.833	781	16.852
	in % von Sp. 2		100	68,7	1,7	5,3	0,1	1,5
	in % von Sp. 1	100	6,6	4,5	0,1	0,3	0,1	1,5
2010	abs.*	1.427.740	73.724	51.396	1.033	3.523	699	17.073
	in % von Sp. 2		100	69,7	1,4	4,8	0,9	23,2
	in % von Sp. 1	100	5,2	3,6	0,1	0,2	0,0	1,2
2009	abs.*	1.292.067	83.925	61.913	854	3.363	748	17.047
	in % von Sp. 2		100	73,8	1,0	4,0	0,9	20,3
	in % von Sp. 1	100	6,5	4,8	0,1	0,3	0,1	1,3
<b>Männer</b>								
2013	abs.	145.599	49.854	36.825	602	2.074	482	9.871
	in % von Sp. 2		100	73,9	1,2	4,2	1,0	19,8
	in % von Sp. 1	100	34,2	25,3	0,4	1,4	0,3	6,8
2012	abs.*	136.420	50.893	36.983	817	2.434	579	10.080
	in % von Sp. 2		100	72,7	1,6	4,8	1,1	19,8
	in % von Sp. 1	100	37,3	27,1	0,6	1,8	0,4	7,4
2011	abs.*	655.844	50.550	49.835	1.198	3.833	781	16.852
	in % von Sp. 2		100	98,6	2,4	7,6	1,5	33,3
	in % von Sp. 1	100	7,7	7,6	0,2	0,6	0,1	2,6
2010	abs.*	899.177	52.925	37.913	834	2.569	494	11.115
	in % von Sp. 2		100	71,6	1,6	4,9	0,9	21,0
	in % von Sp. 1	100	5,9	4,2	0,1	0,3	0,1	1,2
2009	abs.*	793.727	61.170	46.055	657	2.484	545	11.429
	in % von Sp. 2		100	75,3	1,1	4,1	0,9	18,7
	in % von Sp. 1	100	7,7	5,8	0,1	0,3	0,1	1,4
<b>Frauen</b>								
2013	abs.	232.111	19.955	13.452	173	714	202	5.414
	in % von Sp. 2		100	67,4	0,9	3,6	1,0	27,1
	in % von Sp. 1	100	8,6	5,8	0,1	0,3	0,1	2,3
2012	abs.*	79.180	21.058	14.007	253	1.003	251	5.544
	in % von Sp. 2		100	66,5	1,2	4,8	1,2	26,3
	in % von Sp. 1	100	26,6	17,7	0,3	1,3	0,3	7,0
2011	abs.*	449.444	21.949	14.127	280	1.309	258	5.975
	in % von Sp. 2		100	64,4	1,3	6,0	1,2	27,2
	in % von Sp. 1	100	4,9	3,1	0,1	0,3	0,1	1,3
2010	abs.*	528.563	20.799	13.483	199	954	205	5.958
	in % von Sp. 2		100	64,8	1,0	4,6	1,0	28,6
	in % von Sp. 1	100	3,9	2,6	0,0	0,2	0,0	1,1
2009	abs.*	498.340	22.755	15.858	197	879	203	5.618
	in % von Sp. 2		100	3,2	0,0	0,2	0,0	1,1
	in % von Sp. 1	100	4,6	3,2	0,0	0,2	0,0	1,1

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen. Statistik über Leistungen nach dem SGB III. Arbeitslosengeld nach dem SGB III. Ausgabe Deutschland, jeweils Stand 02/2013, 02/2011, 06/2009; eigene Berechnungen.

**Tabelle 15b: Sperrzeiten nach Geschlecht und Dauer 2009 bis 2013 – Nordrhein-Westfalen**

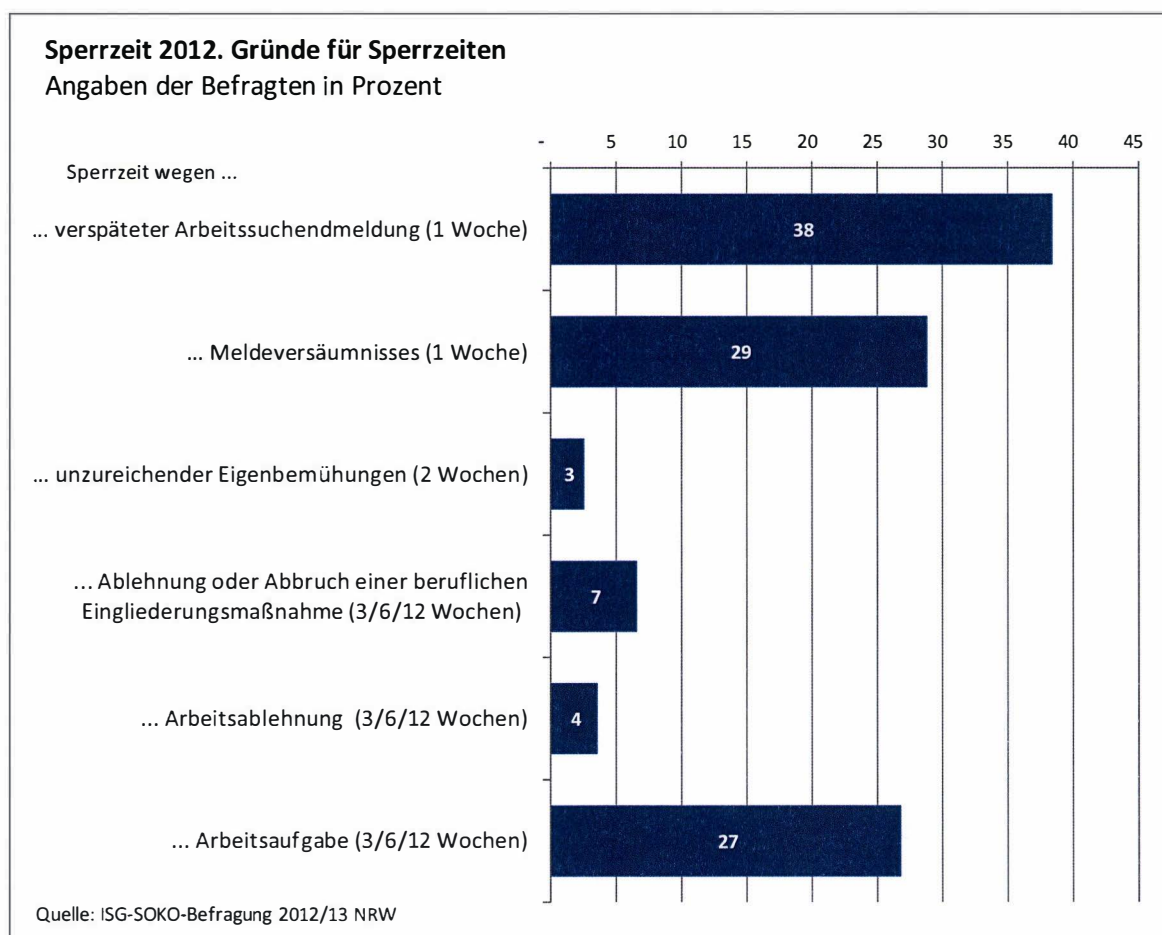
jeweils Februar		Bezieher	Sperrzeiten					<i>darunter nach Dauer:</i>	
		ALG 1 insgesamt	Insgesamt	1 Woche	2 Wochen	3 Wochen	6 Wochen	12 Wochen	
		1	2	3	4	5	6	7	
<b>Insgesamt</b>									
2013	abs.	229.823	13.899	10.361	104	455	108	2.871	
	in % von Sp. 2		100	74,5	0,7	3,3	0,8	20,7	
	in % von Sp. 1	100	6,0	4,5	0,0	0,2	0,0	1,2	
2012	abs.*	204.708	15.345	11.235	151	634	137	3.188	
	in % von Sp. 2		100	73	1	4	1	20,8	
	in % von Sp. 1	100	7,5	5,5	0,1	0,3	0,1	1,6	
2011	abs.*	218.368	14.891	10.667	191	583	129	3.321	
	in % von Sp. 2		100	71,6	1,3	3,9	0,1	1,6	
	in % von Sp. 1	100	6,8	4,9	0,1	0,3	0,1	1,5	
2010	abs.*	281.629	15.175	11.004	175	639	125	3.232	
	in % von Sp. 2		100	72,5	1,2	4,2	0,8	21,3	
	in % von Sp. 1	100	5,4	3,9	0,1	0,2	0,0	1,1	
2009	abs.*	245.116	17.499	12.993	128	693	167	3.518	
	in % von Sp. 2		100	74,2	0,7	4,0	1,0	20,1	
	in % von Sp. 1	100	7,1	5,3	0,1	0,3	0,1	1,4	
<b>Männer</b>									
2013	abs.	138.469	10.108	7.666	79	356	87	1.920	
	in % von Sp. 2		100	75,8	0,8	3,5	0,9	19,0	
	in % von Sp. 1	100	7,3	5,5	0,1	0,3	0,1	1,4	
2012	abs.*	121.776	11.118	8.319	121	451	99	2.128	
	in % von Sp. 2		100	74,8	1,1	4,1	0,9	19,1	
	in % von Sp. 1	100	9,1	6,8	0,1	0,4	0,1	1,7	
2011	abs.*	120.253	10.643	10.667	191	583	129	3.321	
	in % von Sp. 2		100	100,2	1,8	5,5	1,2	31,2	
	in % von Sp. 1	100	8,9	8,9	0,2	0,5	0,1	2,8	
2010	abs.*	178.777	11.171	8.253	149	481	88	2.200	
	in % von Sp. 2		100	73,9	1,3	4,3	0,8	19,7	
	in % von Sp. 1	100	6,2	4,6	0,1	0,3	0,0	1,2	
2009	abs.*	150.181	12.888	9.712	110	542	131	2.393	
	in % von Sp. 2		100	75,4	0,9	4,2	1,0	18,6	
	in % von Sp. 1	100	8,6	6,5	0,1	0,4	0,1	1,6	
<b>Frauen</b>									
2013	abs.	91.354	3.791	2.695	25	99	21	951	
	in % von Sp. 2		100	71,1	0,7	2,6	0,6	25,1	
	in % von Sp. 1	100	4,1	3,0	0,0	0,1	0,0	1,0	
2012	abs.*	82.932	4.227	2.916	30	183	38	1.060	
	in % von Sp. 2		100	69,0	0,7	4,3	0,9	25,1	
	in % von Sp. 1	100	5,1	3,5	0,0	0,2	0,0	1,3	
2011	abs.*	89.272	4.248	2.903	46	160	47	1.092	
	in % von Sp. 2		100	68,3	1,1	3,8	1,1	25,7	
	in % von Sp. 1	100	4,8	3,3	0,1	0,2	0,1	1,2	
2010	abs.*	102.852	4.004	2.751	26	158	37	1.032	
	in % von Sp. 2		100	68,7	0,6	3,9	0,9	25,8	
	in % von Sp. 1	100	3,9	2,7	0,0	0,2	0,0	1,0	
2009	abs.*	94.935	4.611	3.281	18	151	36	1.125	
	in % von Sp. 2		100	3,5	0,0	0,2	0,0	1,2	
	in % von Sp. 1	100	4,9	3,5	0,0	0,2	0,0	1,2	

Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen. Statistik über Leistungen nach dem SGB III. Arbeitslosengeld nach dem SGB III. Ausgabe Land Nordrhein-Westfalen, jeweils Stand 02/2013, 02/2011, 06/2009; eigene Berechnungen.

## 5.2. Die Praxis der Verhängung von Sperrzeiten aus der Perspektive der Betroffenen

In der in Nordrhein-Westfalen durchgeführten Repräsentativbefragung wurde auch nach den seitens der Arbeitsagenturen genannten Gründen für die Sperrzeit gefragt. Die Antworten der Befragten spiegeln in etwa die oben dargestellten statistischen Eckwerte wider (**Abbildung 22**). Am häufigsten wurde nach Angaben der Befragten mit 38% das Arbeitslosengeld für eine Woche wegen verspäteter Arbeitssuchendmeldung gesperrt. Der am zweithäufigsten genannte Grund stellt mit 29% die einwöchige Sperrung wegen eines Meldeversäumnisses in der Agentur dar. Als drittwichtigster Grund wurde mit 27% der Nennungen die Sperrung des Arbeitslosengelds für bis zu 12 Wochen wegen Arbeitsaufgabe genannt. Die anderen drei bzw. vier Gründe (unzureichende Eigenbemühungen, Arbeitsablehnung und Ablehnung sowie Abbruch einer Eingliederungsmaßnahme) spielen, wie auch in den amtlichen Statistiken der Bundesagentur für Arbeit ausgewiesen, eine sehr untergeordnete Rolle.

**Abbildung 22: Angaben der Befragten zu den genannten Gründen der (ersten) Sperrzeit in 2012**

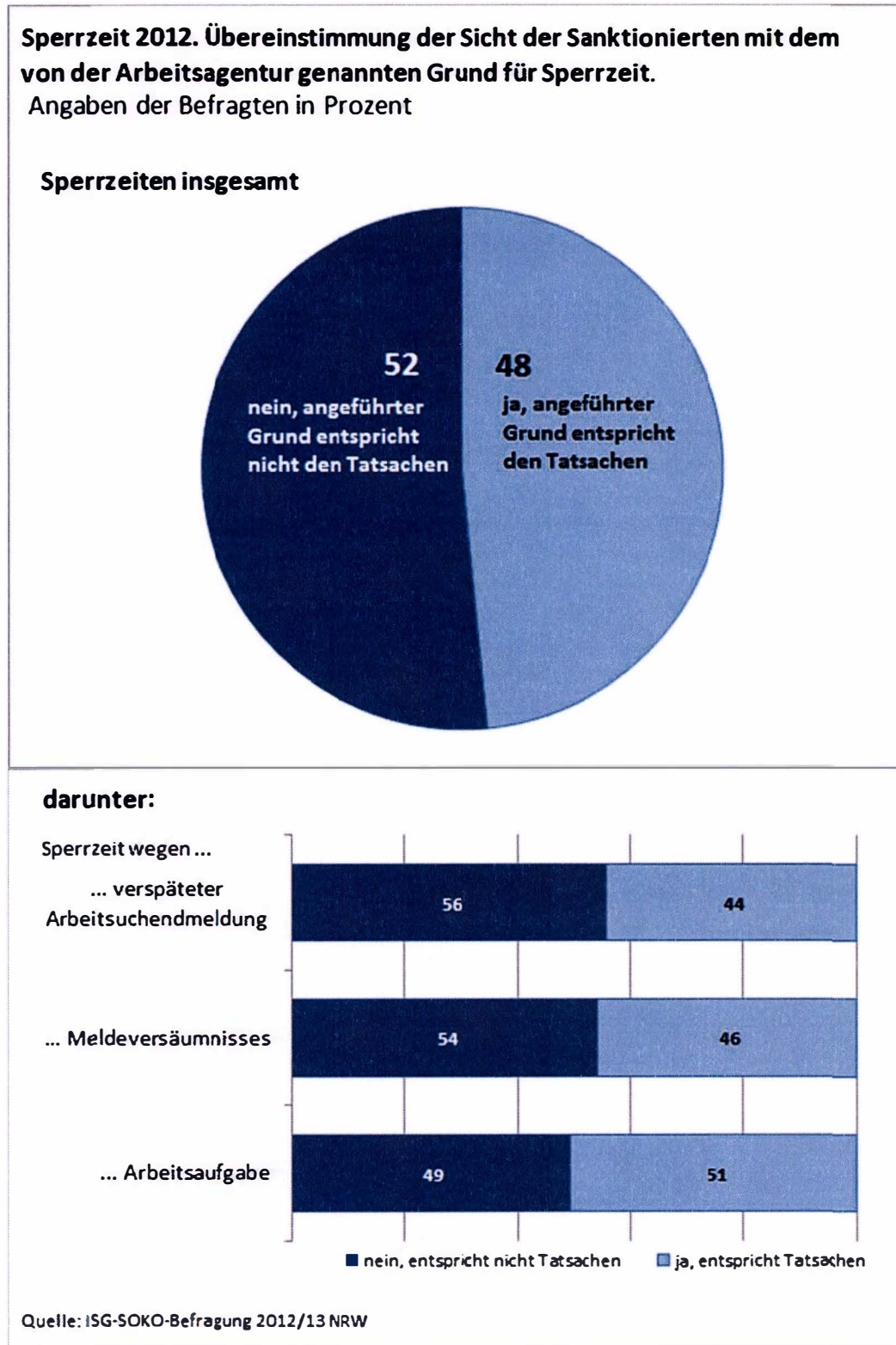


„Und was wurde als Grund für die Sperrzeit angegeben? Falls es in diesem Zeitraum mehrere Sperrzeiten gab, fangen Sie bitte mit der ersten im Jahr 2012 an.“

Gut die Hälfte der Sanktionierten ist jedoch mit der Verhängung der Sperrzeit nicht einverstanden. 52% der Befragten, die eine Sperrzeit erhalten hatten, sagten, dass der von der Arbeitsagentur ge-

nannte Grund nicht den Tatsachen entspräche, dies relativ unabhängig davon, um welchen Grund es sich im Einzelnen handelte (Abbildung 23).

Abbildung 23: Bewertung der Begründung der Sperrzeit



„Und wie sehen Sie das mit der Sperrzeit? Entspricht der von der Arbeitsagentur angeführte Grund den Tatsachen, oder sehen Sie das anders?“

Achtung: auch in der Grafik: Arbeitssuchendmeldung durch Arbeitssuchendmeldung (so im SGB III) ersetzen

Den vergleichsweise größten Dissens gibt es offenkundig im Hinblick auf die einwöchige Sperrung wegen verspäteter Arbeitssuchendmeldung (56%) oder wegen eines Meldeversäumnisses (54%). Die Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe scheint geringfügig weniger strittig zu sein (49%).<sup>22</sup>

Da die Begründung der Sperrzeiten offenkundig häufig strittig ist – jeder zweite Kunde ist der Auffassung, dass der seitens der Agentur genannte Grund nicht den Tatsachen entspreche – und somit ein nicht unerhebliches Unzufriedenheitspotenzial zu bergen scheint, werden im Folgenden die offenen Antworten zu der Nachfrage, warum nach Ansicht der Befragten die Begründung nicht den Tatsachen entspreche, einzeln wörtlich wieder gegeben (vgl. **Tabelle 16**).

Bei Sperrzeiten wegen Arbeitsaufgabe scheint insbesondere bemängelt zu werden, dass seitens der Arbeitsagentur die hinter den formal gesehen arbeitnehmerseitigen Kündigungen liegenden tatsächlichen Gründe nicht (ein)gesehen werden, dass etwa der Arbeitgeber falsche Angaben gemacht hätte oder die fristlose Kündigung nicht gerechtfertigt sei. Bei Sperrzeiten wegen Arbeitsablehnung oder Ablehnung/Abbruch einer Eingliederungsmaßnahme wird meist die fehlende Einsicht der Agenturen beklagt, dass die Arbeit oder Maßnahme unzumutbar bzw. überflüssig sei. Bei verspäteter Arbeitssuchendmeldung und bei Meldeversäumnissen führen neben – gemäß den Angaben der Befragten – gewissen Willkürlichkeiten der Betreuer vor allem folgende Ursachen zu diskrepanter Auffassung oder Ärger:

- Unwissenheit der Kunden,
- kleinliche Anwendung, bereits ein Tag Verspätung führt zur Sperrung,
- Perspektive: mehr oder minder starke Aussicht auf Verlängerung des Arbeitsvertrags,
- telefonische Meldung wird nicht anerkannt,
- aus Sicht der Kunden triftige persönliche Gründe werden nicht anerkannt.

---

<sup>22</sup> Die anderen Gründe für Sperrzeiten können wegen zu geringer Fallzahlen hier nicht aufgeführt werden.

**Tabelle 16: Angaben auf die offene Frage, warum der von der Arbeitsagentur angeführte Grund für die Sperrzeit nicht den Tatsachen entspricht. Nur Befragte, die Auffassung der AA nicht teilen „Bitte schildern Sie kurz, warum der angeführte Grund für die Sperrzeit aus Ihrer Sicht nicht den Tatsachen entspricht.“**

### Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe (3/6/12 Wochen)

- Arbeitgeber hat bescheinigt, dass er sowieso gekündigt hätte; ich habe nur für meinen Lebenslauf selber gekündigt.
- Arbeitgeber hat unberechtigt angekreuzt, dass ich mich vertragswidrig verhalten habe.
- Weil viele Menschen krank wurden auf der Arbeit und der Chef nutzt aus. Man kann sich nicht krankschreiben lassen, weil man sonst Ärger bekommt.
- Ich habe nicht die Ausbildungsstelle aus gesundheitlichen Gründen gekündigt. Ich wurde dort unterfordert. Sie behauptet, dass ich gekündigt hätte, obwohl mir gekündigt wurde.
- Da ich keinen Betreuungsplatz für mein Kind hatte, konnte ich eine Vollzeitstelle nicht fortführen.
- Der Arbeitgeber hat eine völlig ungerechtfertigte fristlose Kündigung ausgesprochen, wurde dann auch durch Urteile vom Arbeitsgericht (Landesarbeitsgericht) als unzulässig gewertet. Grund: 3 Monate kein Arbeitslosengeld erhalten, obwohl der Sachverhalt dem Arbeitgeber bekannt war; es wurde benutzt, um mich unter Druck zu setzen.
- Der Arbeitsverlust kam nicht zu 100 % von meiner Seite aus. Deshalb denke ich, dass die Sperrzeit überflüssig ist, weil ich nur Teilschuld daran habe.
- Der Grund der Kündigung war nicht gerechtfertigt! Vor Gericht auch bestätigt.
- Der Kündigungsgrund "fristlos" führt beim AA direkt zur Sperrzeit - dabei war es eine "widerrechtliche".
- Die Arbeitsagentur gibt mir keine Hilfestellung. Sie fordert nur noch willkürlich irgendwelche Sachen und erfüllt gar nicht mehr den ursprünglichen Sinn. Die Entscheidungen über die Sperrzeiten sind willkürlich und entsprechen nicht mehr dem Ermessensspielraum, den die Beamten eigentlich haben.
- Direkt alles eingereicht - fristlos gekündigt, weil mir unterstellt wurde, einen Kunden bevorzugt zu haben, was aber nicht der Fall war.
- Finde generell eine Leistungskürzung unnötig und man sollte die Freiheit haben, einen Job kündigen zu dürfen.
- Habe einen neuen Arbeitsvertrag bekommen, beim gleichen Arbeitgeber, mit neuer Probezeit und bin dann in dieser Probezeit gekündigt worden.
- Hat mir persönlich nicht zugesagt, konnte den Beruf nicht mit mir selbst vereinbaren.
- Ich habe den Arbeitsplatz aus Krankheitsgründen gekündigt.
- Ich habe Widerspruch eingelegt, der wurde abgelehnt.
- Ich hatte eine Differenz mit meinem Arbeitgeber vor Weihnachten. Dieser sagte zu mir, dass ich meine Überstunden abfeiern sollte und dann wäre alles wieder in Ordnung. Ich habe dann nachträglich die Kündigung zwischen Weihnachten und Neujahr bekommen, wo mein Arbeitgeber mir vorwarf, dass ich die Baustelle einfach so verlassen hätte, und dass es das Gespräch niemals gegeben hat.
- Ich war bis zum [Datum] krankgeschrieben, und hierfür hatte ich auch einen Krankenschein. Zusätzlich hatte ich ab dem [Datum] bis zum [Datum + 5 Tage] noch Resturlaubstage übrig. Aber diese wurden mir fälschlicherweise als unentschuldigte Fehlstunden angerechnet.
- Im engeren Umfeld ist ein Kind verstorben, weswegen ich meinen Beruf nicht mehr ausführen konnte.
- Kündigung wegen Wohnortwechsels oder zu aufwändige Wege - Zug-Bus -Arbeitsamt habe das als eigene Kündigung nicht akzeptiert.
- Mein Arbeitgeber hat mir unter Zwang gedroht, zu kündigen.
- Mir wurde gesagt, wenn ich den Aufhebungsvertrag unterschreibe, würde ich keine Probleme bekommen, laut Personalchef.
- Schlecht behandelt am Arbeitsplatz, terrorisiert und gemobbt worden. Kündigung war der einzige Ausweg.
- Trotz fristloser Kündigung kein Arbeitslosengeld.
- Weil ich den nicht aus freien Stücken aufgegeben habe, sondern aus gesundheitlichen Gründen.
- Weil ich einen Aufhebungsvertrag geschlossen habe, in beiderseitigem Einverständnis, man hätte mir sowieso gekündigt.
- Weil ich mich sehr bemüht habe, eine neue Arbeitsstelle zu finden. Ich habe einen Fragebogen (Grund der Kündigung) bekommen, den ich m. E. richtig ausgefüllt habe und trotzdem die Sperrung bekommen.
- Weil man mir sonst gekündigt hätte, habe ich den Aufhebungsvertrag unterschrieben - deshalb habe ich Widerspruch eingelegt und wurde abgelehnt, obwohl ich noch nicht arbeitslos war -



ich hatte noch einen Monat vor mir liegen und hatte Weiterbildung - und das mit Absprache meiner Arbeitgeber - aber dennoch habe ich die Sperrung bekommen.

- Weil mir gesagt wurde, dass quasi ich die Sperrzeit verursacht habe, durch meine Kündigung - aber mein damaliger Chef mich eigentlich zu einem früheren Zeitpunkt kündigen wollte und ich dadurch mehr Zeit verschafft habe.
- Wurde willkürlich gekündigt.

### Sperrzeit wegen Arbeitsablehnung (3/6/12 Wochen)

- Die angebotene Stelle vom Arbeitsamt wurde unter Tarif bezahlt und auch nur befristet, daher nicht für mich annehmbar.
- Ich bin nicht faul und kriege trotzdem Sperre, und ich gebe mir Mühe, bewerbe mich selber - zurzeit bin ich krankgeschrieben und kriege trotzdem kein Geld, habe nur noch Probleme mit den Behörden - wie soll man sich ohne Geld bewerben.
- Ich habe mich mehrmals bei der Firma gemeldet, diese meinten, sie riefen mich an, wenn ich eine Arbeit bekomme. Sie haben sich nicht gemeldet, und man hat mir vorgeworfen, bei der Agentur für Arbeit, ich hatte den Job nicht angenommen.
- Ich wurde willkürlich einem Arbeitsort zugewiesen - Arbeit war zu schwer, und ich war zu klein - die Tätigkeit war körperlich für mich also nicht möglich. Arbeit macht generell Spaß, aber wenn ich 3 Schichten hintereinander machen und nachts alleine nach Hause gehen soll, habe ich Angst.
- Weil ich gelernter Anlagenmechaniker für Sanitär, Heizung und Klimatechnik bin, und mir nur Angebote als Elektriker angeboten wurden. Ich bin aber kein Elektriker.

### Sperrzeit wegen Ablehnung oder Abbruch einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme (3/6/12 Wochen)

- Arbeitgeber hat mich beschuldigt, dass ich Sachen gemacht habe, die ich nicht gemacht habe. War 4 bis 5 Monate vor Gericht. Konnte mich nicht beschweren, weil ich nicht wusste, wie. Arbeitsamt hat mich 3 Monate gesperrt.
- Der Termin konnte nicht wahrgenommen werden, da an dem Tag meine Oma im Krankenhaus auf die Intensivstation musste. Das habe ich auch so erklärt, aber es wurde sich nicht dafür interessiert. Ich wohne bei meiner Oma, das sollte man vielleicht dazu sagen.
- Die haben nur einen Grund gesucht, mir das Geld zu sperren.
- Die Mitarbeiter wollen die Arbeitslosen irgendwohin schicken - ich kann Bewerbungen schreiben, kann das alles und fühlte mich verarscht, zwangsweise zur Bewerbungsmaßnahme geschickt zu werden.
- Habe einen neuen Arbeitsvertrag bekommen, beim gleichen Arbeitgeber, mit neuer Probezeit und bin dann in dieser Probezeit gekündigt worden.

### Sperrzeit wegen unzureichender Eigenbemühungen (2 Wochen)

- Die hätten mir ruhig eine Mahnung geben oder mal anrufen können, dass ich einen Termin bei denen habe.
- Zwei Termine wurden nicht wahrgenommen - aufgrund hinterlistiger Vorenthaltung der Briefe durch den Ex-Partner.

### Sperrzeit wegen verspäteter Arbeitsuchendmeldung (1 Woche)

- 1. Da ich keine ärztliche Bescheinigung hatte, habe ich eine Sperrzeit erhalten, obwohl der Grund derselbe war (mit ärztlicher Bescheinigung wäre er durchgegangen). 2. Ich hatte mich an der Uni angemeldet und wieder abgemeldet. Dann hatte ich mich arbeitslos gemeldet und habe dann verspätet erst Arbeitslosengeld erhalten.
- Abbruch der Ausbildung - aus persönlichen Gründen hat es einige Zeit gedauert, bis ich es der Arbeitsagentur gemeldet habe.
- Agentur für Arbeit hat die Information nicht aufgenommen, obwohl es telefonisch gemeldet wurde, dass die Befristung für die Arbeitsstelle abläuft. Zweimal gemeldet, beim zweiten Mal wurde mir die Sperrzeit verhängt.
- Arbeitgeber vermittelt das Gefühl, dass man weiterhin arbeiten kann und es nicht nötig ist, sich als arbeitslos zu melden, Arbeitsagentur erkennt das nicht an.
- Aussicht auf weitere Arbeit nach Ende des Arbeitsvertrags.
- Bei Leihfirmen, wenn man vorher denkt, es gibt einen Festvertrag und gibt das beim Arbeitsamt so an, und dann kommt es doch anders, von der Leihfirma - das finden die vom Arbeitsamt auch schlecht, und trotzdem machen die das, um sparen zu können - bei Leihfirmen hat man keine Chance, sich durchzusetzen.
- Der Kündigungsgrund "fristlos" führt beim AA direkt zur Sperrzeit - dabei war es eine "widerrechtliche".

- Ich bin neu auf dem Arbeitsmarkt und hatte keine Unterstützung. Ich wusste nicht, dass man sich frühzeitig bei der Arbeitsagentur melden muss. Die Arbeitsagentur könnte ruhig beim ersten Mal ein Auge zudrücken.
- Ich dachte, der AV würde verlängert, daher habe ich mich nicht beim Arbeitsamt gemeldet.
- Ich finde das nicht angemessen - es sind zwar die Gesetze, aber weil ich mich einen Tag verspätet habe, habe ich direkt 1 Woche Sperre bekommen.
- Ich habe meinen Antrag pünktlich per Brief abgegeben, habe zur Sicherheit auch noch eine E-Mail geschrieben. Die Agentur für Arbeit sagte mir, das wäre in Ordnung. Am Ende lag der Antrag doch zu spät vor. Deswegen wird mir am Ende eine Woche das Geld gesperrt.
- Ich hatte das Gefühl, dass auf die Menschlichkeit der Person keine Rücksicht genommen wurde. Es wurde nicht auf meine Bedürfnisse eingegangen.
- Ich hatte eine Krankschreibung - ich habe bei der entsprechenden Hotline der Agentur für Arbeit angerufen. Die meinten, ich soll mich melden, wenn ich wieder gesund bin. Die eine Hand wusste offensichtlich nicht, was die andere macht.
- Ich hatte einfach keine Möglichkeit, früher zum Arbeitsamt zu kommen, weil ich so viel arbeiten musste.
- Ich hatte mich rechtzeitig telefonisch arbeitslos gemeldet. Bei dem Termin vor Ort wurde mir gesagt, ich hätte mich nicht gemeldet.
- Ich hätte mich über Weihnachten bei der Arbeitsagentur melden müssen. Und zwischen den Jahren und an den Feiertagen hat die Arbeitsagentur ja geschlossen.
- Ich musste voll arbeiten, dann war ein Feiertag. Deswegen konnte ich mich nicht pünktlich melden. Ein Tag zu spät, dann direkt Sperrung.
- Ich war pünktlich am ersten da, um mich als arbeitsuchend zu melden. Da ich krankgeschrieben war, konnte ich mich jedoch nicht arbeitslos melden.
- Ich war zum ersten Mal arbeitslos und kannte mich mit den Fristen nicht so aus und war im Urlaub, als die Kündigung kam.
- Ich wurde in der Probezeit gekündigt, deswegen war es nicht möglich, 3 Monate vorher der Arbeitsagentur Bescheid zu sagen. Zudem hatte ein Chef mir gesagt, dass er mich wieder einstellen würde, aber das geschah nicht. Ich habe nicht mit der Kündigung gerechnet.
- Ich wusste nicht, dass man sich sofort arbeitslos melden muss. Bin 2 Wochen nach meiner Kündigung zum Arbeitsamt gegangen.
- Probearbeit für 3 Monate angetreten, dadurch wurde ich aus dem ALG1 gestrichen. Der Vertrag wurde nicht verlängert, das AA meinte - obwohl ich mich eine Woche vorher telefonisch gemeldet hatte -, ich hätte mich zu spät arbeitsuchend gemeldet.
- Schichtdienst im Weihnachtsbetrieb - in einem anderen Ort tätig - habe mich deswegen 3 Tage zu spät gemeldet.
- War im Urlaub, während die Kündigung im Postkasten lag, wusste es selber nicht.
- War nicht ausreichend informiert - kenne mich da nicht aus, mit der Arbeitslosigkeit.
- Weil ein befristeter Vertrag bestand und dieser unerwartet nicht fortgesetzt wurde.
- Weil ich erst einen Tag vorher informiert wurde, dass Vertrag doch nicht verlängert wird.
- Weil ich mich knapp einen Monat vorher arbeitslos angemeldet hatte - ich fragte, ob ich mich nach einem Monat nochmal anmelden muss - sie hatte das vermerkt, also musste ich nicht, wurde mir gesagt, aber war ja doch nicht so.
- Zu kurze Frist, da Aussicht auf Weiterbeschäftigung bestand.
- Zu spät beim Arbeitsamt gewesen.

### Sperrzeit wegen Meldeversäumnisses (1 Woche)

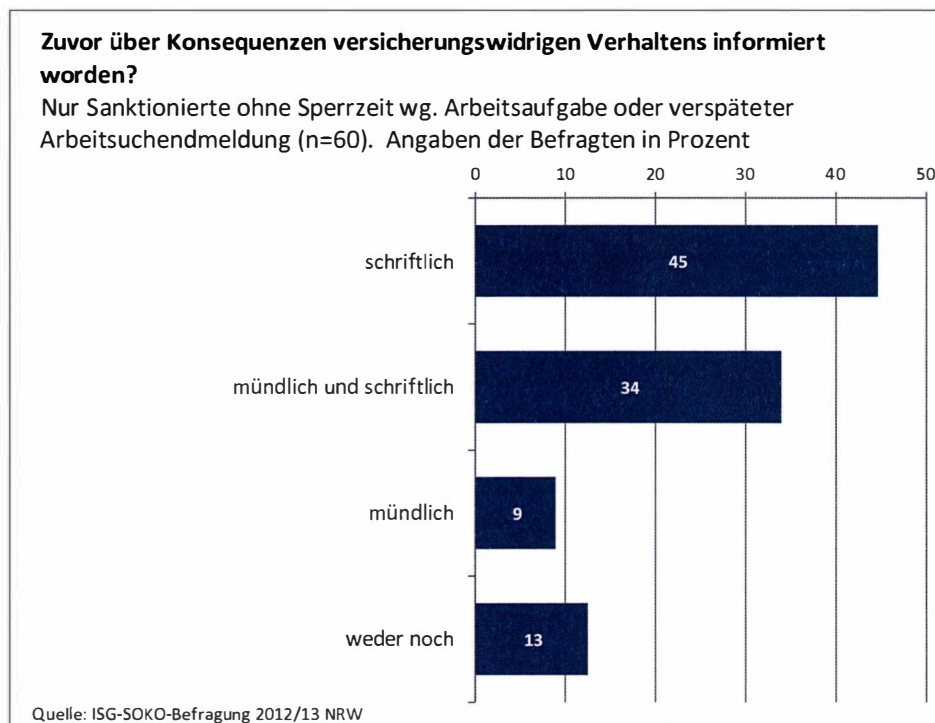
- Der Termin wurde zwar versäumt, aber zuvor telefonisch abgesagt und nach einem neuen Termin gefragt.
- Die Einladung kam viermal am selben Tag, sowie der Termin gesetzt war, hatte ich keine Vorbereitungszeit.
- Eine telefonische Info meines Beraters wäre hilfreich gewesen.
- Einspruch eingelegt, wurde sofort anerkannt. Termin telefonisch abgesagt, wurde nicht notiert.
- Ich habe den Leistungsbogen gleich nachdem ich wusste, dass mir gekündigt würde, zur Arbeitsagentur gebracht und habe dort auf einen Termin gewartet. Man hat mir an diesem Tag keinen Termin mehr geben können, und ich habe einen Stempel von einem Mitarbeiter bekommen, mit den Worten, mein Erscheinen sei damit (mit dem Stempel) vermerkt, ich solle die nächste Woche wiederkommen. Als ich dann eine Woche später bei einem anderen Mitarbeiter war, sagte mir dieser, es sei alles in Ordnung und ich bräuchte diesen Leistungsbogen nicht mehr und warf diesen weg. Damit war auch der Stempel weg. Eingetragen hat er aber als Abgabezeitpunkt den Termin eine Woche später. Somit war der Termin angeblich zu spät von mir

- wahrgenommen und der Stempel des Mitarbeiters im Mülleimer untergegangen. Ich hatte keine Möglichkeit, diesen Stempel nachzuweisen.
- Ich habe den Termin nicht absichtlich vergessen, und trotz meiner Entschuldigung habe ich die Sperrzeit bekommen. Ich empfinde diese Reaktion als überzogen.
  - Ich habe einen Termin nicht wahrgenommen und leicht verspätet abgesagt - aus meiner Sicht auch begründet, ansonsten war ich immer sehr zuverlässig.
  - Ich hatte diese Frist versäumt, die Lohnabrechnung abzugeben.
  - Ich hatte eine Krankschreibung - ich habe bei der entsprechenden Hotline der Agentur für Arbeit angerufen. Die meinten, ich soll mich melden, wenn ich wieder gesund bin. Die eine Hand wusste offensichtlich nicht, was die andere macht.
  - Ich hatte viel Stress zu der Zeit, kurz vor Weihnachten, aber es war der erste Termin, der nicht wahrgenommen wurde.
  - Ich musste mich für die mündliche Abschlussprüfung vorbereiten, aber die Agentur akzeptiert nur als Grund entweder krank (mit Bescheinigung) oder Job gefunden. Alle anderen Gründe gelten nicht, egal wie wichtig!
  - Probe gearbeitet, nicht gemeldet und dadurch Sperrzeit.
  - Versehentlich das Datum verpasst und dann direkt die Sanktion bekommen.
  - Weil das so nicht stimmte - ich kam zu spät, wegen dem Auto, wegen dem Wetter, und somit kam ich spät an und habe Sperre bekommen.
  - Weil die den Fehler gemacht haben und mir den Fehler so gesehen unterjubeln wollten.
  - Weil ich alles erledigt habe, aber nicht in das Büro kam.
  - Wenn Kind krank ist, zu hardcore; vor allem wenn man allein erziehend ist.
  - Wenn man eigenhändig das Attest in den Briefkasten wirft, kann es nicht sein, dass es nicht ankommt.

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013

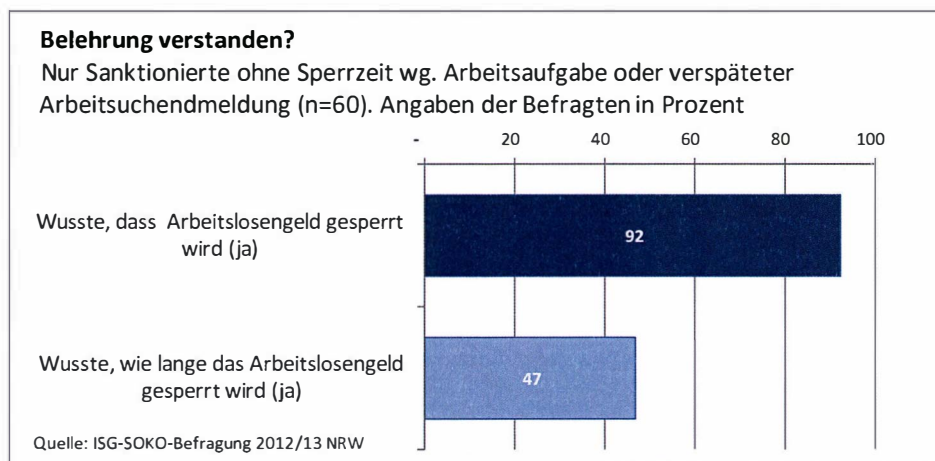
Auch wenn viele der sanktionierten Arbeitslosen mit den für die Sperrzeit genannten Gründen nicht einverstanden sind, gaben so gut wie alle an, zuvor über die möglichen Konsequenzen ihres Handelns belehrt worden zu sein. Sofern die Möglichkeit zur Rechtsfolgenbelehrung vor der Verhängung der Sperrzeit besteht – dies ist bei Arbeitsaufgabe und verspäteter Arbeitsuchendmeldung in der Regel nicht der Fall – wurden die Sanktionierten in rd. neun von zehn Fällen zuvor über die Rechtsfolgen des sogenannten versicherungswidrigen Verhaltens informiert; fast immer auf schriftlichem Wege, oft auch noch zusätzlich mündlich (**Abbildung 24**).

**Abbildung 24: Angaben zur Rechtsfolgenbelehrung**



„Sind Sie über die Konsequenzen eines sogenannten versicherungswidrigen Verhaltens mündlich oder schriftlich belehrt worden? Hat man Ihnen die Konsequenzen, die sogenannten Rechtsfolgen erläutert?“

**Abbildung 25: Angaben zum Verständnis der Rechtsfolgenbelehrung**



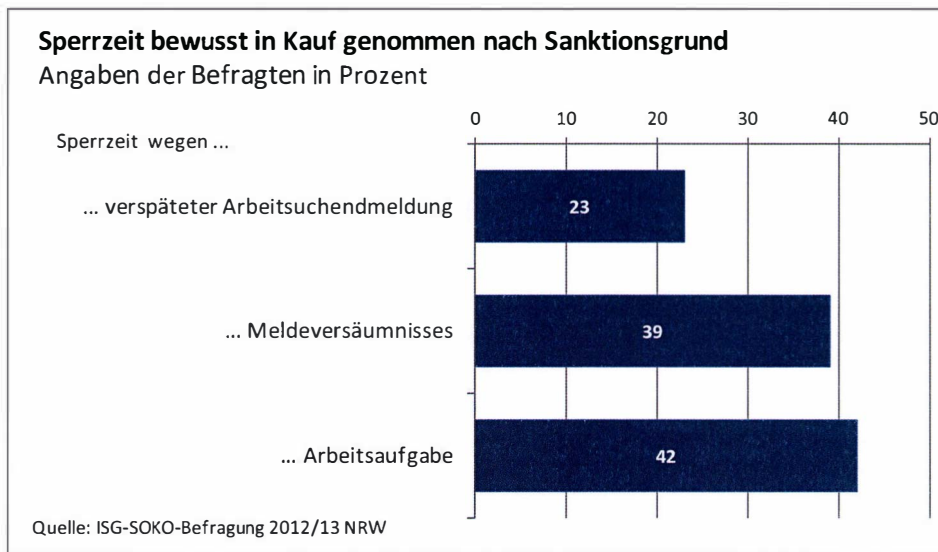
„Und hatten Sie diese Belehrung oder Erläuterung auch verstanden, wussten Sie also, dass Ihnen das Arbeitslosengeld gesperrt wird, wenn Sie diesen Anforderungen nicht nachkommen?“

„War Ihnen auch klar, für wie lange Ihnen das Arbeitslosengeld gesperrt wird?“

Diese Belehrungen scheinen eindeutig zu sein. So gut wie alle (92%) der Befragten sagen, sie hätten Bescheid gewusst, dass ihnen das Arbeitslosengeld gekürzt würde, falls sie den entsprechenden Anforderungen nicht nachkämen (**Abbildung 25**). Die Hälfte (47%) wusste auch über die Dauer dieser Sperrung Bescheid.

Teilweise werden die Sperrzeiten von den arbeitslos Gemeldeten einkalkuliert. Insbesondere bei der Arbeitsaufgabe, wozu neben der Kündigung durch den Arbeitnehmer auch die einvernehmliche Vertragsauflösung gehört, gaben 42% an, die damit verbundene drei- bis zwölfwöchige Sperrzeit bewusst in Kauf genommen zu haben (**Abbildung 26**). Bei der einwöchigen Sperrzeit wegen eines Meldeversäumnisses ist die bewusste Inkaufnahme dieser Sanktion nahezu gleich hoch (39%). Bei der ebenfalls einwöchigen Sperrung des Arbeitslosengelds wegen verspäteter Arbeitsuchendmeldung ist der Anteil mit 23% hingegen deutlich geringer. Hier dürften, wie aus den offenen Antworten in Tabelle 16 hervorgeht, häufig auch Unwissenheit oder Fehleinschätzungen eine wichtigere Rolle spielen.<sup>23</sup>

**Abbildung 26: Angaben zur Inkaufnahme der Sperrzeit**



„Wenn Sie an die Sperrung denken, welche der folgenden Aussagen trifft auf Sie zu?“

Antwortvorgabe u.a.: „Ich habe die Sperrung bewusst in Kauf genommen.“

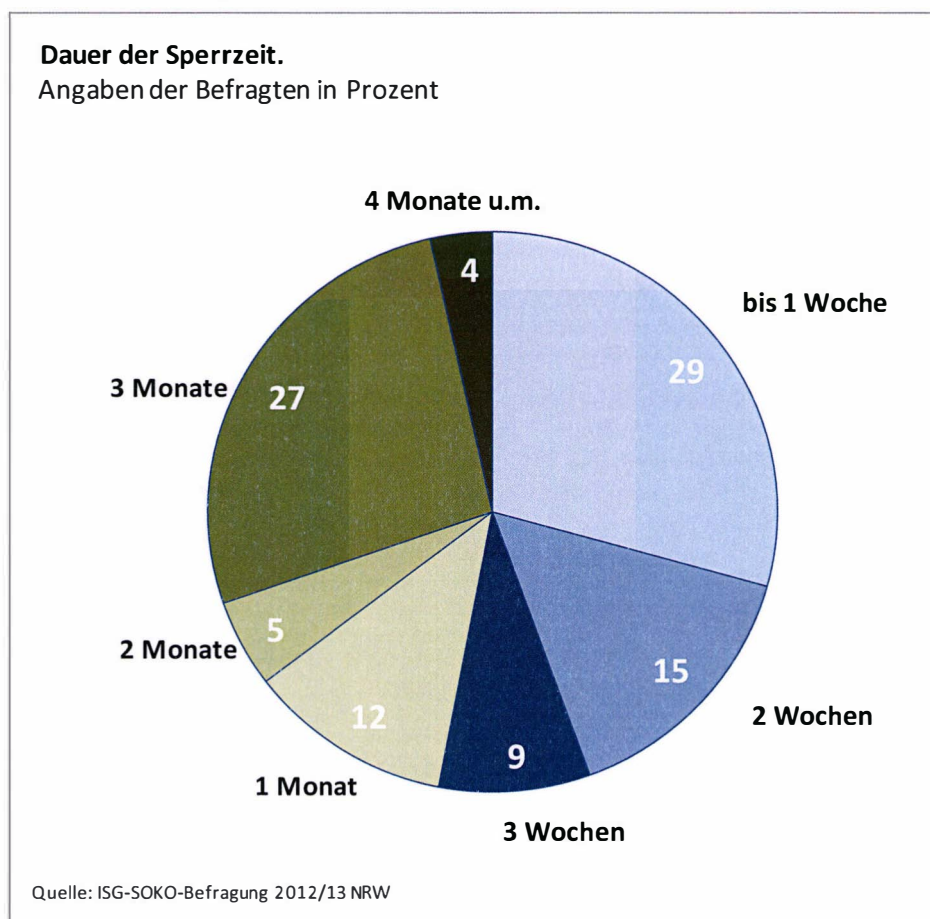
### 5.3. Auswirkungen der Sperrzeit auf die finanzielle Situation und Alltagsgestaltung

Die – insbesondere finanziellen – Auswirkungen der Sperrzeiten für den Bezug des Arbeitslosengelds stehen selbstredend in einem sehr direkten Zusammenhang mit der Dauer dieser Sperrzeiten. Aus diesem Grund ist es bedeutsam, sie bei den folgenden Auswertungen zu berücksichtigen. Hierbei

<sup>23</sup> Die Angaben zu den anderen Gründen für Sperrzeiten können wegen zu geringer Fallzahlen hier ebenfalls nicht aufgeführt werden.

muss allerdings bedacht werden, dass bei den Angaben der Befragten zur Dauer der verhängten Sperrzeit gewisse methodisch bedingte Unschärfen in Kauf genommen werden müssen. Dies wird in etwa daran deutlich, dass die Angaben zur Sperrzeitdauer teilweise deutlich von den in Tabelle 15b oben ausgewiesenen Eckwerten der Bundesagentur für Arbeit abweichen. Gemäß BA-Statistik ist davon auszugehen, dass in Nordrhein-Westfalen knapp drei Viertel der Sperrzeiten nur für die Dauer von einer Woche verhängt werden. Die Befragten bezifferten sie hingegen nur in knapp einem Drittel auf eine Woche, weitere 15% auf zwei und in 9% auf drei Wochen (**Abbildung 27**). Diese beiden Varianten kommen jedoch gemäß BA-Statistik insgesamt nur zu 5% vor. Auch kann nicht geklärt werden, ob die Angaben von 4% der Befragten zu einer Sperrzeitdauer von vier Monaten auf Fehleinschätzungen beruhen oder auf dem seltenen Fall der Reihung von mehreren Sperrzeiten für dasselbe Ereignis gemäß § 159 Abs. 2 SGB III. Dennoch sollen die Angaben der Befragten zur Dauer der Sperrzeit als ungefährender Richtwert für die folgenden Analysen genutzt werden.

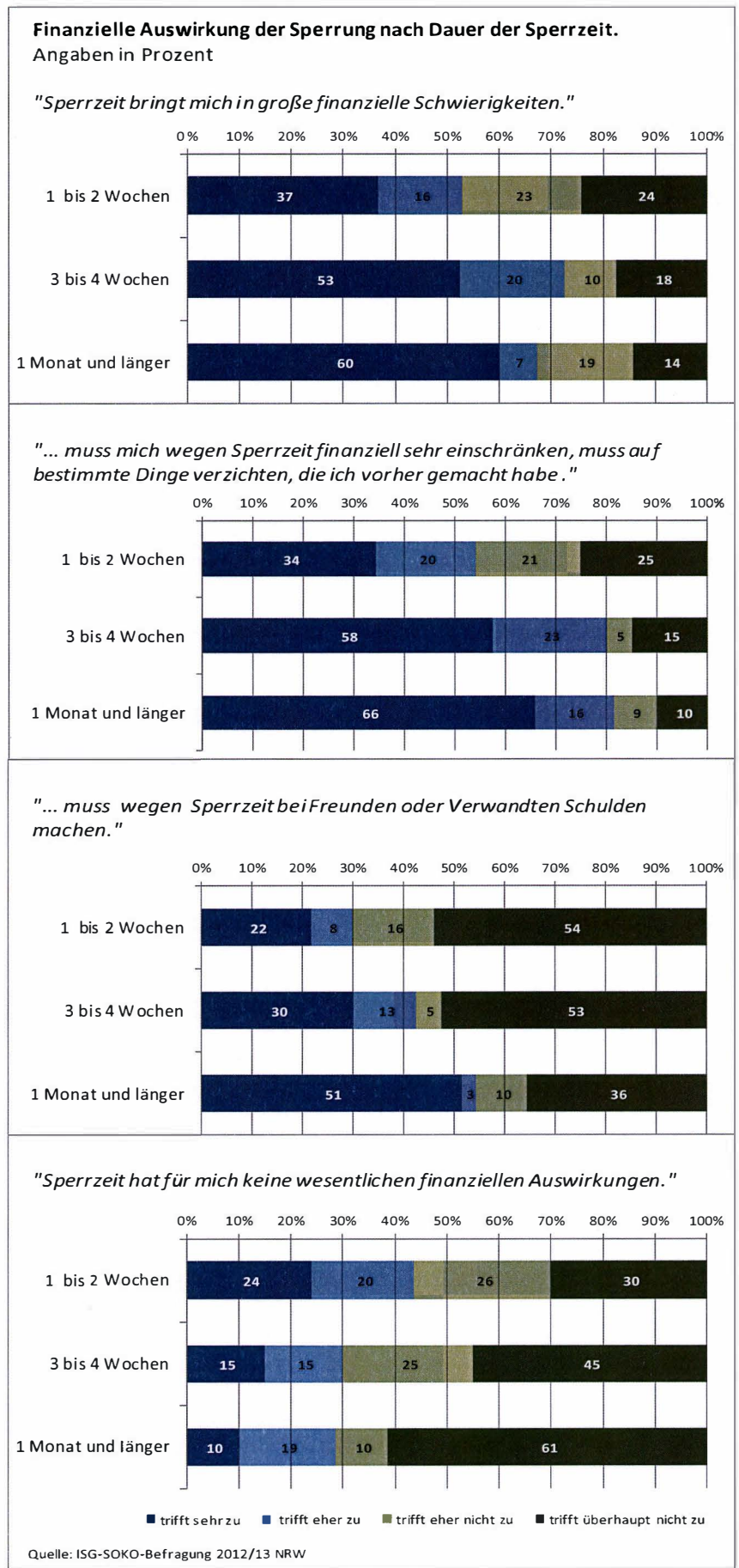
**Abbildung 27: Angaben zur Dauer der Sperrzeit**



„Und wie lange wurde Ihnen deshalb das Arbeitslosengeld gesperrt?“

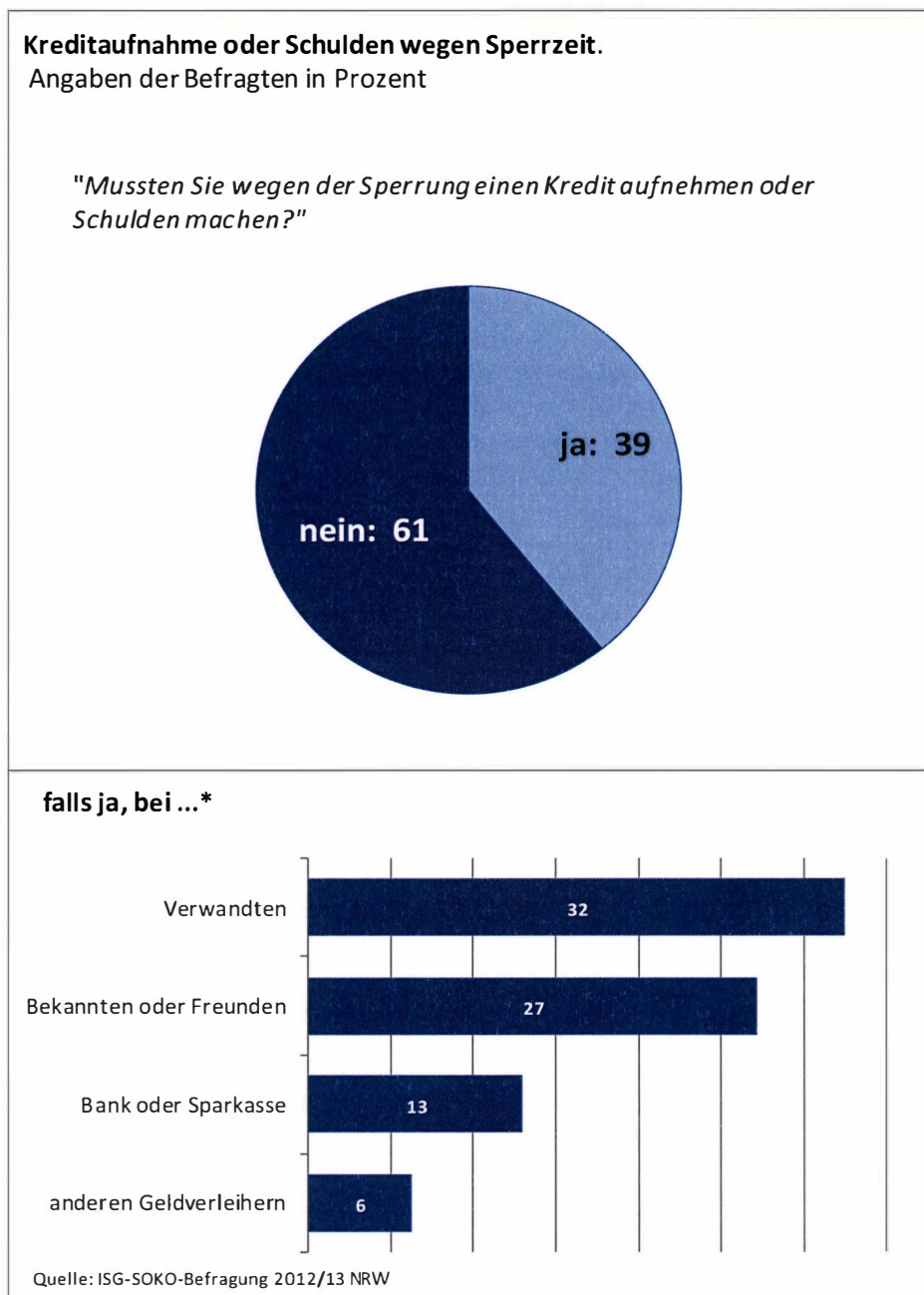
Nach Auskunft der Befragten bringt sie die vorübergehende Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs durchaus in finanzielle Schwierigkeiten. Bereits bei einer einwöchigen Sperrzeit sagen 37%, dass dies „sehr“, und nochmals 16%, dass dieses „eher“ auf sie zuträfe. Dauert sie einen Monat oder länger, halten dies zwei Drittel für „sehr“ oder „eher“ zutreffend (**Abbildung 28**).

**Abbildung 28: Angaben zu den finanziellen Auswirkungen der Sperrung**



Gut die Hälfte bis vier Fünftel der Befragten äußern, – je nach Dauer der Sperrzeit – dass sie sich wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds einschränken und auf Dinge verzichten müssten, die sie vorher gemacht hätten („trifft sehr“ und „trifft eher zu“ zusammengenommen). Mit der Dauer der Sperrzeit ansteigend, geben rd. ein Drittel bis die Hälfte an, wegen der Sperrung Schulden bei Freunden oder Verwandten gemacht haben zu müssen. Umgekehrt stimmen bei einer ein- bis zweiwöchigen Sperrung rd. die Hälfte der Aussage zu, dass sie keine wesentlichen finanziellen Auswirkungen gehabt hätten. Dieser Anteil sinkt jedoch auf rd. 30% bei einer Sperrzeitdauer von einem Monat und länger.

**Abbildung 29: Angaben zu Kreditaufnahme**



\* Zu 100% fehlende Angaben: Sonstiges, weiß nicht, keine Angabe.

„Mussten Sie wegen der Sperrung einen Kredit aufnehmen oder Schulden machen?“ Falls ja:

„Wo oder wie haben Sie den Kredit aufgenommen oder die Schulden wegen der Sperrung gemacht?“



Sofern nach Auskunft der Befragten wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds ein Kredit aufgenommen oder Schulden gemacht werden mussten, wurde das Geld im Verwandten- und Freundeskreis geliehen (**Abbildung 29**). Eine Kreditaufnahme bei Finanzinstituten und anderen Geldverleihern wurde vergleichsweise selten genannt.<sup>24</sup>

Die bislang dargestellten Ergebnisse zu den finanziellen Auswirkungen der Sperrzeiten beziehen sich nur auf den Personenkreis der Sanktionierten und erlauben deswegen keine Aussagen darüber, inwieweit die temporäre Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs signifikante Auswirkungen auf die Lebenssituation der Betroffenen im Vergleich zu den Nicht-Sanktionierten zeitigen. Dies ist jedoch bei den nachfolgenden Befragungsergebnissen möglich, die sich auf Fragen beziehen, die an alle, also auch jene zu Vergleichszwecken befragten nicht sanktionierten Arbeitslosengeldbezieher gestellt wurden.

Analog zur Befragung der sanktionierten und nicht-sanktionierten Bezieher des Arbeitslosengelds 2 wurde zur Abbildung von finanziellen Freiräumen bzw. Engpässen zur Bewältigung alltäglicher Anforderungen auf das erprobte Frageninventar des Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) des IAB zurückgegriffen, welches zur Messung von Deprivation im Niedrigeinkommensbereich entwickelt wurde. Gefragt wird hierbei danach, inwieweit etwa ab und zu neue Kleidung gekauft wird, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist, mindestens einmal pro Tag eine warme Mahlzeit zu sich genommen wird oder rezeptfreie Medikamente gekauft werden, auch wenn die Krankenkasse diese nicht bezahlt, etc. (**Tabelle 17**). In dieser Tabelle sind die Ergebnisse zu den zur Abbildung finanzieller Freiräume ausgewählten Items vergleichend für die Bezieher mit und ohne Sperrung des Arbeitslosengeld-1-Bezugs dargestellt. Bei Sperrung wird nochmals dichotom zwischen einer Sperrzeit bis zu drei Wochen und darüber unterschieden. Das in der linken Spalte mit Asterixsternchen dargestellte Signifikanzniveau bezieht sich jeweils auf den generellen Unterschied zwischen Personen mit und ohne Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs.

Das mit Asterix-Sternen dargestellte Signifikanzniveau erlaubt eine Aussage darüber, wie verlässlich die Abweichungen der Anteilswerte der jeweiligen Gruppe mit und ohne Sperrzeit sind. Von einem verlässlichen oder systematischen Unterschied kann mit großer Sicherheit ausgegangen werden, wenn das Signifikanzniveau eine Irrtumswahrscheinlichkeit von unter 5 % aufweist ( $P < 5\%$ ). Dieses ist mit \* gekennzeichnet und bedeutet, dass sich die beiden Gruppen hinsichtlich des Anteils mit Antworten „tun wir / tue ich nicht“ in der ausgewiesenen Richtung mit mindestens 95-prozentiger Wahrscheinlichkeit unterscheiden. In diesem Fall spricht man von einem statistisch *signifikanten* Unterschied. Hinsichtlich des Ausmaßes der Sicherheit, mit der man von einem systematischen Zusammenhang ausgehen kann, sind weitere Abstufungen möglich. Man kann mit sehr großer Sicherheit einen systematischen Unterschied unterstellen, wenn die Irrtumswahrscheinlichkeit zwischen 1% und 5% liegt, diese wird als *hoch signifikanter* Unterschied bezeichnet und mit zwei Sternchen (\*\*) gekennzeichnet. Liegt die Irrtumswahrscheinlichkeit unter 1 ‰, spricht man von einem *höchst signifikanten* Unterschied (\*\*\*). Da die Überprüfung der Anteilsunterschiede immer auf der Grundlage von 4-Felder-Tabellen durchgeführt wurden (Sperrzeit ja/nein), wurde den Signifikanztests das Assoziationsmaß des PHI-Koeffizienten zugrunde gelegt und ausgewiesen. Ein PHI-Wert von 0,0 bedeutet „kein“ und von 1,0 bedeutet „perfekter“ Zusammenhang. Dabei entspricht der Wert des PHI-Koeffizienten dem entsprechenden Unterschied in %-Punkten).

---

<sup>24</sup> Eine weitere Differenzierung der Antworten nach der Dauer der Sperrzeit ist wegen der geringen Fallzahl nicht sinnvoll.

**Tabelle 17: Angaben zu alltäglichen Ausgaben u.Ä. nach Dauer der Sperrzeit (Angaben in %)**

"Welche der folgenden Dinge tun Sie oder Ihr Haushalt?"	Sanktion (Sperrzeit)			
	keine	1-3 Wochen	1 Monat und länger	
Ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist.	Phi: .15*	72	61	56
Mindestens einmal täglich eine warme Mahlzeit essen.	n.s.	92	90	95
Mindestens einmal im Monat Freunde zum Essen nach Hause einladen.	n.s.	45	32	45
Jeder / Ich kann mindestens einmal im Monat ins Kino, Theater oder Konzert gehen.	n.s.	41	42	38
Einen festen Betrag pro Monat sparen.	n.s.	47	48	49
Unerwartet anfallende Ausgaben bezahlen, z.B. eine kaputte Waschmaschine ersetzen.	n.s.	77	65	73
Rezeptfreie Medikamente kaufen, auch wenn die Krankenkasse das nicht bezahlt.*	n.s.	87	80	84
Die Miete für die Wohnung bzw. die Zinsen für das Wohneigentum immer pünktlich zahlen.	Phi: .18 **	97	87	89
Die Stromrechnung immer pünktlich zahlen.	Phi: .15*	96	87	94
Anz. Fälle (n)		209	105	93

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013

Deutlich anders als bei der Befragung der Bezieher des Arbeitslosengelds 2 unterscheiden sich die Bezieher des Arbeitslosengelds 1 bei den meisten Items nicht signifikant danach, ob sie eine Sperrzeit erfahren haben oder nicht. Nur bei zwei bzw. drei Aussagen weisen Personen ohne Sperrzeiten im Jahr 2012 signifikant höhere Zustimmungswerte auf als jene mit: Dass sie ab und zu neue Kleidung kauften, auch wenn die alte noch nicht abgetragen sei, gaben 72% der Nicht-Sanktionierten an, während es unter den Sanktionierten 61% (Sperrzeit 1 – 3 Wochen) und 56% (Sperrzeit 1 Monat und länger) waren. Aus diesen Unterschieden ergibt sich ein signifikanter PHI-Koeffizient von 0,15 (vgl. Tabelle 17).

Der andere signifikante Unterschied bezieht sich auf die pünktliche Bezahlung der Miete und Stromrechnung. Auch in dieser Hinsicht weisen Nicht-Sanktionierte mit 97% und 96% höhere Zustimmungswerte auf als jene aus der Gruppe der Sanktionierten (Sperrzeit 1 – 3 Wochen: jeweils 87%; Sperrzeit 1 Monat und länger: 89% und 94%).

Diese drei Verhaltensweisen können als vergleichsweise unmittelbare Reaktionen auf einen kurzfristig eintretenden finanziellen Engpass gesehen werden. Ob sie allerdings als Reaktion bzw. direkte Folge der Sperrung des Arbeitslosengelds zu werten sind, kann aus methodischen Gründen nicht geklärt werden. Die Befragten selbst geben hierzu folgende Auskunft (**Tabelle 18**): Von den sehr Wenigen (19 und 13 Personen), die sagten, sie könnten die Miete oder die Stromrechnung aus finanziellen Gründen nicht immer pünktlich bezahlen, gaben zwei Drittel an, dass sie dies wegen der Sperrung nicht könnten. Hingegen führte nur ein Viertel jener, die angaben, sich aus finanziellen Gründen nicht

ab und zu neue Kleidung kaufen zu können, auch wenn diese noch nicht abgetragen sei, dies auf die Sperrung zurück.

**Tabelle 18: Angaben, inwieweit die alltäglichen Ausgaben u.Ä. wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds nicht getätigt werden können.**

Nur Befragte, die angegeben hatten, dies aus finanziellen Gründen nicht leisten zu können.

	Kann ich wegen der Sperrung nicht	Hat mit der Sperrung nichts zu	
Ab und zu neue Kleidung kaufen, auch wenn die alte noch nicht abgetragen ist.	14 25%	42 75%	56 100%
Die Miete für die Wohnung bzw. die Zinsen für das Wohneigentum immer pünktlich zahlen.	13 68%	6 32%	19 100%
Die Stromrechnung immer pünktlich zahlen.	9 69%	4 31%	13 100%

Quelle: ISG-SOKO-Befragung 2012/2013

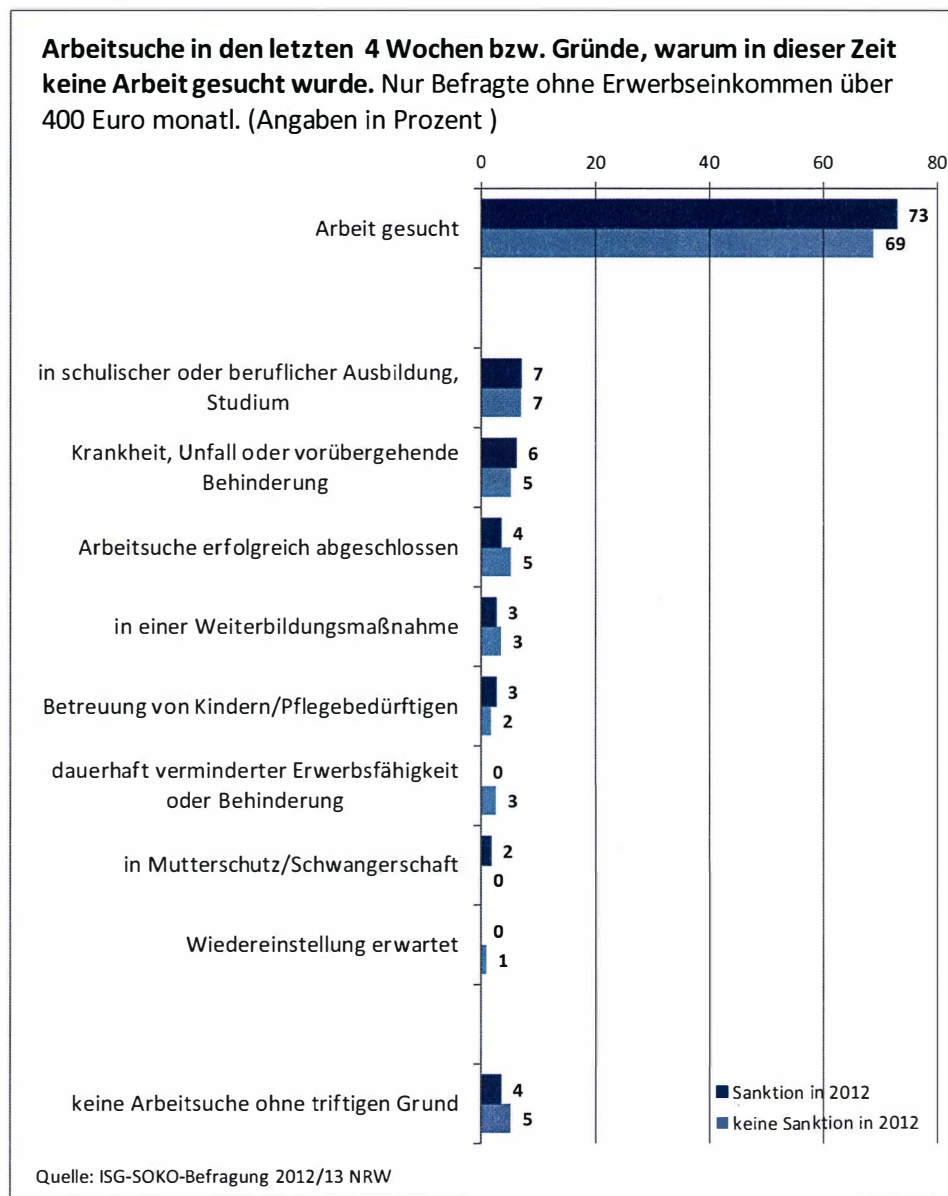
Wegen der geringen Fallzahlen dürfen die Antworten auf die Frage, ob die Zurückhaltung beim Kauf neuer Kleidung und die Unregelmäßigkeiten bei der Zahlung der Miet- und Stromkosten auf die Sperrung des Arbeitslosengelds zurückzuführen ist oder damit nichts zu tun hat, nicht überinterpretiert werden. In der Gesamtschau auf den in Tabelle 17 generell sichtbar werdenden geringen Zusammenhang der verschiedenen Items zur Abbildung des finanziellen Spielraums mit der Sanktionserfahrung ist jedoch davon auszugehen, dass Sperrzeiten im SGB III in der Regel keine gravierenden Auswirkungen auf die Lebenssituation der Leistungsbezieher haben.

#### 5.4. Auswirkungen der Sperrzeit auf die Arbeitssuche

Die Sperrung des Arbeitslosengelds 1 hat offenkundig keine Auswirkung auf die Arbeitssuche, weder in hemmender noch in fördernder Hinsicht. Dies lässt sich aus den in **Abbildung 30** vergleichend für die arbeitslos gemeldeten sanktionierten und nicht-sanktionierten Bezieher des Arbeitslosengelds 1 dargestellten Antworten schließen. Denn alle dort ausgewiesenen Angaben der Befragten zur Arbeitssuche in den letzten 4 Wochen unterscheiden sich zwischen diesen beiden Gruppen nicht signifikant, d.h., sie weisen keinen statistischen Zusammenhang mit der Sanktionserfahrung auf. Dies gilt auch für den bei den Sanktionierten um 4 Prozentpunkte höheren Anteil jener, die angaben, in den letzten 4 Wochen nach einer Erwerbsarbeit gesucht zu haben (73% vs. 69%, ohne Minijobber).

Zudem ist den in dieser Grafik dargestellten Werten zu entnehmen, dass so gut wie niemand (4% bzw. 5%) der Arbeitslosengeld-1-Empfänger – sofern nicht triftige Gründe wie beispielsweise Krankheit, Ausbildung, Schule oder eine bereits erfolgreich abgeschlossene Arbeitssuche vorliegen – angab, sich nicht aktiv um Arbeit zu bemühen.

**Abbildung 30: Aussagen über die Arbeitsuche in den letzten vier Wochen nach Dauer der Sperrzeit**

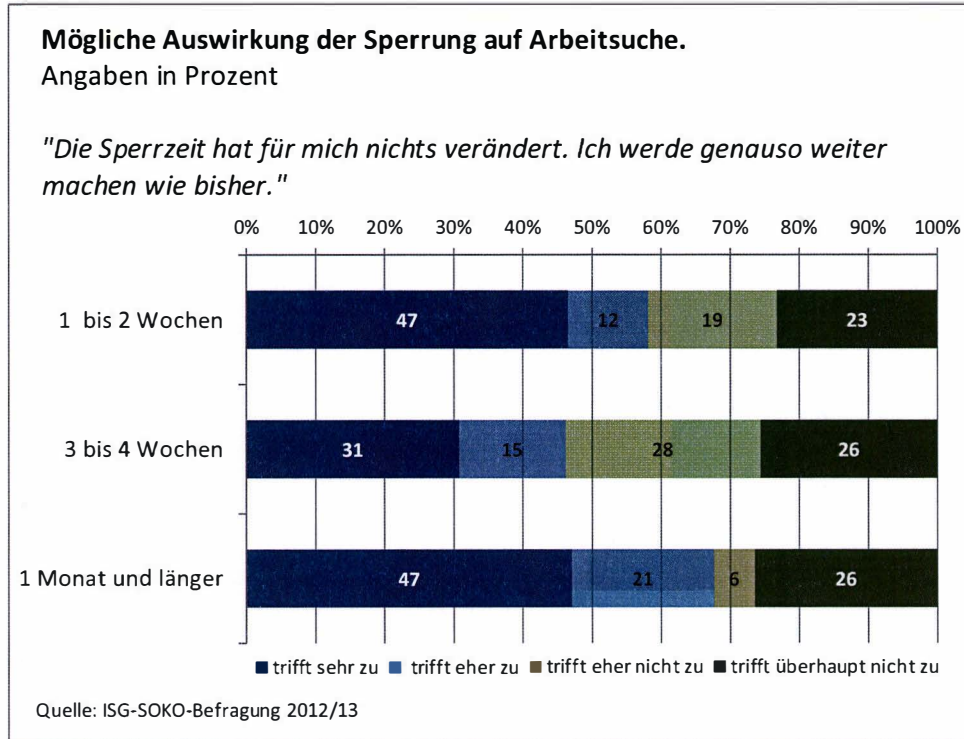


„Wir haben nun ein paar Fragen zum Thema Arbeitsuche an Sie. Haben Sie in den letzten 4 Wochen eine bezahlte bzw. berufliche Tätigkeit gesucht?“ Falls nein:

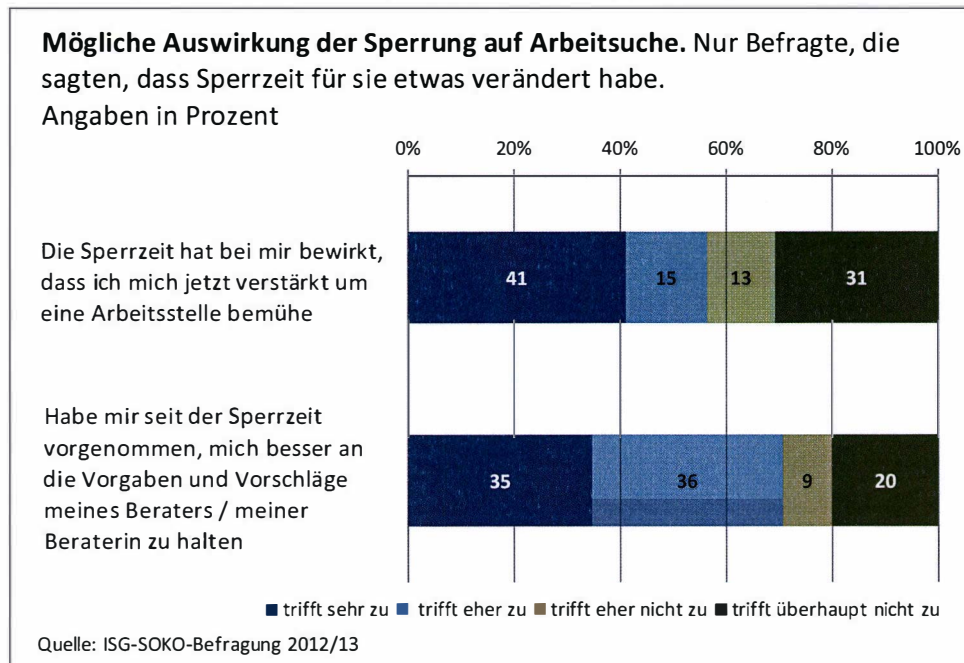
„Aus welchem Hauptgrund suchen Sie keine Tätigkeit?“

Auch wenn, wie sich in Abbildung 30 zeigt, die Erfahrung einer Sperrzeit – gemessen an den Antworten der Befragten – keine nennenswerte Verhaltensänderung in Richtung Arbeitsuche bewirkt, scheint sie auf mentaler Ebene gewisse Einsichten oder Absichten zu stimulieren. Zwar wird auch in der Darstellung der Antworten der Sanktionierten in **Abbildung 31a** deutlich, dass die temporäre Sperrung des Arbeitslosengelds nur eine deutlich beschränkte Auswirkung auf die Arbeitssuche hat. Denn zwischen rd. 50% bis 80% der Arbeitslosen, die 2012 eine Sperrzeit hinnehmen mussten, stimmten der Aussage „sehr“ oder „eher“ zu, dass die Sperrzeit für sie nichts verändert hätte, und sie genauso weiter machten wie bisher. Und die Zustimmung zu dieser Aussage steht zudem nicht in einem systematischen Zusammenhang mit der Dauer der Sperrzeit, denn gerade die am stärksten Sanktionierten stimmen der Aussage am seltensten zu, dass die Sperrung des Arbeitslosengelds sie zu einer Veränderung ihres Arbeitsuchverhaltens bewegt hätte.

**Abbildung 31a: Angaben zu möglichen Auswirkungen der Sperrzeit auf Arbeitsuche**



**Abbildung 31b: Angaben zu möglichen Auswirkungen der Sperrzeit auf Arbeitsuche**



Aber jene insgesamt rd. 40% (hier nicht dargestellt), die sagten, dass die Sperrung für sie etwas bewirkt habe, gaben knapp zur Hälfte an (**Abbildung 31b**), sich wegen der Sperrzeit verstärkt um eine Arbeitsstelle zu bemühen und zu rd. 70%, dass sie sich seit der Sperrzeit vorgenommen hätten, sich besser an die Vorgaben und Vorschläge des Beraters oder der Beraterin zu halten.

## 5.5. Zusammenfassung SGB III

### *Umfang und Art der Sperrzeiten*

In Nordrhein-Westfalen sind ungefähr sechs Prozent der Bezieher von Arbeitslosengeld 1 gemäß SGB III von Sperrzeiten betroffen (Berichtsmonat Februar 2013). Das Gros der Sperrzeiten umfasst die Minderung des Rechtsanspruchs auf Arbeitslosengeld um die Dauer von einer Woche (75%), überwiegend wegen verspäteter Arbeitsuchendmeldung (rd. 44%) oder einem Meldeversäumnis bei der örtlichen Agentur für Arbeit (rd. 30%). Die drei- bis zwölfwöchige Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs wegen Arbeitsaufgabe, machte in Nordrhein-Westfalen rd. 22% aller im Berichtsmonat wirksamen Sanktionen aus. Dazu gehören die Eigenkündigung eines bestehenden Arbeitsverhältnisses durch den Arbeitnehmer, die einvernehmliche Vertragsauflösung und die arbeitgeberseitige Kündigung aus Anlass eines arbeitsvertragswidrigen Verhaltens des Arbeitnehmers. Die weiteren Sanktionsgründe und damit verbundenen Sperrzeitdauern spielen in Nordrhein-Westfalen wie im gesamten Bundesgebiet eine quantitativ sehr untergeordnete Rolle.

### *Diskrepante Auffassungen über die Angemessenheit der Sperrzeiten*

Aus Sicht der Betroffenen sind die verhängten Sperrzeiten nur etwa zur Hälfte gerechtfertigt. Besonders kritisch wird die einwöchige Sperrung wegen verspäteter Arbeitsuchendmeldung (56%) und wegen eines Meldeversäumnisses (54%) gesehen. Die Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe scheint etwas weniger strittig zu sein (49%).

### *Einkalkulation von Sperrzeiten*

Sofern eine Rechtsfolgenbelehrung vor der Verhängung der Sperrzeit möglich ist, wurden die Sanktionierten nach deren Auskunft in neun von zehn Fällen zuvor über die Konsequenzen ihres Handelns informiert. In nicht unerheblichem Maße werden die Sperrzeiten von den Arbeitslosen jedoch bewusst in Kauf genommen, am häufigsten bei Arbeitsaufgabe (42%) und Meldeversäumnis, am seltensten bei verspäteter Arbeitsuchendmeldung (23%), bei der oft auch Unkenntnis über die Verpflichtung zur rechtzeitigen Meldung der anstehenden oder drohenden Arbeitslosigkeit herrscht.

### *Auswirkungen auf finanzielle Situation und Alltagsleben*

Nach Auskunft der Befragten bringt sie die vorübergehende Sperrung des Arbeitslosengeldbezugs durchaus in finanzielle Schwierigkeiten. Bereits eine einwöchige Sperrzeit bringt 37% der Befragten nach eigenem Bekunden „sehr“ und nochmals 16% „eher“ in finanzielle Schwierigkeiten. Dauert sie einen Monat oder länger, berichten zwei Drittel von mehr oder minder großen finanziellen Schwierigkeiten.

Gut die Hälfte bis vier Fünftel der Befragten äußern – je nach Dauer der Sperrzeit – dass sie sich wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds einschränken und auf Dinge verzichten müssten, die sie vorher gemacht hätten. Ebenfalls mit der Dauer der Sperrzeit ansteigend geben rd. ein Drittel bis die Hälfte der Befragten an, wegen der Sperrung des Arbeitslosengelds Schulden bei Freunden oder Verwandten gemacht haben zu müssen. Bezogen auf alle Sanktionierten sind das 39%.

Da bei der Repräsentativbefragung auch Arbeitslosengeld-Bezieher befragt wurden, die keine Sperrzeiten erfahren haben, sind vergleichende Auswertungen für sanktionierte und nicht-sanktionierte Personen möglich. Diese zeigen, dass die Auswirkungen der Sperrzeiten auf das Alltagsleben und

soziale Aktivitäten deutlich geringer sind, als dies bei den sanktionsbedingten Minderungen der SGB-II-Leistungen der Fall ist. Bei den meisten Items, die zur Abbildung von finanziellen Freiräumen bzw. Engpässen zur Bewältigung alltäglicher Anforderungen aus dem Frageninventar des Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung (PASS) des IAB übernommen wurden, zeigten sich keine signifikanten Unterschiede zwischen Personen mit und ohne Sperrzeiten. Nur im Hinblick auf den nicht unbedingt erforderlichen Kleiderkauf und das pünktliche Bezahlen von Miete und Stromrechnung antworteten die Befragten mit Sperrzeiten zurückhaltender als jene ohne. In der analog bei arbeitslosen SGB-II-Leistungsbeziehern durchgeführten Befragung gaben die Personen, die eine Leistungsminderung erfahren hatten, hingegen auch signifikant seltener als die anderen an, täglich eine warme Mahlzeit zu essen, einen festen Betrag pro Monat zu sparen, unerwartet anfallende Ausgaben, etwa für eine kaputte Waschmaschine, zu tätigen, oder rezeptfreie Medikamente zu kaufen. In beiden Befragungen dürfen diese Unterschiede zwischen Sanktionierten und Nicht-Sanktionierten aus methodischen Gründen nicht kausal interpretiert, also zwingend auf die Leistungsminderung zurückgeführt werden. Die Befragten selbst taten dies jedoch im Fall der Minderung des Arbeitslosengelds 2 deutlich stringenter als bei der Sperrung des Arbeitslosengelds 1.

#### *Auswirkungen auf Arbeitsuche*

Auf die Arbeitsuche nimmt die Sperrung des Arbeitslosengeld 1 laut Auskunft der Befragten keinen nennenswerten Einfluss. Insbesondere deswegen nicht, weil im Grunde alle Befragten im Leistungsbezug SGB III – sofern keine triftigen Gründe wie Krankheit, Ausbildung oder bereits erfolgreich abgeschlossene Arbeitssuche dagegen sprachen – bekundeten, nach Arbeit zu suchen, unabhängig davon, ob sie eine Sperrzeit hinnehmen mussten oder nicht.

## Literatur

- Ames, Anne (2009): Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II. Düsseldorf: Edition Hans-Böckler-Stiftung.
- Boockmann, Bernhard; Thomsen, Stephan L.; Walter, Thomas (2009): Intensifying the Use of Benefit Sanctions – An Effective Tool to Shorten Welfare Receipt and Speed up Transitions to Employment? ZEW-Discussion Paper, 09-072.
- Bundesagentur für Arbeit (01/2013): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II
- Bundesagentur für Arbeit (2012): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II; Zeitreihe zu Sanktionen nach Ländern; Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern
- Davilla, Sofia (2010): Die schärferen Sanktionen im SGB II für Hilfebedürftige unter 25 Jahren – ein Plädoyer für ihre Abschaffung. In: Die Sozialgerichtsbarkeit, 10/2010, S.557-563.
- Der Paritätische (2010): Positionspapier des Paritätischen Gesamtverbandes: Ausgrenzungsprozesse bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen entgegenreten und dafür die Hilfen der Sozialgesetzbücher neu justieren. In: Forum Jugendhilfe, 3/2010, 47-51.
- Deutscher Bundestag: Rechte der Arbeitsuchenden stärken – Sanktionen aussetzen. Antrag der Abgeordneten Brigitte Pothmer et. al und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 06.10.2010. Bundestagsdrucksache 17/3207.
- Deutscher Bundestag: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Kipping, Klaus Ernst, Matthias W. Birkwald und weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE – Sanktionen im Bereich des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und für Sperrzeiten im Bereich des Dritten Buches Sozialgesetzbuch. Bundestagsdrucksache 17/1837.
- Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (2013): Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Reform der Sanktionen im SGB II. DV 26/12 AF III.
- Götz, Susanne; Ludwig-Mayerhofer, Wolfgang; Schreyer, Franziska (2010): Sanktionen im SGB II. Unter dem Existenzminimum, IAB-Kurzbericht 10/2010
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (2011): Wirkung und Nutzen von Sanktionen in der Grundsicherung.Zur Stärkung der Rechte von Arbeitslosen. IAB Stellungnahme zur Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 6. Juni 2011.
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung: (2012): Codebuch und Dokumentation des 'Panel Arbeitsmarkt und soziale Sicherung' (PASS) Band I: Datenreport Welle 5. FDZ-Datenreport 06/2012.
- Landtag Nordrhein-Westfalen (2011): Sanktionen für Erwerbslose aussetzen – für eine repressionsfreie Mindestsicherung.Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 5.02.2011. Landtagsdrucksache 15/1309.
- Schneider, Julia (2010): Effects of benefit sanctions on reservation wages, search effort, and re-employment. In: Schneider, Julia: Activation of welfare recipients. Impacts of selected poli-



cies on reservation wages, search effort, re-employment and health. Berlin, S. 19-49 (download siehe oben).

Schreyer, Franziska; Zahradnik, Franz; Götz, Susanne (2012): Lebensbedingungen und Teilhabe von jungen sanktionierten Arbeitslosen im SGB II. In: Sozialer Fortschritt, 9-2012, S. 2113-219.

# Anhang

## Probit-Schätzung Arbeitsuche U25

Probit regression, reporting marginal effects Number of obs = 561  
Wald chi2(14) = 29.70  
Prob > chi2 = 0.0084  
 Log pseudolikelihood = -347.67077 Pseudo R2 = 0.0909

A-Suche	dF/dx	Robust Std. Err.	z	P> z	x-bar	[ 95% C.I. ]
max1j_~2*	.2331441	.0718744	3.01	0.003	.292695	.092273 .374015
min6M_ET*	.1387032	.0721052	1.92	0.055	.636902	-.00262 .280027
prevcut*	.1127352	.0957814	1.13	0.258	.166374	-.074993 .300463
qualilow*	-.0839816	.0697914	-1.20	0.231	.560525	-.22077 .052807
qualihi*	.230548	.1997189	0.93	0.353	.018891	-.160894 .62199
single*	-.2858726	.1054031	-2.60	0.009	.223372	-.492459 -.079286
fam*	-.1695589	.1222711	-1.38	0.169	.116727	-.409206 .070088
eltern*	-.0532428	.1003062	-0.53	0.595	.40334	-.249839 .143354
allein~z*	-.1985013	.1567646	-1.24	0.215	.07189	-.505754 .108752
frau*	.0148513	.0753137	0.20	0.844	.414746	-.132761 .162463
migh*	.0520667	.0702315	0.74	0.459	.511094	-.085585 .189718
sank10*	.0264514	.1171175	0.22	0.823	.045107	-.203095 .255998
sank100p*	.1279567	.0583609	2.12	0.034	.021351	.013571 .242342
accept*	.0844276	.1340317	0.61	0.543	.046972	-.17827 .347125
obs. P	.5754709					
pred. P	.5838779	(at x-bar)				

## Probit-Schätzung Arbeitsuche UE25

Probit regression, reporting marginal effects Number of obs = 883  
Wald chi2(17) = 29.74  
Prob > chi2 = 0.0283  
 Log pseudolikelihood = -513.57857 Pseudo R2 = 0.0683

A-Suche	dF/dx	Robust Std. Err.	z	P> z	x-bar	[ 95% C.I. ]
min5j_~2*	-.0180874	.064412	-0.28	0.778	.352525	-.144333 .108158
min4J_ET*	.1629149	.1352288	1.26	0.207	.932952	-.102129 .427958
prevcut*	.0643138	.0754742	0.82	0.412	.162492	-.083613 .212241
qualilow*	-.0651171	.0741993	-0.90	0.369	.237435	-.210545 .080311
qualihi*	.2014448	.0653494	2.49	0.013	.160017	.073362 .329527
single*	-.1281835	.1003517	-1.29	0.195	.35519	-.324869 .068502
fam*	-.0578811	.1118652	-0.53	0.598	.223005	-.277133 .161371
eltern*	-.1002862	.1708858	-0.61	0.540	.065304	-.435216 .234644
allein~z*	-.0541118	.1149288	-0.48	0.631	.219351	-.279374 .171138
frau*	-.1057942	.0687251	-1.54	0.125	.447238	-.240493 .028904
migh*	-.0435142	.0620988	-0.70	0.481	.407881	-.165226 .078197
jung*	.17727	.0688813	2.36	0.018	.288906	.042265 .312275
alt*	.0198672	.069598	0.28	0.776	.409525	-.116542 .156277
ue25_10*	-.1544481	.0548721	-2.83	0.005	.021588	-.261995 -.046901
ue25_30*	-.1076647	.0882973	-1.26	0.208	.027143	-.280724 .065395
ue25_60p*	-.0626192	.0649553	-0.98	0.327	.009299	-.189929 .064691
accept*	.0249721	.056735	0.43	0.666	.008303	-.086226 .136171
obs. P	.6834279					
pred. P	.6990148	(at x-bar)				

**Ankündigung Telefoninterview für eine wissenschaftliche Untersuchung zum Thema „Auswirkungen von Leistungskürzungen und Sperrzeiten bei Arbeitslosigkeit“**

Bielefeld, im November 2012

Sehr geehrte ...,

wir, das Befragungsinstitut SOKO, führen im Auftrag des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen eine Befragung zum Thema „Auswirkungen von Leistungskürzungen und Sperrzeiten bei Arbeitslosigkeit“ durch. Es sollen dabei sowohl Personen befragt werden, die eine solche Sanktion (Leistungskürzung oder Sperrzeit) erhalten haben also auch solche, die bisher keine erhalten haben. Mit diesem Brief möchten wir Sie über diese Befragung informieren.

Sie sind für diese Befragung nach einem **Zufallsverfahren** ausgewählt worden. Wir wissen aus Datenschutzgründen nicht, ob Sie bereits einmal eine solche Sanktion (Leistungskürzung oder Sperrzeit) erhalten haben oder nicht. Damit die Befragung telefonisch durchgeführt werden kann, haben wir von der Bundesagentur für Arbeit Ihren Namen, Ihre Anschrift und Telefonnummer erhalten. Die Bundesagentur für Arbeit darf nur in besonderen, begründeten Ausnahmefällen Daten für Forschungszwecke an Forschungsinstitute weitergeben. Es muss sich um wichtige Untersuchungen handeln, die der Verbesserung der Sozialsysteme dienen und im öffentlichen Interesse stehen – wie das hier, bei der Untersuchung der Auswirkungen von „Sanktionen“ bei Arbeitslosigkeit der Fall ist. Die Weitergabe der Daten unterliegt strengen gesetzlichen Regelungen (§ 75 SGB X „Übermittlung von Sozialdaten für die Forschung und Planung“).

**Worum geht es?** „Sanktionen“, also Leistungskürzungen oder Sperrzeiten sollen dazu führen, dass sich arbeitslos gemeldete Menschen nach ihren Möglichkeiten selbst darum bemühen, schnell wieder in Arbeit zu kommen. Allerdings wird von einigen Seiten in Frage gestellt, ob Sanktionen dies bewirken. Mit dieser Studie soll herausgefunden werden, wie sich Sanktionen oder deren Androhung bei arbeitslosen Menschen tatsächlich auswirken. Die wissenschaftliche Auswertung der Befragung wird vom ISG Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Köln, durchgeführt.

**Sie sind gefragt:** Bei dieser Untersuchung sollen arbeitslos gemeldete Menschen selbst zu Wort kommen. Deswegen wird Sie ein Interviewer unseres Instituts in den nächsten Tagen anrufen. Wir wären Ihnen sehr dankbar, wenn Sie an der Befragung teilnehmen würden. **Es ist egal, ob Sie bereits eine solche Sanktion, also eine Leistungskürzung oder Sperrzeit, erhalten haben oder nicht.**

Dieses Schreiben erhalten Sie vorab, um ohne Zeitdruck entscheiden zu können, ob Sie an der Befragung teilnehmen wollen. Ob Sie ein Telefoninterview geben oder nicht, bestimmen ganz allein Sie.

**Die Teilnahme ist also freiwillig, aber bitte machen Sie mit!**

Falls Sie an der Befragung nicht teilnehmen wollen, können Sie uns dies über das **kostenlose Servicetelefon 0800 - 5254500 von Montag bis Freitag, 9 bis 17 Uhr** mitteilen. Andernfalls werden Sie in den nächsten Tagen von einer Interviewerin oder einem Interviewer angerufen. Sie können dann entweder sofort an der Befragung teilnehmen, einen Termin vereinbaren, zu dem Sie für das Interview angerufen werden möchten, oder auch die Teilnahme ablehnen.

**Wie ist das mit dem Datenschutz?** Das SOKO-Institut achtet die Vorschriften des Datenschutzes. Alle Ihre Angaben werden streng vertraulich behandelt. Die Ergebnisse der Befragung werden nur anonymisiert veröffentlicht. Niemand in Ihrem Jobcenter oder Ihrer Arbeitsagentur wird erfahren, ob Sie an der Befragung teilgenommen oder welche Antworten Sie gegeben haben.

Wenn Sie weitere Informationen wünschen, wenden Sie sich bitte an das **kostenlose Servicetelefon 0800 – 5254500**. Dort wird Ihnen gern Auskunft gegeben.

**Bitte machen Sie mit!** Mit Ihrer Teilnahme tragen Sie dazu bei, dass wir für die verantwortlichen Politiker einen aussagefähigen Bericht erarbeiten können, der sich auf die Auskünfte vieler Menschen stützt.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Henry Puhe  
(Geschäftsführer SOKO)

## **Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II Fachliche Weisungen**

### **§§ 31, 31a, 31b SGB II**

**Aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 gelten die Ausführungen dieser Weisung nur bis einschließlich 4. November 2019.**

## Wesentliche Änderungen

### Fassung vom 04.05.2017

- [Rz. 31.3:](#) Anforderungen an EinV (BSG v. 23.6.2016 - B 14 AS 30/15 R)
- [Rz. 31.10a:](#) Abgrenzung Sanktionstatbestände vom sozialwidrigen Verhalten nach § 34
- [Rz. 31.15a:](#) Belehrung über die Rechtsfolgen durch die Agentur für Arbeit bei Arbeitslosengeld-Aufstockern
- [Rz. 31.16:](#) Ergänzung zum Umgang mit weiteren Pflichtverletzungen ohne Rechtsfolgenbelehrung über Wiederholungstatbestand.
- [Rz. 31.19:](#) Aufenthalt im Frauenhaus regelmäßig wichtiger Grund
- [Rz. 31.20:](#) Konkretisierung zur Absicht bei der Pflichtverletzung im Zusammenhang mit Verminderung von Einkommen und Vermögen.
- [Rz. 31.25:](#) Sperrzeiten und Sanktion bei Arbeitslosengeld-Aufstockern
- [Rz. 31.28:](#) Konkretisierungen zum Erlass des Verwaltungsaktes wurden vorgenommen; die Regelung, einen Berechnungsbogen beizufügen wird verpflichtend, um der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten Person auf einfachem Wege die ggf. verbleibenden Leistungsansprüche zu erläutern (vgl. BSG-Urteile vom 29.04.2015 - B 14 AS 19/14 R, B 14 AS 20/14 R).
- [Rz. 31.30a \(neu\):](#) Hinweis, dass bei einer Sanktion, die zum vollständigen Wegfall des KdU-Anteils führt, in einer Mehrpersonen-BG nach den Urteilen des BSG vom 23.05.2013 - B 4 AS 67/12 R und vom 02.12.2014 - B 14 AS 50/13 R einzelfall- und bedarfsbezogen vom Kopfteilprinzip abgewichen werden kann; eine abschließende Regelung hierzu obliegt jedoch dem kommunalen Träger.
- [Rz. 31.31:](#) Konkretisierung; Minderungsbeträge, die vor dem Jahreswechsel festgesetzt wurden, bleiben für den Minderungszeitraum bestehen.
- [Rz. 31.37:](#) Streichung eines überholten Beispiels.
- [Rz. 31.40:](#) Beispiel ergänzt
- [Rz. 31.48a – 31.48e:](#) Erläuterung der Zusammensetzung des Orientierungswertes auf Grundlage des Regelbedarfsermittlungsgesetzes (vgl. BSG-Urteil vom 29.04.2015 - B 14 AS 19/14 R); Ausführungen zum Umgang in besonderen Fällen sowie der Sanktionierung von Mehrbedarfen.
- [Rz. 31.49a:](#) Konkretisierung bei der Übernahme der Stromdirektzahlung; keine Deckelung auf den Höchstbetrag der maßgeblichen Abteilung im Regelbedarfsermittlungsgesetz; nachgewiesene Stromabschläge können weiterhin übernommen werden.
- [Rz. 31.51:](#) Ergänzung der Ausnahme für minderjährige Kinder bei der Sachleistungsgewährung.
- [Rz. 31.53:](#) Ergänzung, dass ergänzende Sachleistungen auch dann zu erbringen sind, wenn ein minderjähriges Kind selbst sanktioniert wird.

**Fassung vom 22.04.2014**

- [Rz. 31.13](#) Klarstellung, dass für den Sanktionstatbestand nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 ein Maßnahmeabbruch aufgrund des maßnahmewidrigen Verhaltens vorliegen muss
- [Rz. 31.28](#), [31.30](#) geänderte Rechtsauffassung: Es bedarf einer Aufhebungsentscheidung für den bestehenden Bewilligungszeitraum
- [Rz. 31.48](#) Als Orientierungswert für die Höhe von ergänzenden Sachleistungen kann für alle Leistungsberechtigten der halbe Regelbedarf für Alleinstehende zugrunde gelegt werden
- [Rz. 31.50](#) Anpassung aufgrund des Gesetzes zur Beseitigung sozialer Überforderung bei Beitragsschulden in der Krankenversicherung; bei Wegfall des Krankenversicherungsschutzes aufgrund einer Vollsanktion greift der Schutz der Nachrangversicherung
- [Rz. 31.53](#) Klarstellung aufgrund BSG, Urteil vom 23.05.2013 - B 4 AS 67/12 R; die Sachleistungspflicht besteht gegenüber der sanktionierten Person auch dann, wenn ein minderjähriges Geschwistermitglied im Haushalt lebt
- [Rz. 31.63](#) Neuaufnahme eines Verweises auf die FH zu § 43 bei einer Aufrechnung während zeitgleicher Sanktion
- Anpassung an die ab dem 01.01.2014 geltenden Werte (FH und Anlagen)

## Gesetzestext

### § 31 SGB II Pflichtverletzungen

(1) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte verletzen ihre Pflichten, wenn sie trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis

1. sich weigern, in der Eingliederungsvereinbarung oder in dem diese ersetzenden Verwaltungsakt nach § 15 Absatz 3 Satz 3 festgelegte Pflichten zu erfüllen, insbesondere in ausreichendem Umfang Eigenbemühungen nachzuweisen,
2. sich weigern, eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit nach § 16d oder ein nach § 16e gefördertes Arbeitsverhältnis aufzunehmen, fortzuführen oder deren Anbahnung durch ihr Verhalten verhindern,
3. eine zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit nicht antreten, abbrechen oder Anlass für den Abbruch gegeben haben.

Dies gilt nicht, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte einen wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegen und nachweisen.

(2) Eine Pflichtverletzung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ist auch anzunehmen, wenn

1. sie nach Vollendung des 18. Lebensjahres ihr Einkommen oder Vermögen in der Absicht vermindert haben, die Voraussetzungen für die Gewährung oder Erhöhung des Arbeitslosengeldes II herbeizuführen,
2. sie trotz Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis ihr unwirtschaftliches Verhalten fortsetzen,
3. ihr Anspruch auf Arbeitslosengeld ruht oder erloschen ist, weil die Agentur für Arbeit das Eintreten einer Sperrzeit oder das Erlöschen des Anspruchs nach den Vorschriften des Dritten Buches festgestellt hat oder
4. sie die im Dritten Buch genannten Voraussetzungen für das Eintreten einer Sperrzeit erfüllen, die das Ruhen oder Erlöschen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld begründen.

### § 31a SGB II Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen

(1) Bei einer Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Arbeitslosengeld II in einer ersten Stufe um 30 Prozent des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs. Bei der ersten wiederholten Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Arbeitslosengeld II um 60 Prozent des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs. Bei jeder weiteren wiederholten Pflichtverletzung nach § 31 entfällt das Arbeitslosengeld II vollständig. Eine wiederholte Pflichtverletzung liegt nur vor, wenn bereits zuvor eine Minderung festgestellt wurde. Sie liegt nicht vor, wenn der Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraums länger als ein Jahr zurückliegt. Erklären sich erwerbsfähige



## **Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Leistungsberechtigte nachträglich bereit, ihren Pflichten nachzukommen, kann der zuständige Träger die Minderung der Leistungen nach Satz 3 ab diesem Zeitpunkt auf 60 Prozent des für sie nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs begrenzen.

(2) Bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, ist das Arbeitslosengeld II bei einer Pflichtverletzung nach § 31 auf die für die Bedarfe nach § 22 zu erbringenden Leistungen beschränkt. Bei wiederholter Pflichtverletzung nach § 31 entfällt das Arbeitslosengeld II vollständig. Absatz 1 Sätze 4 und 5 gelten entsprechend. Erklären sich erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nachträglich bereit, ihren Pflichten nachzukommen, kann der Träger unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles ab diesem Zeitpunkt wieder die für die Bedarfe nach § 22 zu erbringenden Leistungen gewähren.

(3) Bei einer Minderung des Arbeitslosengeldes II um mehr als 30 Prozent des nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs kann der Träger auf Antrag in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbringen. Der Träger hat Leistungen nach Satz 1 zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in einem Haushalt leben. Bei einer Minderung des Arbeitslosengeldes II um mindestens 60 Prozent des für den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs soll das Arbeitslosengeld II, soweit es für den Bedarf für Unterkunft und Heizung nach § 22 Absatz 1 erbracht wird, an den Vermieter oder andere Empfangsberechtigte gezahlt werden.

(4) Für nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte gilt Absatz 1 und 3 bei Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2 Nummer 1 und 2 entsprechend.

## **§ 31b SGB II Beginn und Dauer der Minderung**

(1) Der Auszahlungsanspruch mindert sich mit Beginn des Kalendermonats, der auf das Wirksamwerden des Verwaltungsaktes folgt, der die Pflichtverletzung und den Umfang der Minderung der Leistung feststellt. In den Fällen des § 31 Absatz 2 Nummer 3 tritt die Minderung mit Beginn der Sperrzeit oder mit dem Erlöschen des Anspruchs nach dem Dritten Buch ein. Der Minderungszeitraum beträgt drei Monate. Bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, kann der Träger die Minderung des Auszahlungsanspruchs in Höhe der Bedarfe nach den §§ 20 und 21 unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles auf sechs Wochen verkürzen. Die Feststellung der Minderung ist nur innerhalb von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt der Pflichtverletzung zulässig.

(2) Während der Minderung des Auszahlungsanspruchs besteht kein Anspruch auf ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt nach den Vorschriften des Zwölften Buches.

## Inhaltsverzeichnis

1.	Allgemeines .....	1
2.	Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 1.....	1
2.1	Verstoß gegen in der Eingliederungsvereinbarung festgelegte Pflichten/fehlende Eigenbemühungen.....	1
2.2	Ablehnung zumutbare Arbeit/Ausbildung/Arbeitsgelegenheit/geförderte Arbeit .....	2
2.3	Nichtantritt/Abbruch/Anlass für Abbruch einer zumutbaren Maßnahme .....	3
2.4	Rechtsfolgenbelehrung/Kenntnis über die Rechtsfolgen .....	3
2.5	Beurteilung eines wichtigen Grundes .....	4
3.	Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 2.....	6
3.1	Verminderung von Einkommen und Vermögen.....	6
3.2	Unwirtschaftliches Verhalten .....	6
3.3	Sanktion bei Eintritt einer Sperrzeit nach §§ 159 oder 161 SGB III.....	7
3.4	Sperrzeitfiktion .....	8
4.	Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen (§ 31a).....	8
4.1	Höhe der Minderung .....	8
4.2	Wiederholte Pflichtverletzung .....	11
4.3	Erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Alter von 15 bis unter 25 Jahren .....	12
4.4	Absenkung und Wegfall von Sozialgeld.....	14
4.5	Ergänzende Sachleistungen, geldwerte Leistungen, Kranken- und Pflegeversicherungsschutz.....	14
5.	Direktüberweisung an Vermieter.....	19
6.	Beginn und Dauer der Minderung (§ 31b) .....	20
	Anlage 1: Beispiele für den Eintritt von Sanktionen .....	1
	Anlage 2: Übersicht über die Höhe der Sanktionsbeträge 2016 .....	1
	Anlage 3: Berechnung zur Höhe der ergänzenden Sachleistungen 2016 .....	1



## 1. Allgemeines

(1) Dem in § 2 verankerten Grundsatz des Forderns entsprechend sollen die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten verpflichtet werden, konkrete Schritte zur Behebung ihrer Hilfebedürftigkeit zu unternehmen. Sie haben sich nicht nur vorrangig und eigeninitiativ um die Beendigung ihrer Erwerbslosigkeit zu bemühen, sondern auch aktiv an allen Maßnahmen mitzuwirken, die ihre Eingliederung unterstützen.

**Intention  
(31.1)**

(2) Kommen die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ihren insoweit bestehenden Obliegenheiten (in der Eingliederungsvereinbarung oder dem ersetzenden Verwaltungsakt) ohne wichtigen Grund nicht nach, so hat dies Sanktionen in Form einer Minderung oder des Wegfalls der Leistungen zur Folge. Gleiches gilt im Falle weiterer Pflichtverletzungen, wie z. B. Ablehnung zumutbarer Arbeit oder Ablehnung oder Abbruch einer zumutbaren Maßnahme zur Eingliederung.

(3) Ab dem ersten Tag, für den Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts beansprucht werden (Beginn des Bedarfszeitraums) ist ein Verletzen von Pflichten und Obliegenheiten i. S. der §§ 31 und 32 sanktionsbewehrt, grundsätzlich auch dann, wenn noch nicht über den Leistungsanspruch entschieden ist bzw. der leistungsberechtigten Person ein Bewilligungsbescheid noch nicht vorliegt. Dies gilt nicht, wenn eine Eingliederungsvereinbarung unter Vorbehalt abgeschlossen wurde (siehe auch FW zu § 15, Rz. 15.12).

(4) Der leistungsberechtigten Person ist im Rahmen der Aufklärung des Sachverhalts zum Vorwurf der Pflichtverletzung und evtl. vorliegenden wichtigen Gründen für ihr Verhalten Gelegenheit zu geben, sich hierzu zu äußern (§ 24 SGB X). Die Anhörung sollte schriftlich erfolgen, soweit sie mündlich erfolgt, ist sie zu dokumentieren. Die Sanktionsentscheidung ist in den Leistungsunterlagen ausführlich zu dokumentieren.

(5) Beispiele zu den finanziellen Auswirkungen der einzelnen Sanktionen befinden sich in der [Anlage 1](#).

**Beispiele  
(31.2)**

## 2. Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 1

### 2.1 Verstoß gegen in der Eingliederungsvereinbarung festgelegte Pflichten/fehlende Eigenbemühungen

(1) Mit dem Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung (EinV) nach § 15 wird das Sozialrechtsverhältnis zwischen der erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person und dem zuständigen Jobcenter konkretisiert. Die EinV soll verbindliche Aussagen zum Fördern und Fordern der erwerbsfähigen Person enthalten, insbesondere zu den abgesprochenen Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und zu Art und Umfang der Bemühungen um berufliche Eingliederung (zu den

**Eingliederungsver-  
einbarung  
(31.3)**



## Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II

Voraussetzungen vgl. FW zu § 15). Nach der Rechtsprechung des BSG v. 23.06.2016 (B 14 AS 30/15 R) sind an die Wirksamkeit der Eingliederungsvereinbarung hohe Anforderungen zu stellen. Sie muss individuelle, konkrete und verbindliche Leistungsangebote zur Eingliederung in Arbeit enthalten, die in der EinV bestimmten Obliegenheiten müssen in einem angemessenen Verhältnis zu den vom Jobcenter zu übernehmenden Leistungsverpflichtungen stehen. Soweit die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person ihre Obliegenheiten nicht oder nicht in ausreichendem Maße erfüllt, liegt ein Tatbestand des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 vor.

(2) Bei Weigerung der leistungsberechtigten Person, eine EinV abzuschließen, liegt kein Sanktionstatbestand vor. Bei Nichtzustandekommen einer EinV sind die zu bestimmenden Rechte und Pflichten in einem Verwaltungsakt (VA) nach § 15 Abs. 3 Satz 3 verbindlich zu regeln.

(3) Von § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 werden auch Verstöße gegen Regelungen erfasst, die nach § 15 Abs. 3 Satz 3 durch VA bekannt gegeben wurden.

### **2.2 Ablehnung zumutbare Arbeit/Ausbildung/Arbeitsgelegenheit/geförderte Arbeit**

(1) In Anbetracht der o. g. Selbsthilfeverpflichtung und des Umstandes, dass es sich bei dem Arbeitslosengeld II um eine steuerfinanzierte Sozialleistung handelt, unterliegen erwerbsfähige Leistungsberechtigte deutlich schärferen Zumutbarkeitskriterien als Empfänger von Leistungen nach dem SGB III (vgl. FW zu § 10).

(2) Hinsichtlich der Weigerung, eine Ausbildung aufzunehmen oder fortzuführen, ist das Grundrecht der freien Berufswahl zu beachten. Eine Pflichtverletzung kann nur vorliegen, wenn die angebotene Ausbildungsstelle den Berufswünschen des Jugendlichen oder jungen Erwachsenen entsprochen hat. Sofern nichts darauf hindeutet, dass eine generelle Weigerungshaltung besteht, sind die Angaben zum wichtigen Grund (s. Kapitel 2.5) großzügig zu beurteilen.

(3) Eine Pflichtverletzung liegt auch vor, wenn sich erwerbsfähige Leistungsberechtigte weigern, eine Arbeitsgelegenheit nach § 16d oder eine nach § 16e geförderte Arbeit aufzunehmen oder fortzuführen.

(4) Die Weigerung zur Aufnahme oder Fortführung einer zumutbaren Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit, einer geförderten Arbeit oder einer zumutbaren Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit ohne wichtigen Grund stellt eine Pflichtverletzung dar, unabhängig davon, ob das Angebot in einer EinV, einem die EinV ersetzenden VA nach § 15 Abs. 3 Satz 3 oder als Sofortangebot unterbreitet wurde.

**Keine Sanktion bei Weigerung, eine EinV abzuschließen (31.4)**

**Verstöße gegen in VA nach § 15 festgelegte Pflichten (31.5)**

**Zumutbare Erwerbstätigkeit (31.6)**

**Ausbildung (31.7)**

**Geförderte Arbeiten (31.8)**

**Verstöße gegen Angebote außerhalb von EinV oder VA nach § 15 (31.9)**



## **Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

(5) Der Tatbestand nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 (z. B. Weigerung, zumutbare Arbeit oder AGH aufzunehmen) erfasst auch Pflichtverletzungen, bei denen erwerbsfähige leistungsberechtigte Personen durch ihr - negatives - Verhalten eine Einstellung vereiteln.

**Vereitelung  
(31.10)**

(6) Das Vorliegen einer der v.g. Pflichtverletzungen, insbesondere die Weigerung der Aufnahme oder Fortführung einer zumutbaren Arbeit, indiziert nicht zugleich das Vorliegen eines sozialwidrigen Verhaltens im Sinne des § 34 SGB II. Ob eine Pflichtverletzung als sozialwidriges Verhalten im Sinne des § 34 SGB II zu einer Ersatzpflicht führt, ist nach den Umständen des Einzelfalles zu bestimmen (Verweis auf FW zu § 34).

**Abgrenzung Sanktionstatbestände vom sozialwidrigen Verhalten nach § 34  
(31.10a)**

### **2.3 Nichtantritt/Abbruch/Anlass für Abbruch einer zumutbaren Maßnahme**

(1) Nach § 10 Abs. 3 gelten die Regelungen zur Zumutbarkeit einer Erwerbstätigkeit entsprechend für die Teilnahme an einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit (vgl. Rz. 31.6 und FH zu § 10).

**Zumutbare Maßnahme  
(31.11)**

(2) Sowohl der Nichtantritt, der Abbruch oder der Anlass für den Abbruch einer zumutbaren Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit stellen eine Pflichtverletzung dar. Hierbei ist es unerheblich, ob die Teilnahme an der Maßnahme in einer EinV, einem die EinV ersetzenden VA oder einem Maßnahmeangebot direkt unterbreitet wurde (vgl. Rz. 31.9).

**Nichtantritt Maßnahme  
(31.12)**

(3) Ein maßnahmewidriges Verhalten - welches zum Maßnahmeabbruch führt (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3) - liegt vor, wenn erwerbsfähige leistungsberechtigte den Ablauf der Maßnahme beeinträchtigen bzw. den eigenen Maßnahmeerfolg derart gefährden, dass das Maßnahmeziel nicht mehr erreicht werden oder ihr Verbleib in der Maßnahme dem Maßnahmeträger nicht zugemutet werden kann. Dies kann z. B. der Fall sein bei einem wiederholt unentschuldigtem Fehlen oder einer häufigen Missachtung der Unterrichts- bzw. Betriebsordnung (ggf. mit vorheriger, erforderlicher Abmahnung durch den Maßnahmeträger). Das Vorliegen eines solchen Verhaltens ist durch den Maßnahmeträger zu bescheinigen und zur Akte zu nehmen (vgl. § 61).

**Maßnahmewidriges Verhalten  
(31.13)**

### **2.4 Rechtsfolgenbelehrung/Kenntnis über die Rechtsfolgen**

(1) Eine Sanktion nach § 31 Abs. 1 kann nur eintreten, wenn die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person vorher über die Rechtsfolgen schriftlich belehrt wurde oder die Rechtsfolgen kannte. Die leistungsberechtigte Person muss konkret, verständlich, richtig und vollständig über die Rechtsfolgen belehrt worden sein. Die alleinige Aushändigung eines Merkblattes reicht nicht aus (vgl. BSG, Urteil vom 18.02.2010 - B 14 AS 53/08 R = BSGE 105, 297 ff.; ferner BSG, Urteil vom 17.12.2009 - B 4 AS 30/09 R = SozR 4-4200). In der Rechtsfolgenbelehrung ist demnach auch auf die verschärften

**Rechtsfolgenbelehrung  
(31.14)**



## Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II

Folgen wiederholter Pflichtverletzungen hinzuweisen. Die Belehrung ist zu dokumentieren. Ist diese Voraussetzung bei Tatbeständen nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 (Fortführung zumutbarer Arbeit) nicht erfüllt, ist zu prüfen, ob ein Sachverhalt vorliegt, der nach § 159 SGB III ohne vorherige Rechtsfolgenbelehrung zum Eintritt einer Sperrzeit führen würde, und damit eine Sanktionierung nach § 31 Abs. 2 Nr. 4 (Sperrzeitfiktion) erfolgen kann (vgl. Kapitel 3.4).

(2) Grundsätzlich sollte die Rechtsfolgenbelehrung **schriftlich** erfolgen. Eine Sanktion wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 1 kann auch eintreten, wenn die leistungsberechtigte Person die Rechtsfolgen ihres Verhaltens kannte. Davon kann regelmäßig ausgegangen werden, wenn zeitnah zu der aktuellen Pflichtverletzung wegen einer gleichartigen Pflichtverletzung bereits einmal eine Sanktion eingetreten ist. Die Kenntnis von den Rechtsfolgen kann sich auch aus anderen Umständen ergeben. Es müssen konkrete Anhaltspunkte für die Kenntnis vorliegen, die zu dokumentieren sind.

(3) Bei Alg-Aufstockern hat die Belehrung über die Rechtsfolgen durch die Agentur für Arbeit zu erfolgen. Denn durch eine solche Belehrung hat die leistungsberechtigte Person zumindest Kenntnis über die Rechtsfolgen einer Obliegenheitsverletzung erlangt.

(4) Eine verschärfte Sanktion wegen einer wiederholten Pflichtverletzung setzt die Bekanntgabe der vorangegangenen Sanktionsentscheidung durch Bescheid voraus (vgl. Kapitel 4.2 Abs. 2). Der vorangegangene Sanktionsbescheid muss auf die verschärften Folgen wiederholter Pflichtverletzungen hinweisen. Tritt eine weitere "gleichrangige" Pflichtverletzung ein und ist zu der vorangegangenen Pflichtverletzung ein Sanktionsbescheid noch nicht erlassen, kann in den Überschneidungsmonaten keine zusätzliche Minderung erfolgen (sog. Additionsverbot).

### Beispiel:

Am 13.04.2015 Pflichtverletzung aus EinV; Sanktionsbescheid ergeht am 27.04.2015; Sanktionszeitraum: 01.05. bis 31.07.2015. Maßnahmeablehnung am 24.04.2015.

Es liegt keine wiederholte Pflichtverletzung vor, da für die vorangegangene Pflichtverletzung noch kein Bescheid erlassen wurde. Sanktionsbescheid ergeht am 20.05.2015, Sanktionszeitraum: 01.06.2015 bis 31.08.2015. Die zweite Sanktion wirkt sich für die Überschneidungsmonate Juni und Juli nicht aus.

## 2.5 Beurteilung eines wichtigen Grundes

(1) Wichtig sind alle Gründe, die für die leistungsberechtigte Person unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles und unter Abwägung des individuellen Grundes der leistungsberechtigten Person im Verhältnis zu den Interessen der Allgemeinheit, die die Leistungen an ihn und die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft (BG) aus Steuermitteln erbringt, besonderes Gewicht haben. Ein wichtiger

**Kenntnis über die  
Rechtsfolgen  
(31.15)**

**Belehrung durch  
Agentur für Arbeit  
bei Aufstockern  
(31.15a)**

**Rechtsfolgenbeleh-  
rung – wiederholte  
Pflichtverletzung  
(31.16)**

**Wichtiger Grund  
(31.17)**



## **Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Grund kann im Regelfall nur anerkannt werden, wenn die leistungsberechtigte Person erfolglos einen zumutbaren Versuch unternommen hat, den Grund zu beseitigen, zu vermeiden oder ein solcher Versuch erfolglos geblieben wäre.

Vor dem Hintergrund des Grundprinzips des Forderns, das in § 2 verankert ist, ist neben den strengen Zumutbarkeitsregelungen (vgl. Kapitel 2.2. Abs. 1) auch bei der Prüfung des wichtigen Grundes ein strenger Maßstab anzulegen. Die Anerkennung eines objektiv wichtigen Grundes setzt voraus, dass der leistungsberechtigten Person eine nicht zumutbare Konsequenz bei der Einhaltung der auferlegten Pflicht entsteht.

Irrt sich die leistungsberechtigte Person bei der Beurteilung des wichtigen Grundes, verhindert dies nicht den Eintritt einer Sanktion.

(2) Grundsätzlich hat das Jobcenter im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes alle Umstände, die für den Eintritt einer Minderung maßgeblich sind, von Amts wegen zu ermitteln (vgl. § 20 Abs. 1 SGB X). Die Regelung des § 31 Abs. 1 Satz 2 trifft jedoch eine Aussage dazu, zu wessen Lasten es geht, wenn einzelne Tatsachen nicht nachgewiesen werden können.

Kann das Vorliegen eines wichtigen Grundes nicht nachgewiesen werden, geht dies zu Lasten der leistungsberechtigten Person. Die leistungsberechtigte Person ist verpflichtet insbesondere Umstände, die sich aus ihrer Sphäre oder aus ihrem Verantwortungsbereich ergeben (z. B. behauptete Glaubens- und Gewissensgründe oder religiös-weltanschauliche Bindungen), darzulegen und nachzuweisen.

Den leistungsberechtigten Personen ist insoweit eine Nachweispflicht aufzuerlegen. Dies ist dadurch begründet, dass die leistungsberechtigten Personen sich auf Tatbestände aus ihrem persönlichen Bereich leichter berufen bzw. nachweisen können als das Jobcenter. Gleiches gilt, wenn die leistungsberechtigten Personen nachträglich Gründe geltend machen, für deren Aufklärung seitens des Jobcenters mangels entsprechender zeitnaher Angaben zunächst kein Anlass bestand.

(3) Im Falle des Aufenthalts in einem Frauenhaus liegt regelmäßig ein wichtiger Grund für das Verhalten vor. Dabei sind die konkreten Umstände des Einzelfalls, insbesondere die seelische Verfassung zu berücksichtigen. Des Weiteren darf die Zielsetzung der Hilfe im Frauenhaus - insbesondere Gewährung von Schutz und Zuflucht vor dem gewalttätigen Ehemann - durch das Tätigwerden des zuständigen Jobcenters nicht gefährdet werden.

**Verteilung der Beweislast  
(31.18)**

**Aufenthalt im Frauenhaus  
(31.19)**



### 3. Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 2

#### 3.1 Verminderung von Einkommen und Vermögen

(1) Eine Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 2 Nr. 1 liegt vor, wenn leistungsberechtigte Personen nach Vollendung des 18. Lebensjahres ihr Einkommen oder Vermögen vermindern und mit ihrem Verhalten zugleich die Absicht verfolgt haben, die Voraussetzungen für die Gewährung oder Erhöhung der Leistungen herbeizuführen. Dem Vorgehen der leistungsberechtigten Person muss zudem (unmittelbarer) Vorsatz (Wissen und Wollen der Tatbestandsverwirklichung) zugrunde gelegen haben; grobe Fahrlässigkeit i. S. des § 45 Abs. 2 Satz 3 Nr. 3 des SGB X reicht dagegen nicht aus. Der Begriff der „Absicht“ beschreibt die stärkste Form des Vorsatzes. Die absichtliche Verminderung des Einkommens oder des Vermögens muss gerade deswegen erfolgen, um (höheres) Alg II zu beziehen. Nimmt die leistungsberechtigte Person den Bezug oder die Erhöhung des Alg II billigend in Kauf – d. h. als Nebenfolge eines aus anderen Gründen erfolgten Handelns (z. B. etwa durch Unterlassung beruflicher Umschulungsmaßnahmen) – ist keine Absicht gegeben. Auch verantwortungsloses Handeln genügt für die Absicht nicht.

**Verminderung von  
Einkommen und Ver-  
mögen  
(31.20)**

(2) Gibt eine erwerbsfähige leistungsberechtigte Person (z. B. eine Person, die Arbeitslosengeld bezieht) eine bestehende, weniger als 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung auf, weil dieser Hinzuverdienst unter den Anrechnungsbedingungen des § 11b nicht mehr lohnend erscheint, liegt ein Sanktionstatbestand nach § 31 Abs. 2 Nr. 1 vor, wenn die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person keinen wichtigen Grund für ihr Verhalten nachweist. Die Kündigung der geringfügigen Beschäftigung erfolgt in diesem Falle mit dem Ziel, die Voraussetzungen für eine Erhöhung des Alg II herbeizuführen.

**Absichtliche Aufgabe  
einer geringfügigen  
Beschäftigung  
(31.21)**

(3) Im Falle des Eintritts einer Sanktion nach § 31 Abs. 2 Nr. 1 ist zu prüfen, ob ein Ersatzanspruch nach § 34 besteht. Näheres regeln die FW zu § 34.

**Ersatzanspruch ge-  
mäß § 34 SGB II  
(31.22)**

#### 3.2 Unwirtschaftliches Verhalten

(1) Unwirtschaftliches Verhalten im Sinne der unter § 31 Abs. 2 Nr. 2 genannten Pflichtverletzung liegt dann vor, wenn eine leistungsberechtigte Person unter Berücksichtigung der ihr durch die Allgemeinheit gewährten Hilfe bei allen oder einzelnen ihrer Handlungen jede wirtschaftlich vernünftige Betrachtungsweise vermissen lässt und dadurch weitere Hilfebedürftigkeit auslöst.

**Unwirtschaftliches  
Verhalten  
(31.23)**

Die leistungsberechtigte Person ist vorher individuell über die ggf. eintretenden Rechtsfolgen zu belehren. In diesem Zusammenhang ist ihr deutlich aufzuzeigen, dass und wie sie ihr unwirtschaftliches Verhalten unterlassen soll.





### **3.3 Sanktion bei Eintritt einer Sperrzeit nach §§ 159 o- der 161 SGB III**

(1) Die Anwendung des § 31 Abs. 2 Nr. 3 setzt voraus, dass die Agentur für Arbeit, als der für die Arbeitslosenversicherung zuständige Träger, bei einer erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person mit Anspruch auf Arbeitslosengeld einen Bescheid nach § 159 oder § 161 SGB III erlassen hat. Auf die Dauer der festgestellten Sperrzeit kommt es hierbei nicht an. Das für die Gewährung des Arbeitslosengeld II (Alg II) zuständige Jobcenter ist an diese Feststellung gebunden, da der nach § 37 SGB X wirksam gewordene Sperrzeitbescheid Tatbestandswirkung entfaltet.

**Festgestellte Sperrzeit  
(31.24)**

(2) Liegt ein Sanktionstatbestand nach § 31 Abs. 2 Nr. 3 vor, ist nach den Umständen des Einzelfalles zu bestimmen, ob dies als sozialwidriges Verhalten im Sinne des § 34 SGB II zu einer Ersatzpflicht führt (siehe auch FH zu § 34).

(3) Mit dem zum 1. Januar 2017 eingetretenen Übergang der vermittlerischen Betreuung der Arbeitslosengeld-Aufstocker von den Jobcentern zu den Agenturen für Arbeit ist die Schnittstelle zwischen Sperrzeitenrecht im SGB III und Sanktionen im SGB II zu beachten. Ein Meldeversäumnis kann nach § 159 Absatz 1 Satz 2 Nummer 6 in Verbindung mit Absatz 6 SGB III zu einer einwöchigen Sperrzeit hinsichtlich des Arbeitslosengeldes führen, während ein Meldeversäumnis nach § 32 in Verbindung mit § 31b SGB II für drei Monate zu einer Minderung des Arbeitslosengeldes II in Höhe von 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs führen kann. Die Regelungen des § 32 SGB II regeln die Sanktionsfolgen für Meldeversäumnisse abschließend. Dies bedeutet, dass eine Sperrzeit aufgrund eines Meldeversäumnisses, die die Voraussetzungen des § 31 Absatz 2 Nummer 3 SGB II erfüllt, hinsichtlich der Rechtsfolgen im Wege der Auslegung nach § 32 SGB II und nicht nach § 31a SGB II zu lösen ist. Die Minderung des Arbeitslosengeldes II um 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs wird nicht durch eine Minderung nach § 31a SGB II um 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs überholt, ergänzt oder ersetzt.

**Sperrzeiten und  
Sanktion bei Alg-Auf-  
stockern  
(31.25)**

Voraussetzung für den Eintritt von Sanktionen im SGB II ist, dass das Jobcenter von der Pflichtverletzung Kenntnis erlangt, und die leistungsberechtigte Person über die Rechtsfolgen, die sie nach den Regelungen des SGB II treffen, schriftlich belehrt wurde oder von diesen Kenntnis hatte. Regelmäßig muss die entsprechende Belehrung durch die zuständige Agentur für Arbeit bereits mit der Aufforderung zur Meldung erfolgen.

(4) Bei durch die Agentur für Arbeit festgestellten Sperrzeiten nach § 159 Abs. 1 Nr. 7 SGB III (verspätete Arbeitsuchendmeldung) ist keine Minderung nach § 31 Abs. 2 Nr. 3 vorzunehmen.

**Sperrzeiten bei ver-  
späteter Arbeitsu-  
chendmeldung  
(31.26)**



## **Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

### **3.4 Sperrzeitfiktion**

(1) Eine Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 2 Nr. 4 liegt vor, wenn eine erwerbsfähige leistungsberechtigte Person dem Grunde nach die Voraussetzungen für den Eintritt einer Sperrzeit nach dem SGB III erfüllt, die das Ruhen oder Erlöschen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld begründen würde. Im Gegensatz zur Regelung der Nr. 3 hat das zuständige Jobcenter selbst zu entscheiden, ob und inwieweit die maßgeblichen Tatbestandsmerkmale gegeben sind.

**Tatbestände nach  
§§ 159, 161 SGB III  
(31.27)**

(2) Von der Vorschrift des § 31 Abs. 2 Nr. 4 werden grundsätzlich nur Sachverhalte erfasst, bei denen ein Sperrzeittatbestand im Sinne des § 159 Abs. 1 Nr. 1 SGB III (Sperrzeit bei Arbeitsaufgabe) gegeben ist, die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld (z. B. wegen Nichterfüllung der Anwartschaftszeit) aber nicht vorliegen.

Bei der Minderung des Leistungsanspruchs wegen Arbeitsaufgabe ist es unerheblich, ob die Beschäftigung vor oder während des Alg II-Bezuges aufgenommen worden ist. Maßgeblich ist lediglich, dass es sich bei dem beendeten Beschäftigungsverhältnis um eine versicherungspflichtige Beschäftigung (§ 24 SGB III) handelte. So kann auch bei einer erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person, die neben ihrem Arbeitsentgelt ergänzend Alg II bezieht, eine Sanktion eintreten, wenn sie ihre versicherungspflichtige Beschäftigung aufgibt (vgl. BSG, Urteil vom 17.12.2009 - B 4 AS 20/09 R = BSGE 105, 194 ff.). Zum Eintritt einer Sanktion bei Aufgabe einer geringfügigen Beschäftigung wird auf Randziffer 31.21 verwiesen.

## **4. Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen (§ 31a)**

### **4.1 Höhe der Minderung**

(1) Nach § 31a Abs. 1 mindert sich das Alg II in einer ersten Stufe um 30 % des für die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach § 20 maßgebenden (ungeminderten) Regelbedarfs, wenn eine der in § 31 genannten Pflichtverletzungen vorliegt. Trotz der gesetzlichen Formulierung ("mindert sich" = Rechtsfolge tritt kraft Gesetz ein), bedarf es nach der Rechtsprechung des BSG eines klarstellenden Verwaltungsaktes (Rechtsschutzbedürfnis des Kunden), der die Pflichtverletzung feststellt und die Aufhebung in Höhe des Minderungsbetrages nach § 48 Abs. 1 SGB X für den letzten maßgeblichen, vorangegangenen Bewilligungs- oder Änderungsbescheid der betroffenen Monate bzw. des betroffenen Monats regelt. Der Sanktionsbescheid ist daher als kombinierter Verwaltungsakt auszugestalten, der sowohl die Feststellung der Pflichtverletzung und deren Umsetzung mittels Aufhebung nach § 48 Absatz 1 SGB X beinhaltet. Zur Erläuterung ist dem Sanktionsbescheid ein Berechnungsbogen beizufügen, mit dem die Aufhebungsentscheidung in ihren Auswirkungen auf die Leistungshöhe dargestellt ist.

**Erste Stufe  
(31.28)**



## Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II

Soweit jedoch der Bewilligungszeitraum kürzer als der eingetretene Minderungszeitraum ist, so ist die Aufhebungsentscheidung im Sanktionsbescheid auf das Ende des Bewilligungszeitraums zu begrenzen. Bei einer erneuten Bewilligung (nach Weiterbewilligungsantrag), die innerhalb des Minderungszeitraums fällt, ist im Bewilligungsbescheid das geminderte Arbeitslosengeld II für den maßgeblichen Monat auszuweisen. Im Bewilligungsbescheid ist als Begründung ein Verweis auf den Sanktionsbescheid aufzunehmen.

Sind zum Zeitpunkt der Feststellung einer Sanktion die Leistungen für den folgenden Monat zur Zahlung angewiesen, ist darauf zu achten, dass der Sanktionsbescheid unter Beachtung der sechsmonatigen Ausschlussfrist (s. Rz. 31.61) erst im Folgemonat zugestellt wird, um Überzahlungen zu vermeiden. Überzahlungen des Alg II sind vom eLb zu erstatten.

(2) Leistungen zur Deckung der Bedarfe nach § 24 (Abweichende Erbringung von Leistungen) und § 27 (Leistungen für Auszubildende) sowie zur Deckung der Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach § 28 zählen nicht zum Alg II und können daher nicht gemindert werden.

**Teilhabeleistungen  
(31.29)**

(3) Weitere Pflichtverletzungen nach § 31 ziehen folgende Minderungen nach sich:

**Wiederholte Pflichtverletzungen  
(31.30)**

- Erste wiederholte Pflichtverletzung: Minderung des Alg II um 60 % des maßgebenden Regelbedarfs.
- Jede weitere wiederholte Pflichtverletzung: Vollständiger Wegfall des Alg II (einschließlich evtl. Mehrbedarfe und Bedarfe für Unterkunft und Heizung).

Auch für die wiederholten Pflichtverletzungen gilt, dass ein vorangegangener Bewilligungs-/Änderungsbescheid wegen des Eintritts einer Sanktion aufzuheben ist.

(4) Im Falle einer Mehrpersonen-BG kann der vollständige Wegfall des KdU-Anteils der sanktionierten Person (beispielsweise bei einem Partner, einer alleinerziehenden Mutter oder einem Kind); vgl. BSG, Urteile vom 23.5.2013, Az: B 4 AS 67/12 R und vom 02.12.2014, Az: B 14 AS 50/13 R, nach einzelfall- und bedarfsbezogener Bewertung dazu führen, dass von der kopfteiligen Festsetzung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung für die übrige Bedarfsgemeinschaft abzuweichen ist. Dies gilt in denjenigen Fällen, in denen wegen des aufgrund einer Sanktion wegfallenden Kopfteils die Kosten der Unterkunft nicht mehr vollständig gedeckt sind. Dadurch würde nämlich eine „Haftung“ der übrigen BG-Mitglieder für das Fehlverhalten der sanktionierten Person eintreten. Die weiteren Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft können jedoch nicht darauf verwiesen werden, die Bedarfslücke bei den Kosten für Unterkunft- und Heizung (mietvertragliche Verpflichtung) aus dem eigenen Regelbedarf, aus Mitteln von Dritten oder aus nicht zu berücksichtigendem Einkommen und Vermögen zu schließen.

**KdU bei Vollsanktion  
für übrige BG-Mitglieder  
(31.30a)**



## Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II

Dies bedeutet, dass bei einer rechtmäßigen Minderung die sanktionierte Person bei der kopfteiligen Festsetzung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung unberücksichtigt bleibt. Für den Zeitraum der Minderung aufgrund einer Sanktion ist entsprechend für die übrigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft die KdU neu zu berechnen. Verfügt die sanktionierte Person über eigenes Einkommen ist dies vorrangig zur Deckung der Unterkunftskosten einzusetzen. Eine abschließende Regelung hierzu obliegt jedoch allein dem jeweiligen kommunalen Träger.

(4) Grundlage für die Ermittlung des Minderungsbetrages ist der am Tag der Feststellung der Pflichtverletzung maßgebende (ungeminderte) Regelbedarf nach § 20. Bezieht die leistungsberechtigte Person zu diesem Zeitpunkt kein Alg II, so ist auf den Regelbedarf zu Beginn des Minderungszeitraumes abzustellen. Dies gilt auch für vor dem Jahreswechsel festgesetzte Minderungsbeträge. Änderungen in den persönlichen Verhältnissen der sanktionierten leistungsberechtigten Person während des Minderungszeitraumes (z. B. Wechsel der BG) haben keine Auswirkungen auf die Höhe des einmal festgesetzten Minderungsbetrages. Dies gilt nur dann nicht, soweit sich im Einzelfall ergibt, dass bei Erlass des Sanktionsbescheides das Recht unrichtig angewandt oder von einem Sachverhalt ausgegangen worden ist, der sich als unrichtig erweist (§ 44 Abs. 1 Satz 1 SGB X).

**Maßgebender Regelbedarf  
(31.31)**

(5) Die Überlappung von Minderungszeiträumen wegen erster und erster wiederholter Pflichtverletzung führt nicht zu einer Minderung, die über das für die erste wiederholte Pflichtverletzung vorgesehene Maß von 60 % hinausgeht (Additionsverbot).

**Überlappung von  
Minderungszeiträumen  
(31.32)**

Beispiel:

Pflichtverletzung am 05.04.2012; Sanktionsbescheid vom 10.04.2012;  
Minderungszeitraum vom 01.05. bis 31.07.2012

Wiederholte Pflichtverletzung am 20.06.2012, Bescheid vom  
25.06.2012;  
Minderungszeitraum vom 01.07. bis 30.09.2012

Für den Monat Juli 2012 (Überlappungsmonat) beträgt die Minderung  
nur 60 % des maßgebenden Regelbedarfs (nicht 60 % plus 30 %).

(6) Bei kumulativer Verletzung von Pflichten nach § 31 und § 32 laufen die Minderungen parallel ab, d. h. die Minderungsbeträge werden in Überschneidungsmonaten addiert.

**Kumulative Pflichtverletzung  
(31.33)**

Beispiel:

Sanktionen von 30 % (wegen Ablehnung Arbeitsangebot) und 10 % (wegen Meldeversäumnisses) des Regelbedarfs von 409,00 EUR ergeben folgende Minderungen: 122,70 EUR + 40,90 EUR = 163,60 EUR.

(7) Ab der dritten Pflichtverletzung (= zweite wiederholte) kann unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls die Sanktion auf eine Minderung um 60 % des Regelbedarfs begrenzt werden (§ 31a Abs. 1 Satz 6). Voraussetzung ist allerdings, dass sich die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nachträglich bereit erklärt, ihren

**Milderung im Einzelfall - Ermessen  
(31.34)**



## Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II

Pflichten nachzukommen. Der maßgebliche Zeitpunkt, ab dem die Abmilderung erfolgen kann, ist der Zeitpunkt der Erklärung der oder des Betroffenen, d. h. soweit eine Sanktion bereits laufend zu einer Minderung führt, kann eine Milderung nur für den Rest des Minderungszeitraumes erfolgen.

### Beispiel:

Vollständiger Wegfall des Alg II wegen weiterer wiederholter Pflichtverletzung vom 01.06.2016 bis 31.08.2016 (Sanktionsbescheid vom 20.05.2016). Am 13.07.2016 erklärt der erwerbsfähige Leistungsberechtigte seinen Pflichten nachzukommen.

Eine Milderung der Sanktion auf 60 % des maßgeblichen Regelbedarfs ist ab dem 13.07.2016 möglich.

Die leistungsberechtigte Person muss glaubhaft darlegen, dass sie gewillt ist, künftig ihre Obliegenheiten zu erfüllen, wie z. B.

- einzelnen Pflichten aus der Eingliederungsvereinbarung nachzukommen,
- auf Vermittlungsvorschläge unverzüglich zu reagieren und sich auf die angebotene Stelle zu bewerben bzw. Kontakt mit Arbeitgebern aufzunehmen,
- jede zumutbare Arbeitsgelegenheit anzunehmen bzw. die angebotene anzutreten, sofern dies noch möglich ist.

## 4.2 Wiederholte Pflichtverletzung

(1) Eine wiederholte Pflichtverletzung liegt vor, wenn innerhalb eines Jahres seit Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraumes eine der in § 31 aufgeführten Pflichten erneut verletzt wird.

**Gleichartigkeit  
(31.35)**

(2) Voraussetzung für die Feststellung einer wiederholten Pflichtverletzung ist, dass bereits zuvor eine Minderung festgestellt wurde, also die Bekanntgabe einer vorangegangenen Sanktionsentscheidung durch Bescheid erfolgt ist.

**Vorangegangener  
Sanktionsbescheid  
(31.36)**

### Beispiel:

Der eLb gibt seine Beschäftigung ohne wichtigen Grund auf. Sein Anspruch auf Arbeitslosengeld erlischt damit (AA hat Erlöschen mit Bescheid festgestellt) und es tritt eine Sanktion nach § 31 Abs. 2 Nr. 3 ein. Drei Tage nach Zugang des Bescheides über die Sanktion (mit Rechtsfolgenbelehrung) lehnt er eine zumutbare Arbeit ohne wichtigen Grund ab.

Eine wiederholte Pflichtverletzung liegt vor.

**Beispiele für wiederholte  
Pflichtverletzung  
(31.37)**

(3) Grundsätzlich ist jede weitere Pflichtverletzung, die sich nach Zugang des Sanktionsbescheides ereignet, eine wiederholte Pflichtverletzung mit Zählwirkung. Mit § 31a Abs. 1 Satz 5 wird lediglich das Ende der Zählwirkung festgelegt, d. h. der Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraumes ist nur maßgeblich, um das Ende der Zählwirkung festzustellen. Alle Ereignisse, die nach Zugang des

**Jahresfrist/ Zählwirkung  
(31.38)**

**Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Sanktionsbescheides und vor dem Ende der Zählwirkung liegen, sind daher verschärft zu sanktionieren. Die Zählwirkung selbst umfasst häufig einen Zeitraum, der länger als ein Jahr ist.

Beispiele:

1. Pflichtverletzung nach § 31 am 13.04.2016; Zugang des Bescheides am 21.04.2016  
Beginn des Minderungszeitraumes: 01.05.2016; Ende der Zählwirkung: 30.04.2017; Zeitrahmen: 22.04.2016 - 30.04.2017

2. Pflichtverletzung nach § 31 am 26.04.2016 = wiederholte Pflichtverletzung; Zugang des Bescheides am 06.05.16  
Beginn des Minderungszeitraumes: 01.06.2016; Ende der Zählwirkung: 31.05.2017; Zeitrahmen: 07.05.2016 - 31.05.2017

(4) Zu beachten ist, dass jede Sanktion, also auch eine Sanktion wegen wiederholter Pflichtverletzung, eine eigene Zählwirkung (Jahresfrist) auslöst. Bei jeder Pflichtverletzung ist zu prüfen, ob sie von der Zählwirkung der vorangegangenen Sanktion erfasst wird. Die festzustellende Minderung des Leistungsanspruchs richtet sich nach der Höhe der vorangegangenen Sanktion.

Feb	März	Apr	Mai	Juni	Juli	Aug	Sep	Okt	Nov	Dez	Jan	Feb	März	Apr	Mai
Minderung 30 %															
Zählwirkung „Erste Pflichtverletzung“															
			2.PV	Minderung 60 %											
Zählwirkung „Zweite Pflichtverletzung“															
												PV			
													Innerhalb der Zählwirkung der vorangegangenen Sanktion → Wegfall des Anspruchs*		
* Die Zählwirkung der ersten Pflichtverletzung ist für die weitere wiederholte Pflichtverletzung nicht von Bedeutung. Es ist daher unerheblich, dass die 3. Pflichtverletzung außerhalb der Zählwirkung der ersten Pflichtverletzung liegt. Eine weitere Pflichtverletzung innerhalb der Jahresfrist vom 01.03.- 28.02. des Folgejahres führt zum Wegfall des Anspruchs.															

(5) Die Jahresfrist läuft kalendermäßig ab; Unterbrechungen des Leistungsbezuges wirken sich nicht fristverlängernd aus.

**Unterbrechungen  
(31.39)**

### 4.3 Erwerbsfähige Leistungsberechtigte im Alter von 15 bis unter 25 Jahren

(1) § 31a Abs. 2 enthält eine Sonderregelung für junge erwerbsfähige Leistungsberechtigte zwischen 15 bis unter 25 Jahren.



## Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II

(2) Bei jungen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ist bei einer ersten Pflichtverletzung nach § 31 der Leistungsanspruch auf die Leistungen zur Deckung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung beschränkt, soweit sie zuvor über die Rechtsfolgen belehrt wurden bzw. die Rechtsfolgen kannten. Die Leistungen für Unterkunft und Heizung mindern sich wegen einer ersten Sanktion somit nicht; d. h. der Minderungsbetrag fällt je nach Höhe der maßgebenden Regel- und/oder Mehrbedarfe unterschiedlich hoch aus.

### Beispiel:

Max, 20 Jahre alt (im Haushalt der Eltern wohnend): Regelbedarf nach Anrechnung von Kindergeld 136,00 EUR, KdU 200,00 EUR. Wegen einer ersten Pflichtverletzung ist der Anspruch auf 200,00 EUR Leistungen für Unterkunft und Heizung beschränkt; die Minderung beträgt somit 136,00 EUR.

Besteht wegen der Anrechnung von Einkommen nur ein Bedarf an Leistungen für Unterkunft und Heizung, geht eine Sanktion aufgrund einer ersten Pflichtverletzung ins Leere. Wegen der Belehrung über die Rechtsfolgen bei einer wiederholten Pflichtverletzung ist jedoch ein Sanktionsbescheid zu erteilen.

Führt eine Sanktion zur Beschränkung auf die Leistungen zur Deckung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung, kann sich bei einer Änderung der tatsächlichen Verhältnisse auch die Höhe des Minderungsbetrages ändern.

### Beispiel:

Erwerbsfähiger Leistungsberechtigter, 23 Jahre alt und mit Partnerin in BG lebend: nach Pflichtverletzung Beschränkung des Anspruchs auf Leistungen zur Deckung des Bedarfs für Unterkunft und Heizung, d. h. der Regelbedarf in Höhe von 368,00 EUR entfällt.

Nach Auszug der Partnerin grundsätzlich Anspruch auf Regelbedarf für Alleinstehende (= 409,00 EUR), der wegen Beschränkung auf die Leistungen zur Deckung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung für die Dauer des Minderungszeitraumes entfällt.

Der Zugang der erwerbsfähigen jugendlichen Leistungsberechtigten zu Leistungen zur Eingliederung in Arbeit, also auch zu Beratungs- und Betreuungsdienstleistungen, wird davon nicht berührt; dies gilt auch bei Sanktionen auf Grund wiederholter Pflichtverletzung.

(3) Bei wiederholter Pflichtverletzung nach § 31 fällt das Alg II (einschließlich der Leistungen zur Deckung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung) vollständig weg. Ergänzend wird auf die Rz. 31.30a verwiesen.

(4) Eine wiederholte Pflichtverletzung liegt vor, wenn sie innerhalb eines Zeitraumes von einem Jahr seit Beginn des letzten Minderungszeitraumes – auch eines verkürzten (vgl. Kapitel 4.2. Abs. 2) – liegt (Zählwirkung). Da jede Sanktion eine neue Zählwirkung auslöst, führt jede wiederholte Pflichtverletzung zum vollständigen Wegfall des Alg II, wenn der Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraumes nicht länger als ein Jahr zurückliegt.

**Beschränkung auf  
Leistungen nach § 22  
bei erstmaliger  
Pflichtverletzung bei  
U25  
(31.40)**

**Wiederholte Pflicht-  
verletzung bei U25  
(31.41)**

**Zählwirkung U25  
(31.42)**



## **Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

(5) Eine wiederholte Pflichtverletzung innerhalb der Jahresfrist ist nach § 31a Abs. 1 zu beurteilen, wenn die leistungsberechtigte Person zwischenzeitlich das 25. Lebensjahr vollendet hat. Die wiederholte Pflichtverletzung hat dann eine Minderung um 60 % des für die leistungsberechtigte Person maßgebenden Regelbedarfs zur Folge.

**Vollendung 25. Lj. innerhalb Zählwirkung (31.43)**

(6) Maßgeblich für die Feststellung der Pflichtverletzung ist das Alter der leistungsberechtigten Person am Tag des sanktionsbegründenden Ereignisses.

**Maßgebliches Alter (31.44)**

(7) Unter Berücksichtigung des Einzelfalls kann das Jobcenter nach pflichtgemäßem Ermessen Leistungen zur Deckung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung erbringen. Voraussetzung ist, dass sich die leistungsberechtigte Person nachträglich bereit erklärt, ihren Pflichten nachzukommen. Die Ausführungen unter Rz. 31.34 gelten entsprechend. Daneben wird hier insbesondere die Frage der drohenden Wohnungslosigkeit entscheidungserheblich sein (siehe auch Rz. 31.59)

**KdU im Ermessen des Jobcenters (31.45)**

### **4.4 Absenkung und Wegfall von Sozialgeld**

(1) Die für die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten beim Alg II vorgesehenen Sanktionen gelten eingeschränkt auch für nicht erwerbsfähige Angehörige, die Sozialgeld beziehen. Wie die Leistungen des Alg II können sich auch die Leistungen, die als Sozialgeld erbracht werden, bei Pflichtverletzungen mindern oder ganz wegfallen (§ 31a Abs. 4). Bei nicht erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mindert sich das Sozialgeld nach den Bestimmungen des § 31a Abs. 1, auch wenn sie noch keine 25 Jahre alt sind.

**Grundsatz (31.46)**

(2) Sanktionen sind bei nicht erwerbsfähigen Leistungsberechtigten festzustellen, wenn diese

**Voraussetzungen (31.47)**

- nach Vollendung des 18. Lebensjahres ihr Einkommen oder Vermögen in der Absicht vermindern, die Voraussetzungen für die Erhöhung des Sozialgeldes herbeizuführen oder
- trotz Belehrung über die Rechtsfolgen ein unwirtschaftliches Verhalten fortsetzen.

### **4.5 Ergänzende Sachleistungen, geldwerte Leistungen, Kranken- und Pflegeversicherungsschutz**

(1) Bei einer Minderung um mehr als 30 % des Regelbedarfs kann das Jobcenter auf Antrag im Rahmen einer Ermessensentscheidung in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen als Zuschuss erbringen, insbesondere in Form von Lebensmittelgutscheinen. Das Jobcenter hat in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen von Amts wegen zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in einem Haushalt leben (vgl. Rz. 31.53).

**Ergänzende Sachleistungen und geldwerte Leistungen (31.48)**





## **Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Unabhängig vom Grad der Sanktion bzw. der Inanspruchnahme ergänzender Leistungen bleibt der Zugang des erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zu Leistungen zur Eingliederung in Arbeit, also auch zu Beratungs- und Betreuungsdienstleistungen, erhalten.

Die zu erbringenden Sachleistungen beziehen sich auf den Teil des Alg II, der über 30 % der Minderung hinausgeht. Sachleistungen sind insbesondere in Form von Gutscheinen zu erbringen. Im Gutachten sind die Warengruppen, die davon erfasst sind, zu benennen.

(2) Als Orientierungswert für die Ermittlung der ergänzenden Sachleistungen kann für alle Leistungsberechtigten ein Betrag in Höhe von 50 % des vollen Regelbedarfs (RB) nach § 20 Abs. 2 Satz 1 – für das Jahr 2017: 205,00 EUR (gerundet) zugrunde gelegt werden (beispielhafte Ermittlung für alle Regelbedarfe siehe [Anlage 3](#)).

**Orientierungswert  
31.48a**

In der Summe der verbleibenden Leistung für den Regelbedarf und dem Wert der Sachleistung sollen der leistungsberechtigten Person mindestens Leistungen in Höhe eines halben Regelbedarfs für einen Alleinstehenden (205,00 EUR) verbleiben.

### Beispiele:

a) Minderung um 60 % des Regelbedarfs in Höhe von 409,00 EUR. Bei einem Orientierungswert von 205,00 EUR ergeben sich rund 62,00 EUR als Wert einer möglichen Aufstockung (205,00 EUR x 30 %; auf volle EUR kaufmännisch gerundet).

b) Minderung um 60 % (wiederholte PV nach § 31) + 30 % (drei x 10 % wegen Meldeversäumnissen) des Regelbedarfs in Höhe von 409,00 EUR (vier Sanktionen verlaufen zumindest teilweise parallel). Bei einem Orientierungswert von 205,00 EUR ergeben sich rund 123,00 EUR als Wert einer möglichen Aufstockung (205,00 EUR x 60 %). Verbleibender Regelbedarf (40,90 EUR) und Sachleistungen ergeben nur 163,90 EUR. Die Sachleistungen können daher um 41,10 EUR auf rund 164,00 EUR aufgestockt werden.

Die Höhe der ergänzenden Sachleistung kann der Anlage 3 entnommen werden.

(3) Der Orientierungswert entspricht dem Pauschalierungsgedanken des Regelbedarfes und soll dem eLb auch im Falle der Sachleistungsgewährung eine eigenständige Lebensführung ermöglichen. Das BSG hat in seinem Urteil vom 29.04.2015, Az: B 14 AS 19/14 R, zur Ermittlung des Sachleistungsbetrages auch die aus der Ermittlung des Regelbedarfs einzubeziehenden Verbrauchsausgaben benannt (vgl. § 5 Regelbedarfsermittlungsgesetz; eingeflossene Abteilungen der Verbrauchsausgaben) einbezogen.

**Zweck Orientierungswert  
31.48b**



Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II

Tabelle der eingeflossenen Abteilungen der Verbrauchsausgaben - Fortschreibung des vollen Regelbedarfes mit jährlichen Hochrechnungsfaktoren für das Jahr 2017:

Abteilung	Art	Anteilig in EUR aus RB 2017
1	Nahrung, alkoholfreie Getränke	142,60
3	Bekleidung, Schuhe	35,84
4	Wohnen, Energie, Wohninstandhaltung	36,27
5	Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände	25,21
6	Gesundheitspflege	15,54
7	Verkehr	34,08
8	Nachrichtenübermittlung	36,58
9	Freizeit, Unterhaltung, Kultur	39,24
10	Bildung	1,05
11	Beherbergungs- und Gaststättendienstleistungen	10,17
12	andere Waren und Dienstleistungen	32,43
Gesamt (gerundet auf volle EUR)		409

(4) Nach der Entscheidung des BSG sind für den Sachleistungsbeitrag grundsätzlich nur Verbrauchsausgaben des physischen Existenzminimums zuzuordnen. Dies sind die Abteilungen 1 (Nahrung, alkoholfreie Getränke), 6 (Gesundheitspflege), 10 (Bildung) und 12 (andere Waren und Dienstleistungen, u. a. Körperpflege). Der Orientierungswert in Höhe von 205,00 EUR übersteigt den vom BSG begründeten Wert der o. g. Abteilungen in Höhe von 191,62 EUR und dient der Verwaltungsvereinfachung.

**Bemessung Orientierungswert 31.48c**

(5) Für die Sachleistungsgewährung nicht relevant sind die Abteilungen 3 (Bekleidung, Schuhe) und 5 (Innenausstattung, usw.), weil diese nicht jeden Monat anfallen bzw. von der sog. Anschaffungsrücklage nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 4 SGB II umfasst sind.

**Nicht erfasste Bedarfe 31.48d**

(6) Verbrauchsausgaben für soziale Teilhabe sind grundsätzlich nicht von der Sachleistungsgewährung erfasst. Dies sind die Abteilungen 7 (Verkehr), 8 (Nachrichtenübermittlung), 9 (Freizeit, usw.) und 11 (Beherbergung). In besonders gelagerten Fällen, die dem JC auf Vortrag der erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person bekannt werden, kann im Einzelfall eine Gewährung von soziokulturellen Bedarfen erfolgen (z. B. Übernahme der Fahrkarte für zwingend notwendige Fahrten). Grundsätzlich sollte der den Richtwerten des BSG übersteigende Orientierungswert jedoch geringfügig übersteigende Bedarfe der sozialen Teilhabe abdecken.

**Einzelfallentscheidung über Bedarfe soziale Teilhabe und Mehrbedarfe 31.48e**



## **Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Bei der Sanktionierung von Mehrbedarfen (insbesondere bei Ernährung und Schwangerschaft) kann ein Ausgleich mittels Sachleistungsgewährung erfolgen. Der Mehrbedarf für Warmwasseraufbereitung kann direkt an den Empfangsberechtigten gezahlt werden (analog zum Vorgehen bei Stromabschlägen, vgl. Rz. 31.49a).

(7) Unabhängig vom Zeitpunkt der Vorsprache des Leistungsberechtigten, sollten die ergänzenden Sachleistungen wegen des Monatsprinzips in Höhe des vollen Betrages erbracht werden (keine Anteilsberechnung). In begründeten Einzelfällen (z. B. Leistungsberechtigter hat erforderliche Mittel bislang von Dritten erhalten) kann eine abweichende Entscheidung angezeigt sein.

**Zeitraum  
(31.49)**

Beispiel:

Minderung um 60 % des Regelbedarfs vom 01.04.2016 bis 30.06.2016. Die Höhe der ergänzenden Sachleistung beträgt jeweils rund 61,00 EUR für die Monate April bis Juni. Der Leistungsberechtigte erscheint am 15.04.2016 und beantragt ergänzende Sachleistungen.

Der Gutschein ist in voller Höhe von 61,00 EUR für den Monat April auszustellen.

Das Jobcenter kann während des Minderungszeitraumes zusätzlich die Abschläge für Stromzahlungen (vgl. Abteilung 4 - Wohnen, Energie, Wohninstandhaltung), jedoch in nachgewiesener Höhe - unabhängig vom Höchstbetrag der Abteilung 4 - als Zuschuss direkt an die Energieversorger zahlen, wenn diese auf Grund von offenen Zahlungen die Abstellung des Stroms ankündigen.

**Stromabschläge  
(31.49a)**

(8) Soweit bei weiteren wiederholten Pflichtverletzungen der Anspruch auf Alg II vollständig wegfällt, entfällt im Minderungszeitraum auch der Kranken- und Pflegeversicherungsschutz nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V und § 20 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2a SGB XI, weil kein Leistungsbezug vorliegt (s. auch FW zu § 26 Rz. 26.17). In der Regel sind im Falle der Vollsanktion ergänzende Sachleistungen zu gewähren. Dann liegt weiterhin ein Leistungsbezug vor. Liegt jedoch kein Leistungsbezug vor, weil auch keine Sachleistungen erbracht werden, greift - soweit sich die Leistungsberechtigten nicht nach § 9 SGB V freiwillig versichern - der Schutz der Nachrangversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 Buchstabe a SGB V und § 20 Abs. 1 Satz 2 Nr. 12 SGB XI. Im Regelfall werden diese vorgenannten Personen jedoch freiwillig versichert nach § 9 SGB V sein (siehe § 188 Abs. 4 SGB V).

**Sozialversicherungspflicht  
(31.50)**

Sowohl bei der Freiwilligen Versicherung als auch der Nachrangversicherung ist der Leistungsberechtigte beitragspflichtig, d. h. während dieser Zeit muss der Leistungsberechtigte die anfallenden Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge selbst tragen. Ist er hierzu nicht in der Lage, entstehen Beitragsrückstände, die jedoch für die Dauer der Hilfebedürftigkeit keine negativen Auswirkungen hinsichtlich der Leistungen durch die gesetzliche Krankenversicherung entfalten. Wenn diese Beitragsrückstände bei Beendigung der



## **Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Hilfebedürftigkeit noch bestehen, greifen die Regelungen zum Ruhen des Anspruchs auf Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung nach § 16 Abs. 3a SGB V, sofern sie nicht mit der Krankenkasse eine Ratenzahlungsvereinbarung treffen und die Raten vereinbarungsgemäß zahlen. Werden ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen gewährt, tritt hingegen die Versicherungspflicht nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V und § 20 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2a SGB XI mit Beginn des Monats wieder ein, für den die Sach- oder geldwerten Leistungen erbracht werden (siehe Rz. 31.49).

Auch die hilfebedürftige Person, die privat kranken- und pflege-versichert ist, kann während der Zeit einer Vollsanktion nur einen Zuschuss nach § 26 SGB II erhalten, wenn ergänzende Sachleistungen bzw. geldwerte Leistungen erbracht werden (s. auch FW zu § 26 Rz. 26.17).

(9) Um zeitnah eine Entscheidung bezüglich ergänzender Sachleistungen oder geldwerter Leistungen als Zuschuss treffen zu können, sind die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten bereits in der Anhörung zur Sanktion (§ 24 SGB X) auf die Möglichkeit der Gewährung ergänzender Sachleistungen hinzuweisen. Den Leistungsberechtigten ist auch zu verdeutlichen, dass Sachleistungen nur gewährt werden, wenn sie diese beantragen (Ausnahme: bei minderjährigen Kindern im Haushalt). In Fällen des Wegfalls des Anspruchs ist darauf hinzuweisen, dass zwar der Kranken- und Pflegeversicherungsschutz erhalten bleibt; dieser jedoch für den Leistungsberechtigten zu Beitragszahlungen führt. Dieses Ergebnis kann durch die Gewährung von ergänzenden Sachleistungen vermieden werden (vgl. Rz. 31.52).

**Anhörung  
(31.51)**

(10) In der Ermessensentscheidung sind insbesondere die wirtschaftlichen Verhältnisse der sanktionierten Person zu beachten. Die Bewilligung von ergänzenden Sachleistungen oder geldwerten Leistungen setzt voraus, dass der sanktionierten Person weder sofort verwertbares Schonvermögen, noch sonstige Einnahmen (auch anrechnungsfreies Einkommen) zur Bestreitung des Lebensunterhaltes zur Verfügung stehen. Bei erwerbstätigen Leistungsberechtigten darf jedoch nicht vernachlässigt werden, dass der Anreiz zur Fortsetzung der Arbeit geschmälert werden könnte, wenn der Erwerbstätigenfreibetrag vollständig zur Sicherung des Lebensunterhaltes eingesetzt werden muss. Auch Verschuldungsproblematiken, z. B. durch zukünftige Beitragszahlungen für den Kranken- und Pflegeversicherungsschutz aufgrund der Freiwilligen Versicherung oder der Nachrangversicherung, und eine drohende Wohnungslosigkeit sind relevante Ermessensgesichtspunkte. Der leistungsberechtigten Person soll ermöglicht werden, verfügbares Einkommen und/oder Vermögen vorrangig zur Sicherung der Unterkunft einzusetzen.

**Ermessensgesichts-  
punkte  
(31.52)**

(11) Wird ein Sanktionsbescheid erlassen, so hat dieser deutlich erkennen zu lassen, welche Umstände die Behörde bei der Ausübung des Ermessens berücksichtigt und wie sie diese bewertet hat (§ 35 Abs. 1 Satz 3 SGB X).



## **Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

(12) Für den Fall, dass die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person mit minderjährigen Kindern in einem Haushalt lebt, hat das Jobcenter in den Grenzen des § 31a Abs. 3 Satz 1 ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen zu erbringen, um zu verhindern, dass minderjährige Kinder dadurch übermäßig belastet werden, dass sich das Alg II wegen Pflichtverletzungen mindert. Der Gesetzeswortlaut erfasst damit nicht nur Personen in der Bedarfsgemeinschaft, sondern es ist zu prüfen, ob im Haushalt der sanktionierten Person ein minderjähriges Kind lebt. Die Pflicht zur Erbringung von ergänzenden Sachleistungen besteht folglich auch, wenn ein minderjähriges Geschwisterkind im Haushalt lebt (BSG, Urteil vom 23.05.2013 - B 4 AS 67/12 R Rn. 22). Ergänzende Sachleistungen sind auch von Amts wegen zu erbringen, wenn die sanktionierte Person selbst minderjährig ist. Sofern ergänzende Sachleistungen erforderlich sind, sind diese auch dann zu erbringen, wenn die zu sanktionierende Person diese, auch nach Hinweisen in der Anhörung, nicht beantragt. Für den Lebensunterhalt einzusetzendes Einkommen (ohne Frei-/Absetzbeträge) oder sofort verwertbares Schonvermögen kann auch in diesen Fällen den angemessenen Umfang der ergänzenden Sachleistungen auf null reduzieren (vgl. Rz. 31.51).

**Sachleistungspflicht  
bei Haushalt mit min-  
derjährigen Kindern  
(31.53)**

### **5. Direktüberweisung an Vermieter**

(1) Bei einer Minderung des Alg II um mindestens 60 % des nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs soll das Alg II der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, soweit es für den Bedarf für Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 1 erbracht wird, direkt an die/den Vermieter/in oder andere Empfangsberechtigte (z. B. Energieversorgungsunternehmen) gezahlt werden (vgl. § 31a Abs. 3 Satz 3). Das Jobcenter soll demnach während des Minderungszeitraumes die den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten noch zustehenden Leistungen für die Miete direkt an die Vermieterin oder den Vermieter und Abschläge für die Nebenkosten ggf. direkt an die Versorgungsunternehmen zahlen. Sofern weitere leistungsberechtigte Personen in der BG leben, bleiben deren Leistungen von dieser Regelung grundsätzlich unberührt.

**KdU an Vermieter  
(31.54)**

(2) Zur Vermeidung von Nachteilen – insbesondere für die Vermieter, die die Miete in Fällen der abweichenden Leistungserbringung i. S. d. § 31a Abs. 3 Satz 3 in mehreren Teilbeträgen erhalten, und entstehenden Mehraufwand an die Mieter weitergeben könnten - sollte bei BG mit mehreren Mitgliedern diese Regelung regelmäßig i. V. m. § 22 Abs. 7 Satz 2 zur Anwendung kommen. Nach dieser Vorschrift sollen die Leistungen für Unterkunft und Heizung für die gesamte BG an die Vermieterin oder den Vermieter bzw. andere Empfangsberechtigte gezahlt werden, wenn die zweckentsprechende Verwendung nicht sichergestellt ist. Dies ist anhand der Umstände des Einzelfalls zu beurteilen. Die Zweckrichtung beider Vorschriften – die Sicherung der Unterkunft - ist identisch, gewährleistet ist dies jedoch nur bei Direktzahlung der kompletten Miete für



## Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II

die BG. Im Übrigen bleiben die Regelungen der kommunalen Träger zu § 22 Abs. 7 unberührt.

### 6. Beginn und Dauer der Minderung (§ 31b)

(1) § 31b Abs. 1 Satz 3 bestimmt die Dauer der in § 31a geregelten Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen. Die Minderung des Alg II tritt kraft Gesetzes ein und ist auf jeweils drei Monate festgelegt. Die Dauer dieser Rechtsfolge gilt unabhängig davon, ob die Pflichtverletzung zwischenzeitlich beendet wurde.

**Dauer  
(31.55)**

(2) Ein die Pflichtverletzung und die Minderung der Leistung feststellender VA wird mit seiner Bekanntgabe wirksam (§ 37 i. V. m. § 39 SGB X); die Sanktionen treten grundsätzlich mit Beginn des Folgemonats ein.

**Beginn  
(31.56)**

#### Beispiele:

a) Ein Sanktionsbescheid wird am 29.05. erstellt und noch am gleichen Tag aufgegeben. Am 01.06. gilt der Sanktionsbescheid gem. § 37 Abs. 2 Satz 1 SGB X als bekannt gegeben. Der Zugang wird von der leistungsberechtigten Person nicht bestritten. Die Sanktion tritt ab Beginn des Folgemonats (01.07.) ein.

b) Ein Sanktionsbescheid wird am 28.05. erstellt und noch am gleichen Tag aufgegeben. Am 31.05. gilt der Sanktionsbescheid als bekannt gegeben. Der Zugang wird von der leistungsberechtigten Person nicht bestritten. Die Sanktion tritt ab dem 01.06. ein. Ein "Verschieben" des Beginns auf den 01.07., weil zum Zeitpunkt der Bescheiderteilung die Leistungen für den Monat Juni bereits angewiesen waren, ist nicht zulässig.

(3) Bei einer Sanktion nach § 31 Abs. 2 Nr. 3 beginnt die Sanktion zeitgleich mit dem Beginn der Sperrzeit oder dem Erlöschen des Arbeitslosengeldanspruchs. Der Minderungszeitraum beträgt unabhängig von der Dauer der Sperrzeit drei Monate und läuft kalendermäßig ab (z. B. 05.03. - 04.06.).

**Sanktionen nach § 31  
Abs. 2 Nr. 3  
(31.57)**

(4) Die Sanktionen wirken ausschließlich für die drei Monate, für die sie festgesetzt worden sind. Bei mehreren "gleichrangigen" Pflichtverletzungen dürfen sich Sanktionszeiträume nicht überlappen (vgl. Rz 31.32).

**Minderungszeitraum  
(31.58)**

(5) Bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, kann unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls die Dauer der Sanktion auf sechs Wochen verkürzt werden.

**Verkürzung des Min-  
derungszeitraums  
bei U25  
(31.59)**

Auch bei einer Sanktion wegen wiederholter Pflichtverletzung ist bei jungen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten eine Verkürzung möglich.

Ermessensrelevante Tatbestände (beispielhaft):

- Verhalten der/des Leistungsberechtigten (zeigt sich nach Ablehnung einer Beschäftigung doch arbeitsbereit, akzeptiert



## **Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Eingliederungsvereinbarung; Bereitschaft, Eigenbemühungen nachzuweisen),

- Alter der/des Leistungsberechtigten (Minderjährige, die die Tragweite ihres Verhaltens nicht erkannt haben – Minderjährigenschutz),
- Verschuldungsproblematiken oder drohende Wohnungslosigkeit.

(6) Eine Verkürzung des Minderungszeitraumes von drei Monaten auf sechs Wochen ist auch möglich, wenn über den Eintritt der Sanktion bereits ein Bescheid erlassen wurde und die oder der junge erwerbsfähige Leistungsberechtigte Gründe nachträglich vorträgt, die eine geringere Sanktion rechtfertigen.

**Verkürzung einer bereits beschiedenen Sanktion  
(31.60)**

(7) Die Feststellung der Minderung des Leistungsanspruchs ist nur innerhalb von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt der Pflichtverletzung zulässig.

**Ausschlussfrist  
(31.61)**

(8) In den Fällen der Leistungsminderung oder Streichung besteht kein Anspruch auf ergänzende Leistungen nach dem SGB XII.

**Kein Anspruch auf SGB XII-Leistungen  
(31.62)**

(9) Zum Umgang mit einer möglichen Aufrechnung oder einer laufenden Aufrechnung während eines zeitgleichen Sanktionszeitraums wird auf die FW zu § 43 Rz. 43.13 verwiesen.

**Aufrechnung während zeitgleichem Sanktionszeitraum  
(31.63)**

**Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II  
Anlage 1**
**Anlage 1: Beispiele für den Eintritt von Sanktionen**
Beispiel 1:

Sanktion nach § 31 Abs. 1:

Der VA wird am 14.05. wirksam (§§ 37, 39 SGB X).

Der dreimonatige Zeitraum umfasst damit die Zeit vom 01.06. bis 31.08.

Sanktion nach § 32:

Der VA wird am 16.05. wirksam.

Der dreimonatige Zeitraum umfasst damit die Zeit vom 01.06. bis 31.08.

Sanktion wegen wiederholter Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 1:

Der VA wird am 19.06. wirksam.

Der dreimonatige Zeitraum umfasst damit die Zeit vom 01.07. bis 30.09.

Die Sanktionen wirken sich auf den von den Sanktionen betroffenen Leistungsberechtigten wie folgt aus (RB aus 2017 in EUR):

	<b>Mai</b>	<b>Juni</b>	<b>Juli</b>	<b>August</b>	<b>September</b>
<b>§ 31a Abs. 1</b>		30 %	30 %	30 %	
		122,70	122,70	122,70	
<b>§ 32 Abs. 1</b>		10 %	10 %	10 %	
		40,90	40,90	40,90	
<b>§ 31a Abs. 1</b>			60 %	60 %	60 %
			245,40	245,40	245,40
<b>Gesamt</b>		<b>163,60</b>	<b>286,30</b>	<b>286,30</b>	<b>245,40</b>

Minderungszeiträume auf Grund von Pflichtverletzungen (§ 31) und Meldeversäumnissen (§ 32) laufen parallel ab. Überlappen sich die Minderungszeiträume auf Grund von Pflichtverletzungen, so wirkt im Überlappungsmonat nur die Sanktion wegen der wiederholten Pflichtverletzung. Bei parallelen Minderungszeiträumen sind die Minderungsbeträge zu addieren.

Beispiel 2:

Der erwerbsfähige Leistungsberechtigte C. erhält für sich, die Ehefrau und zwei minderjährige Kinder (5 und 7 Jahre) seit dem 01.09.2015 Alg II/Sozialgeld.

- Ohne nähere Angabe weigert sich C. im Monat April 2016 die Erfüllung der in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Eigenbemühungen nachzuweisen. Sanktionsbescheid geht am 09.05.2016 zu.

- Weiterhin versäumt er es schuldhaft, sich am 31.05.2016 bei dem zuständigen Jobcenter zu melden. Bescheid über Meldeversäumnis geht am 06.06.2016 zu.

- Am 27.06.2016 lehnt C. ohne wichtigen Grund eine ihm seitens des Jobcenters angebotene zumutbare Arbeit ab. Sanktionsbescheid geht am 04.07.2016 zu.





**Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II  
Anlage 1**

• Zudem kommt er am 29.06.2016 einer schriftlich ergangenen Aufforderung, sich zu einem psychologischen Untersuchungstermin einzufinden, vorsätzlich nicht nach. Bescheid über Meldeversäumnis geht am 04.07.2016 zu.

• Am 25.07.2016 lehnt C. wiederum ohne wichtigen Grund eine angebotene zumutbare Beschäftigung ab. Sanktionsbescheid geht am 02.08.2016 zu.

• Schließlich versäumt er am 17.10.2016 erneut einen Meldetermin beim Jobcenter. Auch in diesem Falle steht ihm für sein Verhalten kein wichtiger Grund zur Seite. Bescheid über Meldeversäumnis geht am 22.11.2016 zu.

Über die Rechtsfolgen ist C. jeweils belehrt worden.

Daraus ergeben sich rein rechnerisch folgende Minderungszeiträume und Minderungsbeträge (in EUR):

	05/16	06/16	07/16	08/16	09/16	10/16	11/16	12/16	01/17	02/17	03/17
§ 31a Abs. 1		30 %	30 %	30 %							
		109,20	109,20	109,20							
§ 32 Abs. 1			10 %	10 %	10 %						
			36,40	36,40	36,40						
§ 31a Abs. 1				60 %	60 %	60 %					
				218,40	218,40	218,40					
§ 32 Abs. 1				10 %	10 %	10 %					
				36,40	36,40	36,40					
§ 31a Abs. 1					Wegfall des gesamten Anspruchs						
§ 32 Abs. 1								10 %	10 %	10 %	
								36,40	36,40	36,40	
Ge- samt		30 %	40 %	80 %	Wegfall des gesamten Anspruchs			10 %	10 %	10 %	
		109,20	145,60	291,20				36,40	36,40	36,40	

Minderungszeiträume auf Grund von Pflichtverletzungen (§ 31) und Meldeversäumnissen (§ 32) laufen parallel ab und können sich überlappen. Überlappen sich Minderungszeiträume auf Grund von Pflichtverletzungen, so greift im Überlappungsmonat nur die Sanktion wegen der wiederholten Pflichtverletzung.

Beispiel 3:

Regelbedarf vom 01.03.2016 bis 31.05.2016: 364,00 EUR; ab 01.06.2016 wegen Auszugs der Partnerin 404,00 EUR.

1. Pflichtverletzung am 04.04.2016, Bescheid vom 15.04.2016 führt zu einer Minderung von 30 % von 364,00 EUR (= 109,20 EUR) für die Monate Mai, Juni und Juli 2013.



**Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II  
Anlage 1**

2. Pflichtverletzung am 06.06.2016, Bescheid vom 15.06.2016 führt zu einer Minderung von 60 % von 404,00 EUR (= 242,40 EUR) für die Monate Juli, August und September 2016.

Die Sanktionen wirken sich auf den von den Sanktionen betroffenen Leistungsberechtigten wie folgt aus (Sanktionsbeträge in EUR):

	<b>04/16</b>	<b>05/16</b>	<b>06/16</b>	<b>07/16</b>	<b>08/16</b>	<b>09/16</b>
<b>§ 31a Abs. 1</b>		30 %	30 %	30 %		
		109,20	109,20	<del>109,20</del>		
<b>§ 31a Abs. 1</b>				60 %	60 %	60 %
				242,40	242,40	242,40
<b>Gesamt</b>		30 %	30 %	60 %	60 %	60 %
		<b>109,20</b>	<b>109,20</b>	<b>242,40</b>	<b>242,40</b>	<b>242,40</b>

**Anlage 2: Übersicht über die Höhe der Sanktionsbeträge  
2017**

Sanktion in Prozent	Höhe des ungeminderten Regelbedarfs in EUR			
	409,00	368,00	311,00	327,00
	Alleinstehende, Alleinerziehende oder mit minderjährigem Partner	Beide Partner volljährig	Minderjährige Kinder oder Partner (14-17 Jahre), Umzug ohne Zustimmung	Junge Erwachsene in BG der Eltern (18-24 Jahre)
Minderungsbetrag in EUR				
10	40,90	36,80	31,10	32,70
20	81,80	73,60	62,20	65,40
30	122,70	110,40	93,20	98,10
40	163,60	147,20	124,40	130,80
50	204,50	184,00	155,50	163,50
60	245,40	220,80	186,60	196,20
70	286,30	257,60	217,70	228,90
80	327,20	294,40	248,80	261,60
90	368,10	331,20	279,90	294,30
100	409,00	368,00	311,00	327,00

**Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II  
Anlage 3**
**Anlage 3: Berechnung zur Höhe der ergänzenden Sachleistungen 2017**

Regelbedarf: 409,00							
Ermittlungsgröße halber Regelbedarf eines Alleinstehenden:* 205,00 EUR							
Höhe der Sanktion (Minderung Regelbedarf)	40%	50%	60%	70%	80%	90%	100%
Verbleibender Regelbedarf	245,40	204,50	163,60	122,70	81,80	40,90	0,00
Gutschein*	21,00	41,00	62,00	82,00	103,00	123,00	144,00
Verfügbare Leistung	266,40	245,50	225,60	204,70	184,80	163,90	144,00
Fehlbetrag zum Orientierungswert	0,00	0,00	0,00	0,00	20,20	41,10	61,00
Gesamtgutsceinhöhe*	21,00	41,00	62,00	82,00	123,00	164,00	205,00

Regelbedarf: 368,00							
Ermittlungsgröße halber Regelbedarf eines Alleinstehenden:* 205,00 EUR							
Höhe der Sanktion (Minderung Regelbedarf)	40 %	50 %	60 %	70 %	80 %	90 %	100 %
Verbleibender Regelbedarf	220,80	184,00	147,20	110,40	73,60	36,80	0,00
Gutschein*	21,00	41,00	62,00	82,00	103,00	123,00	144,00
Verfügbare Leistung	241,80	225,00	209,20	192,40	176,60	159,80	144,00
Fehlbetrag zum Orientierungswert	0,00	0,00	0,00	12,60	28,40	45,20	61,00
Gesamtgutsceinhöhe*	21,00	41,00	62,00	95,00	131,00	168,00	205,00

**Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II  
Anlage 3**

Regelbedarf: 327,00							
Ermittlungsgröße halber Regelbedarf eines Alleinstehenden:* 205,00 EUR							
Höhe der Sanktion (Minderung Regelbe- darf)	40 %	50 %	60 %	70 %	80 %	90 %	100 %
Verbleibender Regelbe- darf	196,20	163,50	130,80	98,10	65,40	32,70	0,00
Gutschein*	21,00	41,00	62,00	82,00	103,00	123,00	144,00
Verfügbare Leistung	217,20	204,50	192,80	180,10	168,40	155,70	144,00
Fehlbetrag zum Orien- tierungswert	0,00	0,50	12,20	24,90	36,60	49,30	61,00
Gesamtgutscheinhöhe*	21,00	42,00	74,00	107,00	140,00	172,00	205,00

Regelbedarf: 311,00							
Ermittlungsgröße halber Regelbedarf eines Alleinstehenden:* 205,00 EUR							
Höhe der Sanktion (Minderung Regelbe- darf)	40 %	50 %	60 %	70 %	80 %	90 %	100 %
Verbleibender Regelbe- darf	186,60	155,50	124,40	93,30	62,20	31,10	0,00
Gutschein*	21,00	41,00	62,00	82,00	103,00	123,00	144,00
Verfügbare Leistung	207,60	196,50	186,40	175,30	165,20	154,10	144,00
Fehlbetrag zum Orien- tierungswert	0,00	8,50	18,60	29,70	39,80	50,90	61,00
Gesamtgutscheinhöhe*	21,00	50,00	81,00	112,00	143,00	174,00	205,00

\*) Beträge auf volle EUR kaufmännisch gerundet

# **Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II**

## **Fachliche Weisungen**

### **§§ 31, 31a, 31b SGB II**

## Wesentliche Änderungen

### Fassung vom 01.01.2023

- Umfangreiche Anpassung aufgrund der neuen Regelungen des Bürgergeld-Gesetzes vom 16.12.2022 ([BGBl. 2022 Teil I, Seite 2328](#)) zum 01.01.2023, insbesondere zu Höhe und Dauer der Minderung

### Fassung vom 02.12.2019

- [Urteil des Bundesverfassungsgerichts \(BVerfG\) vom 05.11.2019 \(1 BvL 7/16\), Leistungsminderungen zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten bei Bezug von Arbeitslosengeld II sind teilweise verfassungswidrig.](#)

## Gesetzestext

### **§ 31 SGB II Pflichtverletzungen**

(1) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte verletzen ihre Pflichten, wenn sie trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis

1. sich weigern, in der Eingliederungsvereinbarung oder in dem diese ersetzenden Verwaltungsakt nach § 15 Absatz 3 Satz 3 festgelegte Pflichten zu erfüllen, insbesondere in ausreichendem Umfang Eigenbemühungen nachzuweisen,
2. sich weigern, eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, oder ein nach § 16e gefördertes Arbeitsverhältnis aufzunehmen, fortzuführen oder deren Anbahnung durch ihr Verhalten verhindern,
3. eine zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit nicht antreten, abbrechen oder Anlass für den Abbruch gegeben haben.

Dies gilt nicht, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte einen wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegen und nachweisen.

(2) Eine Pflichtverletzung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ist auch anzunehmen, wenn

1. sie nach Vollendung des 18. Lebensjahres ihr Einkommen oder Vermögen in der Absicht vermindert haben, die Voraussetzungen für die Gewährung oder Erhöhung des Bürgergeldes nach § 19 Absatz 1 Satz 1 herbeizuführen,
2. sie trotz Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis ihr unwirtschaftliches Verhalten fortsetzen,
3. ihr Anspruch auf Arbeitslosengeld ruht oder erloschen ist, weil die Agentur für Arbeit das Eintreten einer Sperrzeit oder das Erlöschen des Anspruchs nach den Vorschriften des Dritten Buches festgestellt hat oder
4. sie die im Dritten Buch genannten Voraussetzungen für das Eintreten einer Sperrzeit erfüllen, die das Ruhen oder Erlöschen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld begründen.

### **§ 31a SGB II Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen**

(1) Bei einer Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Bürgergeld um 10 Prozent des nach § 20 jeweils maßgebenden Regelbedarfs. Bei einer weiteren Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Bürgergeld um 20 Prozent des nach § 20 jeweils maßgebenden Regelbedarfs. Bei jeder weiteren Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Bürgergeld um 30 Prozent des nach § 20 jeweils maßgebenden Regelbedarfs. Eine weitere Pflichtverletzung liegt nur vor, wenn bereits zuvor eine Minderung festgestellt wurde. Sie liegt nicht vor, wenn der Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraums länger als ein Jahr zurückliegt. Minderungen nach den Sätzen 1 bis 3 sind aufzuheben, sobald erwerbsfähige Leistungsberechtigte diese Pflichten erfüllen oder sich nachträglich ernsthaft und nachhaltig dazu bereit erklären, diesen künftig





## **Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

nachzukommen. Abweichend von den Sätzen 1 und 2 gelten bei Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2 Nummer 3 in Fällen einer Sperrzeit bei Meldeversäumnis nach § 159 Absatz 1 Satz 2 Nummer 8 des Dritten Buches die Rechtsfolgen des § 32.

(2) Vor der Feststellung der Minderung nach Absatz 1 soll auf Verlangen der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten die Anhörung nach § 24 des Zehnten Buches persönlich erfolgen. Verletzen die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten wiederholt ihre Pflichten oder versäumen wiederholt Meldetermine nach § 32, soll die Anhörung persönlich erfolgen.

(3) Eine Leistungsminderung erfolgt nicht, wenn sie im Einzelfall eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde.

(4) Leistungsminderungen bei wiederholten Pflichtverletzungen oder wiederholten Meldeversäumnissen nach § 32 sind auf insgesamt 30 Prozent des nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs begrenzt. Die sich rechnerisch ergebenden Zahlbeträge für die Kosten der Unterkunft und Heizung dürfen durch eine Leistungsminderung nicht verringert werden.

(5) Für nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte gelten die Absätze 1 bis 4 bei Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2 Nummer 1 und 2 entsprechend.

(6) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sollen innerhalb von vier Wochen nach Feststellung einer Leistungsminderung ein Beratungsangebot erhalten, in dem die Inhalte des Kooperationsplans<sup>1</sup> überprüft und bei Bedarf fortgeschrieben werden.

## **§ 31b SGB II Beginn und Dauer der Minderung**

(1) Der Auszahlungsanspruch mindert sich mit Beginn des Kalendermonats, der auf das Wirksamwerden des Verwaltungsaktes folgt, der die Pflichtverletzung und den Umfang der Minderung der Leistung feststellt. In den Fällen des § 31 Absatz 2 Nummer 3 tritt die Minderung mit Beginn der Sperrzeit oder mit dem Erlöschen des Anspruchs nach dem Dritten Buch ein. Die Feststellung der Minderung ist nur innerhalb von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt der Pflichtverletzung zulässig.

(2) Der Minderungszeitraum beträgt

1. in den Fällen des § 31a Absatz 1 Satz 1 einen Monat,
2. in den Fällen des § 31a Absatz 1 Satz 2 zwei Monate und
3. in den Fällen des § 31a Absatz 1 Satz 3 jeweils drei Monate.

In den Fällen des § 31a Absatz 1 Satz 6 ist die Minderung ab dem Zeitpunkt der Pflichterfüllung oder der Erklärung der Bereitschaft zur Pflichterfüllung aufzuheben, soweit der Minderungszeitraum mindestens einen Monat betragen hat, andernfalls nach Ablauf dieses Monats.

---

<sup>1</sup> Die Neuregelungen zum Kooperationsplan treten zum 01.07.2023 in Kraft. Vorher ist hier somit statt „Kooperationsplan“ noch „Eingliederungsvereinbarung“ zu verstehen.



**Fachliche Weisungen §§ 31, 31a, 31b SGB II**

(3) Während der Minderung des Auszahlungsanspruchs besteht kein Anspruch auf ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt nach den Vorschriften des Zwölften Buches

## Inhaltsverzeichnis

1.	Allgemeines .....	1
2.	Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 1.....	1
2.1	Verstoß gegen in der Eingliederungsvereinbarung festgelegte Pflichten/fehlende Eigenbemühungen.....	1
2.2	Ablehnung zumutbarer Arbeit, Ausbildung oder geförderter Arbeit.....	2
2.3	Nichtantritt, Abbruch oder Anlass für Abbruch einer zumutbaren Maßnahme .	3
2.4	Rechtsfolgenbelehrung oder Kenntnis über die Rechtsfolgen.....	3
2.5	Beurteilung eines wichtigen Grundes .....	4
3.	Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2.....	5
3.1	Verminderung von Einkommen und Vermögen.....	5
3.2	Unwirtschaftliches Verhalten .....	5
3.3	Leistungsminderung bei Eintritt einer Sperrzeit nach §§ 159 oder 161 SGB III.	6
3.4	Sperrzeitfiktion.....	6
4.	Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen (§ 31a).....	7
4.1	Höhe der Minderung .....	7
4.1.1	Weitere Pflichtverletzung.....	7
4.1.2	Aufhebung des Bewilligungsbescheides .....	8
4.1.3	Höchstgrenze .....	9
4.1.4	Maßgebender Regelbedarf .....	9
4.2	Anhörung.....	10
4.3	Beweislast .....	12
4.4	Außergewöhnliche Härte .....	12
4.5	Nachträgliche Mitwirkung/Bereiterklärung zur Mitwirkung.....	14
4.6	Nichterwerbsfähige leistungsberechtigte Person.....	14
4.7	Beratungsangebot für unter 25jährige.....	15
5.	Beginn und Dauer der Minderung (§ 31b) .....	15
6.	Dokumentation.....	17



## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

### **1. Allgemeines**

(1) Dem in § 2 verankerten Grundsatz des Förderns entsprechend sollen die erwerbsfähigen leistungsberechtigten Personen verpflichtet werden, konkrete Schritte zur Behebung ihrer Hilfebedürftigkeit zu unternehmen. Sie müssen alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen und aktiv an allen Maßnahmen mitzuwirken, die ihre Eingliederung unterstützen.

(2) Kommen die erwerbsfähigen leistungsberechtigten Personen ihren insoweit bestehenden Pflichten (aus der Eingliederungsvereinbarung (EinV) oder dem diese ersetzenden Verwaltungsakt) ohne wichtigen Grund nicht nach, so kann dies Leistungsminderungen zur Folge haben. Gleiches gilt im Falle weiterer Pflichtverletzungen, wie z. B. Ablehnung zumutbarer Arbeit oder Ablehnung oder Abbruch einer zumutbaren Maßnahme zur Eingliederung. Den Grundsatz des Förderns und Forderns hat das BVerfG mit seiner Entscheidung vom 05.11.2019 (Az: 1 BvL 7/16) bestätigt, jedoch strenge Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit aufgestellt.

Das BVerfG hat entschieden, dass Mitwirkungspflichten und deren Durchsetzung mithilfe von Leistungsminderungen im Grundsatz verfassungskonform sind. Die in §§ 31 bis 31b verankerten Minderungsregelungen waren jedoch teilweise unverhältnismäßig und bedurften einer Neuregelung durch den Gesetzgeber.

Diese gesetzliche Neuregelung ist durch das Bürgergeld-Gesetz zum 01.01.2023 erfolgt.

### **2. Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 1**

#### **2.1 Verstoß gegen in der Eingliederungsvereinbarung<sup>2</sup> festgelegte Pflichten/fehlende Eigenbemühungen**

(1) Mit dem Abschluss einer EinV nach § 15 wird das Sozialrechtsverhältnis zwischen der erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person und dem zuständigen Jobcenter konkretisiert. Die EinV soll verbindliche Aussagen zum Fördern und Fordern der erwerbsfähigen Person enthalten, insbesondere zu den abgesprochenen Leistungen zur Eingliederung in Arbeit und zu Art und Umfang der Bemühungen um berufliche Eingliederung (zu den Voraussetzungen vgl. FW zu § 15). Nach der Rechtsprechung des BSG v. 23.06.2016 (B 14 AS 30/15 R) sind an die Wirksamkeit der EinV hohe Anforderungen zu stellen. Sie muss individuelle, konkrete und verbindliche Leistungsangebote zur Eingliederung in Arbeit enthalten. Zudem müssen die in der EinV bestimmten Pflichten in einem angemessenen Verhältnis zu den vom Jobcenter zu übernehmenden Leistungsverpflichtungen stehen. Soweit die

**Leitgedanke aus der  
Entscheidung des  
Bundesverfassungs-  
gerichtes (BVerfG)  
(Rz. 31.1)**

**Eingliederungs-  
vereinbarung  
(Rz. 31.2)**

<sup>2</sup> Die Neuregelungen zum Kooperationsplan treten zum 01.07.2023 in Kraft.



## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

erwerbsfähige leistungsberechtigte Person ihre Pflichten nicht oder nicht in ausreichendem Maße erfüllt, liegt ein Tatbestand des § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 vor.

(2) Bei Weigerung der leistungsberechtigten Person, eine EinV abzuschließen, liegt kein Minderungstatbestand vor. Bei Nichtzustandekommen einer EinV sind die zu bestimmenden Rechte und Pflichten in einem Verwaltungsakt (VA) nach § 15 Absatz 3 Satz 3 verbindlich zu regeln.

(3) Von § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 werden auch Verstöße gegen Regelungen erfasst, die nach § 15 Absatz 3 Satz 3 durch VA bekannt gegeben wurden.

### **2.2 Ablehnung zumutbarer Arbeit, Ausbildung oder geförderter Arbeit**

(1) In Anbetracht der o. g. Selbsthilfeverpflichtung und des Umstandes, dass es sich bei dem Bürgergeld um eine steuerfinanzierte Sozialleistung handelt, unterliegen erwerbsfähige leistungsberechtigte Personen deutlich schärferen Zumutbarkeitskriterien als leistungsberechtigte Personen im SGB III (vgl. FW zu § 10).

(2) Hinsichtlich der Weigerung, eine Ausbildung aufzunehmen oder fortzuführen, ist das Grundrecht der freien Berufswahl zu beachten. Eine Pflichtverletzung liegt nur vor, wenn die angebotene Ausbildungsstelle den Berufswünschen der leistungsberechtigten Person entsprochen hat. Sofern nichts darauf hindeutet, dass eine generelle Weigerungshaltung besteht, sind die Angaben zum wichtigen Grund (s. [Kapitel 2.5](#)) großzügig zu beurteilen.

(3) Die Weigerung zur Aufnahme oder Fortführung einer zumutbaren Arbeit, Ausbildung, einer geförderten Arbeit oder einer zumutbaren Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit ohne wichtigen Grund stellt eine Pflichtverletzung dar, unabhängig davon, ob das Angebot in einer EinV, einem die EinV ersetzenden VA nach § 15 Absatz 3 Satz 3 oder als Sofortangebot unterbreitet wurde.

(4) Der Tatbestand nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 (z. B. Weigerung, zumutbare Arbeit aufzunehmen) erfasst auch Pflichtverletzungen, bei denen erwerbsfähige leistungsberechtigte Personen durch ihr - negatives - Verhalten eine Einstellung vereiteln.

(5) Das Vorliegen einer der v. g. Pflichtverletzungen, insbesondere die Weigerung der Aufnahme oder Fortführung einer zumutbaren Arbeit, indiziert nicht zugleich das Vorliegen eines sozialwidrigen Verhaltens im Sinne des § 34 SGB II. Ob eine Pflichtverletzung als sozialwidriges Verhalten im Sinne des § 34 SGB II zu einer Ersatzpflicht führt, ist nach den Umständen des Einzelfalles zu bestimmen (siehe auch FW zu § 34).

**Keine  
Leistungsminderung  
bei Weigerung, eine  
EinV abzuschließen  
(Rz. 31.3)**

**Verstöße gegen in  
VA nach § 15  
festgelegte Pflichten  
(Rz. 31.4)**

**Zumutbare  
Erwerbstätigkeit  
(Rz.31.5)**

**Ausbildung  
(Rz. 31.6)**

**Verstöße gegen  
Angebote außerhalb  
von EinV oder VA  
nach § 15  
(Rz. 31.7)**

**Vereitelung  
(Rz. 31.8)**

**Abgrenzung  
Minderungs-  
tatbestände vom  
sozialwidrigen  
Verhalten nach § 34  
(Rz. 31.9)**



## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

### **2.3 Nichtantritt, Abbruch oder Anlass für Abbruch einer zumutbaren Maßnahme**

(1) Nach § 10 Absatz 3 gelten die Regelungen zur Zumutbarkeit einer Erwerbstätigkeit entsprechend für die Teilnahme an einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit (vgl. [Rz. 31.5](#) und FW zu § 10).

**Zumutbare  
Maßnahme  
(Rz. 31.10)**

(2) Sowohl der Nichtantritt, der Abbruch als auch der Anlass für den Abbruch einer zumutbaren Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit stellen eine Pflichtverletzung dar. Hierbei ist es unerheblich, ob die Teilnahme an der Maßnahme in einer EinV, einem die EinV ersetzenden VA oder einem Maßnahmeangebot direkt unterbreitet wurde (vgl. [Rz. 31.7](#)).

**Nichtantritt  
Maßnahme  
(Rz. 31.11)**

(3) Ein maßnahmewidriges Verhalten, welches zum Maßnahmeabbruch führt (§ 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3), liegt vor, wenn erwerbsfähige leistungsberechtigte Personen den Ablauf der Maßnahme beeinträchtigen bzw. den eigenen Maßnahmeerfolg derart gefährden, dass das Maßnahmeziel nicht mehr erreicht oder ihr Verbleib in der Maßnahme dem Maßnahmeträger nicht zugemutet werden kann. Dies kann z. B. der Fall sein bei einem wiederholt unentschuldigtem Fehlen oder einer häufigen Missachtung der Unterrichts- bzw. Betriebsordnung (ggf. mit vorheriger, erforderlicher Abmahnung durch den Maßnahmeträger). Das Vorliegen eines solchen Verhaltens ist durch den Maßnahmeträger zu bescheinigen und zur Akte zu nehmen (vgl. § 61).

**Maßnahmewidriges  
Verhalten  
(Rz. 31.12)**

### **2.4 Rechtsfolgenbelehrung oder Kenntnis über die Rechtsfolgen**

(1) Eine Leistungsminderung nach § 31 Absatz 1 kann nur eintreten, wenn die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person vorher über die Rechtsfolgen schriftlich belehrt wurde oder die Rechtsfolgen kannte. Die leistungsberechtigte Person muss konkret, verständlich, richtig und vollständig über die Rechtsfolgen belehrt worden sein. Die alleinige Aushändigung eines Merkblattes reicht nicht aus (vgl. BSG, Urteil vom 18.02.2010 – B 14 AS 53/08 R = BSGE 105, 297 ff.; ferner BSG, Urteil vom 17.12.2009 – B 4 AS 30/09 R = SozR 4-4200). Die Belehrung ist zu dokumentieren.

**Rechtsfolgenbelehrung  
(Rz. 31.13)**

Ist diese Voraussetzung beim Tatbestand nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 (Fortführung einer zumutbaren Arbeit) nicht erfüllt, ist zu prüfen, ob ein Sachverhalt vorliegt, der nach § 159 SGB III ohne vorherige Rechtsfolgenbelehrung zum Eintritt einer Sperrzeit führen würde und damit eine Minderung nach § 31 Absatz 2 Nummer 4 (Sperrzeitfiktion) zur Folge hätte (vgl. [Kapitel 3.4](#)).

(2) Grundsätzlich sollte die Rechtsfolgenbelehrung schriftlich erfolgen. Eine Leistungsminderung wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 1 kann auch eintreten, wenn die leistungsberechtigte Person die Rechtsfolgen ihres Verhaltens

**Kenntnis über die  
Rechtsfolgen  
(Rz. 31.14)**



## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

kannte. Davon kann regelmäßig ausgegangen werden, wenn zeitnah zu der aktuellen Pflichtverletzung wegen einer gleichartigen Pflichtverletzung bereits einmal eine Minderung eingetreten ist. Die Kenntnis von den Rechtsfolgen kann sich auch aus anderen Umständen ergeben. Es müssen konkrete Anhaltspunkte für die Kenntnis vorliegen, die zu dokumentieren sind.

(3) Bei Arbeitslosengeld-Aufstockenden hat die Belehrung über die Rechtsfolgen durch die Agentur für Arbeit zu erfolgen. Durch eine solche Belehrung hat die leistungsberechtigte Person zumindest Kenntnis über die Rechtsfolgen einer Obliegenheitsverletzung erlangt.

**Belehrung durch  
Agentur für Arbeit  
bei Aufstockenden  
(Rz. 31.15)**

### **2.5 Beurteilung eines wichtigen Grundes**

(1) Eine Pflichtverletzung liegt nicht vor, wenn die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person einen wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegt und nachweisen kann, § 31 Absatz 1 Satz 2. Der wichtige Grund bezieht sich auf die Nichterfüllung der Mitwirkungspflicht und das konkrete Verhalten der leistungsberechtigten Person - nicht jedoch auf die dann folgende Minderung.

**Wichtiger Grund  
(Rz. 31.16)**

(2) Wichtig sind alle Gründe, die für die leistungsberechtigte Person unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles und unter Abwägung des individuellen Grundes im Verhältnis zu den Interessen der Allgemeinheit, die die Leistungen an sie und die Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft (BG) aus Steuermitteln erbringt, besonderes Gewicht haben. Ein wichtiger Grund kann im Regelfall nur anerkannt werden, wenn die leistungsberechtigte Person erfolglos einen zumutbaren Versuch unternommen hat, den Grund zu beseitigen, zu vermeiden oder ein solcher Versuch erfolglos geblieben wäre.

(3) Vor dem Hintergrund des Grundprinzips des Forderns (§ 2) ist wie bei den strengen Zumutbarkeitsregelungen (vgl. [Kapitel 2.2](#) und [Kapitel 2.3, FW zu § 10](#)) bei der Prüfung des wichtigen Grundes ebenfalls ein strenger Maßstab anzulegen. Die Anerkennung eines objektiv wichtigen Grundes setzt voraus, dass die eingeforderte Mitwirkung der leistungsberechtigten Person aufgrund der konkreten individuellen Umstände in diesem Fall nicht zumutbar ist.

Irrt sich die leistungsberechtigte Person bei der Beurteilung des wichtigen Grundes, verhindert dies nicht die Feststellung einer Leistungsminderung. Der Weigerungstatbestand setzt jedoch eine individuelle Erkenntnismöglichkeit voraus. Dabei muss die leistungsberechtigte Person ihr Verhalten und die Rechtsfolgen reflektieren können (persönliche Einsichtsfähigkeit). Fehlt diese Möglichkeit kann dieses Verhalten einen wichtigen Grund darstellen.

(4) Im Falle des Aufenthalts in einem Frauenhaus liegt regelmäßig ein wichtiger Grund für das Nichterfüllen der Pflichten vor. Dabei sind die konkreten Umstände des Einzelfalles, insbesondere die

**Aufenthalt im  
Frauenhaus  
(Rz. 31.17)**



## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

seelische Verfassung der leistungsberechtigten Person zu berücksichtigen. Des Weiteren darf die Zielsetzung der Hilfe im Frauenhaus - insbesondere Gewährung von Schutz und Zuflucht vor dem gewalttätigen Ehemann - durch das Tätigwerden des Jobcenters nicht gefährdet werden.

### **3. Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2**

#### **3.1 Verminderung von Einkommen und Vermögen**

(1) Eine Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 2 Nummer 1 liegt vor, wenn leistungsberechtigte Personen nach Vollendung des 18. Lebensjahres ihr Einkommen oder Vermögen vermindern und mit ihrem Verhalten zugleich die Absicht verfolgt haben, die Voraussetzungen für die Gewährung oder Erhöhung der Leistungen herbeizuführen. Dem Vorgehen muss zudem (unmittelbarer) Vorsatz (bewusste Tatbestandsverwirklichung) zugrunde gelegen haben; grobe Fahrlässigkeit i. S. des § 45 Absatz 2 Satz 3 Nummer 3 des SGB X reicht dagegen nicht aus. Der Begriff der „Absicht“ beschreibt die stärkste Form des Vorsatzes. Die absichtliche Verminderung des Einkommens oder des Vermögens muss gerade deswegen erfolgen, um (höheres) Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 zu beziehen. Nimmt die leistungsberechtigte Person den Bezug oder die Erhöhung des Bürgergeldes nach § 19 Absatz 1 Satz 1 billigend in Kauf – d. h. als Nebenfolge eines aus anderen Gründen erfolgten Handelns (z. B. etwa durch Unterlassung beruflicher Umschulungsmaßnahmen) – ist keine Absicht gegeben. Auch verantwortungsloses Handeln genügt für die Absicht nicht.

**Verminderung von  
Einkommen und  
Vermögen  
(Rz. 31.18)**

(2) Gibt eine erwerbsfähige leistungsberechtigte Person (z. B. eine Person, die Arbeitslosengeld bezieht) eine bestehende, weniger als 15 Stunden wöchentlich umfassende Beschäftigung auf, weil dieser Hinzuverdienst unter den Anrechnungsbedingungen des § 11b nicht mehr lohnend erscheint, liegt ein Minderungstatbestand nach § 31 Absatz 2 Nummer 1 vor, wenn kein wichtiger Grund für das Verhalten nachgewiesen wird. Die Kündigung der geringfügigen Beschäftigung erfolgt in diesem Falle mit dem Ziel, die Voraussetzungen für eine Erhöhung des Bürgergeldes nach § 19 Absatz 1 Satz 1 herbeizuführen.

**Absichtliche Aufgabe  
einer geringfügigen  
Beschäftigung  
(Rz. 31.19)**

(3) Im Falle des Eintritts einer Leistungsminderung nach § 31 Absatz 2 Nummer 1 ist zu prüfen, ob ein Ersatzanspruch nach § 34 besteht. Näheres regeln die FW zu § 34.

**Ersatzanspruch  
gemäß § 34  
(Rz. 31.20)**

#### **3.2 Unwirtschaftliches Verhalten**

Unwirtschaftliches Verhalten im Sinne des § 31 Absatz 2 Nummer 2 liegt vor, wenn eine leistungsberechtigte Person unter Berücksichtigung der ihr durch die Allgemeinheit gewährten Hilfe bei allen oder einzelnen ihrer Handlungen jede wirtschaftlich vernünftige Betrachtungsweise vermissen lässt und dadurch weitere Hilfebedürftigkeit auslöst.

**Unwirtschaftliches  
Verhalten  
(Rz. 31.21)**





## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Die leistungsberechtigte Person ist vorher individuell über die ggf. eintretenden Rechtsfolgen zu belehren. In diesem Zusammenhang ist ihr deutlich aufzuzeigen, dass und wie sie ihr unwirtschaftliches Verhalten unterlassen soll.

### **3.3 Leistungsminderung bei Eintritt einer Sperrzeit nach §§ 159 oder 161 SGB III**

(1) Die Anwendung des § 31 Absatz 2 Nummer 3 setzt voraus, dass die Agentur für Arbeit als der für die Arbeitslosenversicherung zuständige Träger, bei einer erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person mit Anspruch auf Arbeitslosengeld einen Bescheid nach § 159 oder § 161 SGB III erlassen hat. Auf die Dauer der festgestellten Sperrzeit kommt es hierbei nicht an. Das für die Gewährung des Bürgergeldes zuständige Jobcenter ist an diese Feststellung gebunden, da der nach § 37 SGB X wirksam gewordene Sperrzeitbescheid Tatbestandswirkung entfaltet.

**Festgestellte  
Sperrzeit  
(Rz. 31.22)**

(2) Liegt ein Minderungstatbestand nach § 31 Absatz 2 Nummer 3 vor, ist nach den Umständen des Einzelfalles zu bestimmen, ob dies zu einer Ersatzpflicht im Sinne des § 34 führt (siehe FW zu § 34).

(3) Mit dem zum 01.01.2017 eingetretenen Übergang der vermittlerischen Betreuung der Arbeitslosengeld-Aufstockenden von den Jobcentern zu den Agenturen für Arbeit ist die Schnittstelle zwischen Sperrzeitenrecht im SGB III und Minderungsrecht im SGB II zu beachten. Nach § 31a Absatz 1 Satz 7 treten abweichend von der üblichen Regelung bei einer Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 2 Nummer 3 die Rechtsfolgen des § 32 ein, mithin eine Minderung in Höhe von 10 Prozent für einen Monat (vgl. FW zu § 32). Voraussetzung für den Eintritt von Leistungsminderungen im SGB II ist, dass das Jobcenter von der Pflichtverletzung Kenntnis erlangt und die leistungsberechtigte Person über die Rechtsfolgen, die nach den Regelungen des SGB II eintreten können, schriftlich belehrt wurde oder von diesen Kenntnis hatte. Regelmäßig muss die entsprechende Belehrung durch die zuständige Agentur für Arbeit bereits mit der Aufforderung zur Meldung erfolgen.

**Sperrzeiten und  
Leistungsminderung  
en bei Alg-  
Aufstockenden  
(Rz. 31.23)**

(4) Bei durch die Agentur für Arbeit festgestellten Sperrzeiten nach § 159 Absatz 1 Satz 2 Nummer 9 SGB III (verspätete Arbeitsuchendmeldung) ist keine Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 2 Nummer 3 festzustellen.

**Sperrzeiten bei  
verspäteter Arbeitsu-  
chendmeldung  
(Rz. 31.24)**

### **3.4 Sperrzeitfiktion**

(1) Eine Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 2 Nummer 4 liegt vor, wenn eine erwerbsfähige leistungsberechtigte Person dem Grunde nach die Voraussetzungen für den Eintritt einer Sperrzeit nach dem SGB III erfüllt, die das Ruhen oder Erlöschen eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld begründen würde. Im Gegensatz zur Regelung der Nummer 3 hat das zuständige Jobcenter selbst zu entscheiden, ob und inwieweit die Tatbestandsmerkmale gegeben sind.

**Tatbestände nach  
§§ 159, 161 SGB III  
(Rz. 31.25)**



## Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II

(2) Von der Vorschrift des § 31 Absatz 2 Nummer 4 werden grundsätzlich nur Sachverhalte erfasst, bei denen ein Sperrzeitatbestand im Sinne des § 159 Absatz 1 Nummer 1 SGB III (Sperrzeit bei Arbeitsaufgabe) erfüllt ist, die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld (z. B. wegen Nichterfüllung der Anwartschaftszeit) aber nicht vorliegen.

Bei der Minderung des Leistungsanspruchs wegen Arbeitsaufgabe ist es unerheblich, ob die Beschäftigung vor oder während des Bürgergeldbezuges aufgenommen worden ist. Maßgeblich ist, dass eine versicherungspflichtige Beschäftigung (§ 24 SGB III) beendet wurde. So kann auch bei einer erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person, die neben ihrem Arbeitsentgelt ergänzend Bürgergeld bezieht, eine Leistungsminderung eintreten, wenn sie ihre versicherungspflichtige Beschäftigung aufgibt (vgl. BSG, Urteil vom 17.12.2009 – B 4 AS 20/09 R = BSGE 105, 194 ff.). Zum Eintritt einer Leistungsminderung bei Aufgabe einer geringfügigen Beschäftigung wird auf [Rz. 31.19](#) verwiesen.

### 4. Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen (§ 31a)

#### 4.1 Höhe der Minderung

(1) Nach § 31a Absatz 1 mindert sich das Bürgergeld um einen Betrag in Höhe von 10 Prozent des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nach § 20 maßgebenden (ungeminderten) Regelbedarfs, wenn eine der in § 31 genannten Pflichtverletzungen vorliegt.

**Stufenweise  
Minderung  
(Rz. 31.26)**

Bei einer weiteren Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Bürgergeld um 20 Prozent des nach § 20 jeweils maßgebenden Regelbedarfs (siehe hierzu [Kapitel 4.1.4](#)). Bei jeder weiteren Pflichtverletzung mindert sich das Bürgergeld um 30 Prozent des nach § 20 jeweils maßgebenden Regelbedarfs.

#### 4.1.1 Weitere Pflichtverletzung

(1) Eine weitere Pflichtverletzung liegt vor, wenn innerhalb eines Jahres seit Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraumes eine der in § 31 aufgeführten Pflichten erneut verletzt wird.

**Weitere  
Pflichtverletzung  
(Rz. 31.27)**

(2) Voraussetzung für die Feststellung einer weiteren Pflichtverletzung ist, dass bereits zuvor eine Minderung festgestellt wurde, also die Bekanntgabe einer vorangegangenen Minderungsentscheidung durch Bescheid erfolgt ist.

**Vorangegangener  
Minderungsbescheid  
(Rz. 31.28)**

(3) Grundsätzlich ist jede weitere Pflichtverletzung, die sich nach Zugang des Minderungsbescheides ereignet, eine Pflichtverletzung mit Zählwirkung. Mit § 31a Absatz 1 Satz 5 wird lediglich das Ende der Zählwirkung festgelegt, d. h. der Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraumes ist nur maßgeblich, um das Ende der Zählwirkung festzustellen. Für alle Ereignisse, die nach Zugang des Minderungsbescheides und vor dem Ende der Zählwirkung liegen,

**Jahresfrist/  
Zählwirkung  
(Rz. 31.29)**



## Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II

sind die Leistungen nach der nächsten Stufe zu mindern. Die Zählwirkung selbst umfasst häufig einen Zeitraum, der länger als ein Jahr ist. Dies beruht darauf, dass jeweils nur der Zeitraum der vorangegangenen Minderung für die Zählwirkung ausschlaggebend ist. Z. B. ist es bei einer dritten Pflichtverletzung ausreichend, wenn der Beginn des Minderungszeitraums der vorangegangenen zweiten Pflichtverletzung nicht mehr als ein Jahr zurückliegt.

(4) Zu beachten ist, dass jede Leistungsminderung, also auch eine Minderung bei einer weiteren Pflichtverletzung, eine eigene Zählwirkung (Jahresfrist) auslöst. Bei jeder Pflichtverletzung ist zu prüfen, ob sie von der Zählwirkung der vorangegangenen Leistungsminderung erfasst wird. Die festzustellende Minderung des Leistungsanspruchs richtet sich nach der Höhe der vorangegangenen Leistungsminderung.

(5) Die Jahresfrist läuft kalendermäßig ab; Unterbrechungen des Leistungsbezuges wirken sich nicht fristverlängernd aus.

**Unterbrechungen  
(Rz. 31.30)**

Beispiel:

Eintritt der ersten Leistungsminderung (wegen Pflichtverletzung) im Februar für einen Monat in Höhe von 10 Prozent. Zugang des Bescheids am 20. Januar; Zählwirkung 01.02. – 31.01. des Folgejahres.

Eintritt einer zweiten Leistungsminderung (wegen Pflichtverletzung) im März und April des gleichen Jahres für zwei Monate in Höhe von 20 Prozent. Zugang des Bescheides am 16. Februar; Zeitrahmen 01.03. – 28/29.02 des Folgejahres.

Eintritt einer dritten Leistungsminderung (wegen Pflichtverletzung) ab dem Februar des Folgejahres für drei Monate und in Höhe von 30 Prozent. Zugang des Bescheides im Januar des Folgejahres; Zählwirkung 01.02. des Folgejahres – 31.01. des darauffolgenden Jahres.

Eintritt einer vierten Leistungsminderung wegen Pflichtverletzung ab Juni des darauffolgenden Jahres für einen Monat in Höhe von 10 Prozent. Zugang des Bescheides am 02. Mai des darauffolgenden Jahres; Zählzeitraum ein Jahr ab Juni.

### 4.1.2 Aufhebung des Bewilligungsbescheides

Trotz der gesetzlichen Formulierung ("mindert sich" = Rechtsfolge tritt kraft Gesetz ein) bedarf es nach der Rechtsprechung des BSG neben dem die Pflichtverletzung feststellenden Verwaltungsakt noch der Aufhebung eines bestehenden Bewilligungsbescheides. Dieser ist in Höhe des Minderungsbetrages nach § 48 Absatz 1 SGB X für den letzten maßgeblichen, vorangegangenen Bewilligungs- oder Änderungsbescheid der betroffenen Monate bzw. des betroffenen Monats aufzuheben. Der Minderungsbescheid ist daher als kombinierter Verwaltungsakt auszugestalten, der sowohl die Feststellung der Pflichtverletzung als auch deren Umsetzung mittels Aufhebung nach § 48 Absatz 1 SGB X beinhaltet. Zur Erläuterung ist dem Minderungsbescheid ein Berechnungsbogen beizufügen, aus dem die Auswirkungen der Aufhebungsentscheidung auf die Leistungshöhe ersichtlich sind.



## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Die Aufhebungsentscheidung im Minderungsbescheid ist auf das Ende des Bewilligungszeitraums zu begrenzen, wenn der Bewilligungszeitraum kürzer als der eingetretene Minderungszeitraum ist. Bei einer erneuten Bewilligung (nach Weiterbewilligungsantrag), die in den Minderungszeitraum fällt, ist im Bewilligungsbescheid das geminderte Bürgergeld für den maßgeblichen Monat auszuweisen. Im Bewilligungsbescheid ist als Begründung ein Verweis auf den Minderungsbescheid aufzunehmen.

Sind zum Zeitpunkt der Feststellung einer Leistungsminderung die Leistungen für den folgenden Monat zur Zahlung angewiesen, ist darauf zu achten, dass der Minderungsbescheid unter Beachtung der sechsmonatigen Ausschlussfrist (siehe [Rz 31.49](#)) erst im Folgemonat zugestellt wird, um Überzahlungen zu vermeiden. Überzahlungen des Bürgergeldes sind von der leistungsberechtigten Person zu erstatten.

### **4.1.3 Höchstgrenze**

(1) Leistungsminderungen wegen wiederholten Pflichtverletzungen oder wiederholten Meldeversäumnissen sind in der Summe auf 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs begrenzt, § 31a Absatz 4 Satz 1.

**Höchstgrenze  
30 Prozent  
(Rz. 31.31)**

(2) Bei den sich ergebenden Minderungsbeträgen, darf keine Minderung der Kosten der Unterkunft und Heizung erfolgen, § 31a Absatz 4 Satz 2. Dies kann dazu führen, dass keine Minderung der Leistungen nach dem SGB II eintritt, wenn durch Einkommen nur ein ergänzender Leistungsanspruch besteht.

**Kosten der  
Unterkunft und  
Heizung  
(Rz. 31.32)**

Die Leistungen zur Deckung der Bedarfe nach § 24 (Abweichende Erbringung von Leistungen) und § 27 (Leistungen für Auszubildende) sowie zur Deckung der Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach § 28 zählen nicht zum Regelbedarf nach § 20 SGB II und können daher nicht gemindert werden.

**Teilhabeleistungen  
(Rz. 31.33)**

### **4.1.4 Maßgebender Regelbedarf**

(1) Grundlage für die Ermittlung des Minderungsbetrages ist der am Tag der Feststellung der Pflichtverletzung maßgebende ungeminderte Regelbedarf nach § 20. Bezieht die leistungsberechtigte Person zu diesem Zeitpunkt kein Bürgergeld, so ist auf den Regelbedarf zu Beginn des Minderungszeitraumes abzustellen. Dies gilt auch für vor dem Jahreswechsel festgesetzte Minderungsbeträge. Änderungen in den persönlichen Verhältnissen der mit einer Leistungsminderung belegten leistungsberechtigten Person während des Minderungszeitraumes (z. B. Wechsel der BG) haben keine Auswirkungen auf die Höhe des einmal festgesetzten Minderungsbetrages. Dies gilt nur dann nicht, soweit sich im Einzelfall ergibt, dass bei Erlass des Minderungsbescheides das Recht unrichtig angewandt oder von einem Sachverhalt

**Maßgebender  
Regelbedarf  
(Rz. 31.34)**



## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

ausgegangen worden ist, der sich als unrichtig erweist (§ 44 Absatz 1 Satz 1 SGB X).

(2) Eine Überlappung von Minderungszeiträumen aufgrund einer Pflichtverletzung nach § 31 SGB II mit Minderungen von Meldeversäumnissen nach § 32 SGB II ist zulässig. Der monatliche Minderungsbetrag darf jedoch nicht 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs überschreiten. Der darüber liegende Minderungsbetrag wirkt sich nicht mehr aus. Dies gilt analog bei der Überlappung zweier oder mehrerer Minderungszeiträume wegen § 31 SGB II (siehe [Kapitel 4.1.1](#)).

**Kumulative  
Pflichtverletzung  
(Rz. 31.35)**

### Beispiel 1:

Leistungsminderung wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 (wegen Ablehnung eines Arbeitsangebots) für Januar sowie zweimal 10 Prozent wegen zwei Meldeversäumnissen im selben Monat ergeben bei einem Regelbedarf für Alleinstehende von 502,00 EUR folgende Minderungen:

$$50,20 \text{ EUR} + (2 \times 50,20 \text{ EUR}) = 150,60 \text{ EUR}$$

→ Die Minderungshöhe ist auf 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs beschränkt. Daraus ergeben sich hier keine Änderungen, da insgesamt nur 30 Prozent erreicht werden.

### Beispiel 2:

Leistungsminderung wegen einer wiederholten Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 (wegen der Weigerung ein zumutbares Arbeitsverhältnis fortzuführen) in Höhe von 20 Prozent für Januar und Februar, sowie wegen zwei Meldeversäumnissen in Höhe von jeweils 10 Prozent des Regelbedarfs von 502,00 EUR für Februar ergeben folgende Minderungen:

$$100,40 \text{ EUR} + (2 \times 50,20 \text{ EUR}) = 200,80 \text{ EUR}$$

→ Die Minderungshöhe ist auf 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs beschränkt. In diesem Beispielfall würde die Minderungshöhe 40 Prozent betragen. Eine Minderung kann und sollte an dieser Stelle dennoch ausgesprochen werden, auch wenn die Höhe auf 30 Prozent begrenzt ist. Für die Zählwirkung einer weiteren Pflichtverletzung ist die Leistungsminderung relevant.

## **4.2 Anhörung**

Die leistungsberechtigte Person ist im Rahmen der Aufklärung des Sachverhalts zum Vorwurf der Pflichtverletzung und im Zusammenhang stehender Umstände anzuhören, § 31a Absatz 2 i. V. m. § 24 SGB X.

**Sachverhalts-  
aufklärung  
(Rz. 31.36)**

Den erwerbsfähigen leistungsberechtigten Personen ist die Möglichkeit zu geben, etwaige besondere Umstände wie familiäre oder gesundheitliche Probleme oder eine Diskriminierung am aufgegebenen Arbeitsplatz darzulegen. Diese Gründe können bei objektiver Betrachtung der geforderten Mitwirkung und auch einer künftigen Mitwirkung entgegenstehen. Ihm soll beim Vorliegen entsprechender Anhaltspunkte die Gelegenheit zur Äußerung in einem persönlichen Gespräch gegeben werden. Die leistungsberechtigten Personen können dann den Sachverhalt nach ihrer Wahrnehmung umfassend vortragen.

**Persönliches  
Gespräch  
(Rz. 31.37)**



## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Auf Verlangen der leistungsberechtigten Person soll die Anhörung in einem persönlichen Gespräch erfolgen. Bei wiederholten Pflichtverletzungen oder Meldeversäumnissen der leistungsberechtigten Person, soll die Anhörung persönlich erfolgen. Ziel ist es, dauerhafte Leistungsminderungen und einen daraus gegebenenfalls resultierenden dauerhaften Kontaktabbruch zum Jobcenter zu vermeiden und festzustellen, was ursächlich für das Verhalten der Leistungsberechtigten ist. Mögliche Härtefälle (vgl. [Rz. 31.40](#)) sollen identifiziert werden. Dabei ist insbesondere zu hinterfragen, ob mit den Maßnahmen des Jobcenters die Ziele der Grundsicherung für Arbeitsuchende erreicht werden können.

In welcher Form dieses persönliche Gespräch geführt wird, ist unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls zu entscheiden. Hierbei kann auch von alternativen Formen der Kontaktaufnahme Gebrauch gemacht werden (z.B. telefonische Kontaktaufnahme oder aufsuchende Formen (einschließlich Outbound)).

Dabei ist adressatengerecht die passende Kommunikationsform auszuwählen. Soweit aus der bisherigen Zusammenarbeit mit der leistungsberechtigten Person bereits Erfahrungen zu zielführenden bzw. erfolglosen Kommunikationsformen vorliegen, ist dieses entsprechend zu berücksichtigen.

Anhaltspunkte, die grundsätzlich für eine Anhörung im persönlichen Gespräch sprechen, können sein: Person hat eingeschränkte Lese- und Schreibfähigkeiten, gesundheitliche, insbesondere psychischen Problemlagen, besondere Belastungssituationen etwa im familiären und/oder im finanziellen Bereich oder eine Alkohol- oder Drogenerkrankung.

Um zeitnah eine sachgerechte Entscheidung über die Pflichtverletzung und deren Rechtsfolgen treffen zu können, sind die erwerbsfähigen leistungsberechtigten Personen bereits in der Anhörung zur Leistungsminderung zu möglichen Umständen, die einen wichtigen Grund oder eine außergewöhnliche Härte darstellen könnten zu befragen. Auf die Vorlage geeigneter Nachweise ist hinzuweisen. Das Ergebnis des Gesprächs ist zu dokumentieren.

Dabei sind insbesondere:

- der Sachverhalt der Pflichtverletzung darzustellen.
- Umstände, die einen wichtigen Grund belegen können,
- Umstände, die auf eine außergewöhnliche Härte hinweisen können und
- Umstände, die eine nachträgliche Erfüllung der Mitwirkung bzw. die Bereiterklärung zur Mitwirkung belegen können

zu erfragen.

Im Rahmen der Anhörung sind die leistungsberechtigten Personen auf die Voraussetzungen einer möglichen Verkürzung des

**Inhalt der Anhörung  
(Rz. 31.38)**



## Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II

Minderungszeitraumes hinzuweisen. Die Dokumentation der Anhörung erfolgt in einer Form, die den Anforderungen des § 24 SGB X genügt.

### 4.3 Beweislast

Grundsätzlich hat das Jobcenter im Rahmen des Untersuchungsgrundsatzes alle Umstände, die für den Eintritt einer Minderung maßgeblich sind, von Amts wegen zu ermitteln (vgl. § 20 Absatz 1 SGB X). Daher ist im Rahmen der Anhörung (siehe [Kapitel 4.2](#)) gemäß § 24 SGB X auch nach Umständen zu fragen, die für die Beurteilung der Verhältnismäßigkeit von Relevanz sein könnten.

Den leistungsberechtigten Personen obliegt insoweit eine Nachweispflicht. Dies ist damit begründet, dass sie Tatbestände aus ihrem persönlichen Bereich besser nachweisen können als das Jobcenter. Gleiches gilt, wenn die leistungsberechtigten Personen nachträglich Gründe geltend machen, für deren Aufklärung seitens des Jobcenters mangels entsprechender zeitnaher Angaben zunächst kein Anlass bestand.

Es geht zu Lasten der leistungsberechtigten Person, wenn sie erforderliche Nachweise nicht erbringt.

Die leistungsberechtigte Person ist verpflichtet, insbesondere Umstände, die sich aus ihrer Sphäre oder aus ihrem Verantwortungsbereich ergeben (z. B. geltend gemachte Glaubens- und Gewissensgründe oder religiös-weltanschauliche Bindungen, wirtschaftliche Nöte, Auswirkungen auf Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft), darzulegen und ggf. nachzuweisen.

### 4.4 Außergewöhnliche Härte

(1) Eine Minderung erfolgt nicht, wenn sie im Einzelfall eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde, § 31a Absatz 3. Der Begriff der außergewöhnlichen Härte ist als unbestimmter Rechtsbegriff gerichtlich in vollem Umfang überprüfbar.

(2) Abweichend vom Regelsachverhalt muss für eine außergewöhnliche Härte eine atypische Ausgangslage vorliegen und/oder eine atypische Folge eintreten, die für den Betroffenen einen deutlich härteren Einschnitt bedeuten würde, als es die Minderung in der Regel nach sich ziehen würde.

(3) Die Wirkung der Leistungsminderung muss in diesen Fällen ihrer Art und Schwere nach so ungewöhnlich und sein, dass im Hinblick auf den Zweck der Mitwirkungspflicht (Minderung/Überwindung der Hilfebedürftigkeit oder Eingliederung in den Arbeitsmarkt) die Minderung schlechthin unvertretbar wäre. Damit liegt eine außergewöhnliche Härte insbesondere dann vor, wenn eine Minderung in der Gesamtbetrachtung untragbar erscheint. Es muss der Ausnahmesituation Rechnung getragen werden, dass

**Nachweise  
(Rz. 31.39)**

**Definition der  
außergewöhnlichen  
Härte  
(Rz. 31.40)**



## Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II

grundsätzlich eine Mitwirkungspflicht erfüllt werden kann, es aber in dem konkreten Einzelfall aufgrund besonderer Umstände unzumutbar erscheint, dass das Nichterfüllen der Mitwirkungspflicht zu einer Leistungsminderung führt.

(4) Also kommen vor allem Gründe, die zwar nicht als „wichtig“ im Sinne des § 31 Absatz 1 Satz 2 einzuordnen sind, der Grund des Säumnisses sich aber objektiv nicht nachteilig auf die Zielsetzung der Mitwirkungspflicht ausgewirkt hat, in Betracht.

(5) Insbesondere zu betrachten sind die Schwere der Belastung, das Gewicht der Rechtfertigungsgründe und die Frage, ob das Ziel der Verringerung der Hilfebedürftigkeit noch erreicht werden kann.

(6) Keine „außergewöhnliche Härte“ begründet die üblicherweise mit der Minderung von Bürgergeld einhergehende Beschränkung der zur Verfügung stehenden Mittel, da der Gesetzgeber diese Folge gerade bezweckt hat. Daher ist ohne das Hinzutreten atypischer Umstände des Einzelfalls keine „außergewöhnlichen Härte“ anzunehmen.

(7) Eine Ausnahmekonstellation liegt nicht schon allein deshalb vor, weil sich die Betroffenen schlicht weigern, an der Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit selbst aktiv mitzuwirken, und damit wissentlich die Vorenthaltung staatlicher Leistungen in Kauf nehmen.

### Beispiele:

Anhaltspunkte, die unter Berücksichtigung des Einzelfalls auf eine außergewöhnliche Härte hindeuten können:

- Drohender Verlust des Kontaktes des Betroffenen mit der gemeinsamen Einrichtung oder drohende Obdachlosigkeit (kontraproduktiver Minderungsverlauf), insbesondere bei
  - erheblichen psychischen Problemen,
  - Erkrankungen, die die Interaktion mit anderen Personen stark einschränken bis unmöglich machen,
- Gefährdung der Restschuldbefreiung, da die Raten in der Wohlverhaltensphase im Rahmen der Insolvenz durch fehlende Kompensationsmöglichkeit nicht bedient werden können; diese Folge könnte im Ergebnis die ganze Familie betreffen und weit über den Minderungszeitraum hinauswirken,
- Außergewöhnliche Umstände wie familiäre oder gesundheitliche Probleme wie:
  - umfangreiche Unterstützung eines nahen Familienangehörigen ohne Pflegestufe und dadurch familiäres oder gesellschaftliches Unterdruckgeraten der erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person bei Erfüllung gesetzlich vorgesehener Mitwirkungshandlungen,
  - enger zeitlicher Zusammenhang eines Vermittlungsvorschlages mit der Nachricht von der schweren Erkrankung eines nahen Angehörigen und daher nicht sorgfältiges Lesen eines Vermittlungsvorschlages.





## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

(8) Die außergewöhnliche Härte muss zur Überzeugung der entscheidungsbefugten Person vorliegen. Auch wenn es sich um eine außergewöhnliche Härte handeln muss, sind die Anforderungen daran nicht zu überspannen. Die Bewertung ist durch die über den Sachverhalt entscheidende Person entsprechend zu dokumentieren.

(9) In die Prüfung der außergewöhnlichen Härte ist nicht nur die von der Leistungsminderung betroffene Person, sondern jedes Mitglied der Bedarfsgemeinschaft einzubeziehen.

### **4.5 Nachträgliche Mitwirkung/Bereiterklärung zur Mitwirkung**

(1) Leistungsminderungen sind nur zumutbar, wenn sie an die Eigenverantwortung des Betroffenen anknüpfen. Deshalb muss es den Betroffenen tatsächlich möglich sein, die Minderung existenzsichernder Leistungen durch eigenes Verhalten abzuwenden oder die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die Leistung auch nach einer Minderung wieder zu erhalten.

**Eigenverantwortung  
(Rz. 31.41)**

(2) Daher ist eine Leistungsminderung in der Gesamtbetrachtung nur zumutbar, wenn sie grundsätzlich nicht eintritt bzw. endet, sobald die Mitwirkung erfolgt oder die zukünftige Bereitschaft ernsthaft und nachhaltig erklärt wird. Die Erklärung muss dabei ernst gemeint und glaubhaft sein. Sie ist zu akzeptieren, wenn keine Anhaltspunkte vorliegen, aus denen sich die mangelnde Ernsthaftigkeit und Glaubhaftigkeit ergibt. Die Milderung der Leistungsminderung kann nicht davon abhängig gemacht werden, ob der Pflichtverstoß noch geheilt werden kann oder nicht. Auch wenn die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person bereits in der Vergangenheit seine Pflichten nach dem SGB II verletzt und bereits eine entsprechende Erklärung abgegeben hat, ist eine Milderung nicht von vornherein ausgeschlossen. Es sind dann ggf. jeweils höhere Anforderungen an die Ernsthaftigkeit und Glaubwürdigkeit zu stellen. Es bedarf einer prognostischen Einschätzung, ob die Erklärung den Rückschluss erlaubt, dass der Leistungsberechtigte in Zukunft seinen Pflichten nachkommen wird und es sich nicht nur um eine formelhafte Absichtserklärung handelt. Hierbei sind die Umstände im Einzelfall zu würdigen. Die Milderung ist dann unverzüglich zu beenden; soweit der Minderungszeitraum mindestens einen Monat betragen hat, andernfalls nach Ablauf dieses Monats.

**Gesamtbetrachtung  
(Rz. 31.42)**

### **4.6 Nichterwerbsfähige leistungsberechtigte Person**

(1) Die für die erwerbsfähigen leistungsberechtigten Personen beim Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 vorgesehenen Leistungsminderungen gelten eingeschränkt auch für nicht erwerbsfähige Angehörige, die Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 2 beziehen, § 31a Absatz 5. Für diese gelten § 31a Absatz 1

**Nichterwerbsfähige  
Leistungsberechtigte  
Personen  
(Rz. 31.43)**



## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

bis 4 bei Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2 Nummer 1 und 2 entsprechend.

(2) Leistungsminderungen sind bei nicht erwerbsfähigen leistungsberechtigten Personen festzustellen, wenn diese

- nach Vollendung des 18. Lebensjahres ihr Einkommen oder Vermögen in der Absicht vermindern, die Voraussetzungen für die Erhöhung des Bürgergeldes nach § 10 Absatz 1 Satz 2 herbeizuführen oder
- trotz Belehrung über die Rechtsfolgen ein unwirtschaftliches Verhalten fortsetzen.

**Voraussetzungen  
(Rz. 31.44)**

### **4.7 Beratungsangebot für unter 25jährige**

Nach § 31a Absatz 6 sollen erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, innerhalb von vier Wochen nach Feststellung einer Leistungsminderung ein Beratungsangebot erhalten, in dem die Inhalte der Eingliederungsvereinbarung (ab 01.07.2023: des Kooperationsplans) überprüft und bei Bedarf fortgeschrieben werden. Das Beratungsangebot erfolgt ohne Ankündigung von Rechtsfolgen.

Mit dem Beratungsangebot soll vermieden werden, dass jüngere Leistungsberechtigte nach einer Leistungsminderung den Kontakt zum Jobcenter abbrechen und somit für die Unterstützungsleistungen der Jobcenter nicht mehr zu erreichen sind. Durch das Angebot sollen die Leistungsberechtigten die Möglichkeit erhalten, das Vertrauensverhältnis zum Jobcenter aufzubauen. Gleichzeitig stellt die Annahme des Angebotes eine Bereiterklärung zur Mitwirkung dar, nach der die Leistungsminderung aufzuheben ist.

Das Beratungsangebot soll sich an den individuellen Bedarfen des Einzelfalls ausrichten. Die Jobcenter sollen dabei auch prüfen, ob den Leistungsberechtigten Eingliederungsleistungen nach § 16 Absatz 1 Sätze 2 bis 4 oder §§ 16a bis 16k angeboten werden. Dabei ist auch zu prüfen, ob die Möglichkeiten zur Förderung schwer zu erreichender junger Menschen nach § 16h erfüllt sind. Grundsätzlich können aber auch andere Maßnahmen aus dem Leistungsportfolio des SGB II beziehungsweise SGB III in Betracht kommen, soweit die individuellen Fördervoraussetzungen erfüllt und sie im Einzelfall eine sinnvolle und bedarfsgerechte Förderung darstellen

Insbesondere kann die ganzheitliche Betreuung (§ 16k) genutzt werden, um mit dem jungen Menschen in Kontakt zu treten (aufsuchende Beratung).

**Beratungsangebot  
U25  
(Rz. 31.45)**

## **5. Beginn und Dauer der Minderung (§ 31b)**

(1) § 31b bestimmt die Dauer der in § 31a geregelten Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen. Die Minderung des Bürgergeldes nach § 19

**Dauer  
(Rz. 31.46)**



## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Absatz 1 Satz 1 tritt kraft Gesetzes ein und ist auf jeweils höchstens drei Monate festgelegt (siehe [Rz. 31.50](#)).

(2) Ein die Pflichtverletzung und die Minderung der Leistung feststellender VA wird mit seiner Bekanntgabe wirksam (§ 37 i. V. m. § 39 SGB X); die Leistungsminderungen treten grundsätzlich mit Beginn des Folgemonats ein.

**Beginn  
(Rz. 31.47)**

### Beispiele:

a) Ein Minderungsbescheid wird am 29.05. erstellt und noch am gleichen Tag zur Post aufgegeben. Am 01.06. gilt der Minderungsbescheid gem. § 37 Absatz 2 Satz 1 SGB X als bekannt gegeben. Der Zugang wird von der leistungsberechtigten Person nicht bestritten. Die Leistungsminderung tritt ab Beginn des Folgemonats (01.07.) ein.

b) Ein Minderungsbescheid wird am 28.05. erstellt und noch am gleichen Tag aufgegeben. Am 31.05. gilt der Minderungsbescheid als bekannt gegeben. Der Zugang wird von der leistungsberechtigten Person nicht bestritten. Die Leistungsminderung tritt ab dem 01.06. ein. Ein "Verschieben" des Beginns auf den 01.07., weil zum Zeitpunkt der Bescheiderteilung die Leistungen für den Monat Juni bereits angewiesen waren, ist nicht zulässig.

(3) Bei einer Leistungsminderung nach § 31 Absatz 2 Nummer 3 beginnt die Minderung zeitgleich mit dem Beginn der Sperrzeit oder dem Erlöschen des Arbeitslosengeldanspruchs. Der Minderungszeitraum ist abhängig von der Dauer der Sperrzeit und beträgt höchstens drei Monate.

**Leistungsminderungen nach § 31 Absatz 2 Nummer 3  
(Rz. 31.48)**

(4) Die Feststellung der Minderung des Leistungsanspruchs ist nur innerhalb von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt der Pflichtverletzung zulässig, § 31b Absatz 1 Satz 5.

**Ausschlussfrist  
(Rz. 31.49)**

(5) Der Minderungszeitraum ist in Bezug zum Tatbestand der Pflichtverletzung gestaffelt und kann sich durch die nachträgliche Erfüllung der Mitwirkung bzw. Bereiterklärung zur Mitwirkung reduzieren.

**Gestaffelter Minderungszeitraum  
(Rz. 31.50)**

Der Minderungszeitraum beträgt

1. in den Fällen des § 31a Absatz 1 Satz 1 (erste Pflichtverletzung) einen Monat,
2. in den Fällen des § 31a Absatz 1 Satz 2 (zweite Pflichtverletzung) zwei Monate und
3. in den Fällen des § 31a Absatz 1 Satz 3 (ab der dritten Pflichtverletzung) jeweils drei Monate.

### Beispiel:

Die leistungsberechtigte Person weigert sich im April eine zumutbare Arbeit aufzunehmen. Daraufhin wird nach erfolgter Anhörung eine Leistungsminderung wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 ab dem 01.06. ausgesprochen.

→ Die Minderungsdauer beträgt nach § 31a Absatz 1 Satz 1 einen Monat (01. bis 30.06.).



## Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II

Im Juni lehnt dieselbe Person ein weiteres zumutbares Arbeitsangebot ab. Daraufhin wird nach erfolgter persönlicher Anhörung eine weitere Leistungsminderung wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 ab dem 01.08. ausgesprochen.

→ Die Minderungsdauer beträgt nach § 31a Absatz 1 Satz 2 zwei Monate (01.08. bis 30.09.).

Eine daraufhin zugewiesene zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit hat diese leistungsberechtigte Person am 15.08. nicht begonnen. Daraufhin wird nach erfolgter persönlicher Anhörung eine weitere wiederholte Leistungsminderung wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 ab dem 01.09. ausgesprochen.

→ Die Minderungsdauer beträgt nach § 31a Absatz 1 Satz 3 drei Monate (01.09. bis 30.11.).

Hinweis:

Da hier im September mehrere Leistungsminderungen zeitgleich eintreten, ist die Minderungshöhe in Summe auf höchstens 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs begrenzt (vgl. Randzeichen 31.31).

Dieselbe leistungsberechtigte Person lehnt erneut eine zumutbare Arbeit zum 01.10. des Folgejahres ab. Daraufhin wird nach erfolgter Anhörung eine Leistungsminderung wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 ab dem 01.11. des Folgejahres ausgesprochen.

→ Die Minderungsdauer beträgt nach § 31a Absatz 1 Satz 1 einen Monat, da seit dem Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraums mehr als ein Jahr vergangen ist.

In den Fällen des § 31a Absatz 1 Satz 6 ist die Minderung ab dem Zeitpunkt der Pflichterfüllung oder der Erklärung der Bereitschaft zur Pflichterfüllung aufzuheben, soweit der Minderungszeitraum mindestens einen Monat betragen hat, andernfalls nach Ablauf dieses Monats. Nach Ablauf des ersten Monats führt dies dazu, dass die Leistungsminderung ggf. untermonatlich taggenau aufzuheben ist.

**Verkürzung  
Minderungsdauer  
(Rz. 31.51)**

Hat das Jobcenter über eine Verkürzung der Minderungsdauer entschieden, ist bei einem Umzug auch das aufnehmende Jobcenter an diese Entscheidung gebunden. Ein Umzug in den Zuständigkeitsbereich eines anderen Jobcenters ändert nicht den kalendermäßigen Ablauf der Leistungsminderung.

(8) In den Fällen der Leistungsminderung oder Streichung besteht kein Anspruch auf ergänzende Leistungen nach dem SGB XII, § 31b Absatz 3.

**Kein Anspruch auf  
SGB XII-Leistungen  
(Rz. 31.52)**

(9) Zum Umgang mit einer möglichen Aufrechnung oder einer laufenden Aufrechnung während eines zeitgleichen Minderungszeitraums wird auf die FW zu § 43 verwiesen.

**Aufrechnung  
während  
zeitgleichem  
Minderungszeitraum  
(Rz. 31.53)**

## 6. Dokumentation

Alle entscheidungserheblichen Tatsachen sind zu dokumentieren.

**Dokumentationspflichten  
(Rz. 31.54)**



## **Fachliche Hinweise §§ 31, 31a, 31b SGB II**

Wird ein Minderungsbescheid erlassen, so hat dieser deutlich erkennen zu lassen, welche Umstände die Behörde bei der Ausübung des Ermessens berücksichtigt und wie sie diese bewertet hat (§ 35 Absatz 1 Satz 3 SGB X).

# Weisung 201912003 vom 03.12.2019 – Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu den Minderungsvorschriften

**Laufende Nummer:** 201912003

**Geschäftszeichen:** GR – II-1313 / II-5215.1 / 5400.1 / 6400.3

**Gültig ab:** 03.12.2019

**Gültig bis:** unbegrenzt

**SGB II:** Weisung

**SGB III:** Weisung

**Familienkasse:** nicht betroffen

**Bezug:** Fachliche Weisungen (FW) §§ 31, 31a, 31b SGB II, FW § 32 SGB II

**Aufhebung von Regelungen:** Die E-Mail-Information mit den ersten Anwendungshinweisen vom 05. November 2019 wird mit dieser Weisung ersetzt.

---

**Am 05. November 2019 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) über die Verfassungsmäßigkeit der Leistungsminderungen im SGB II entschieden und eine Übergangsregelung getroffen (BVerfG, Az.: 1 BvL 7/16). Die Entscheidung des BVerfG ist gemäß § 31 Absatz 1 BVerfGG bindend und hat gemäß § 31 Absatz 2 BVerfGG Gesetzeskraft. Mit der Weisung wird das Übergangsrecht bis zu einer gesetzlichen Neuregelung umgesetzt.**

**Im Fall des Bezugs von Arbeitslosengeld und aufstockender Leistungen der Grundversicherung für Arbeitsuchende sind die Vorgaben des BVerfG auch von den Agenturen für Arbeit umzusetzen. Die Fachlichen Weisungen zu §§ 31, 31a, 31b SGB II und § 32 SGB II wurden angepasst.**

# I. Ausgangssituation

## 1) Kernaussagen der Entscheidung

Das BVerfG hat mit Urteil vom 05. November 2019 zu den §§ 31, 31a, 31b SGB II für Leistungsberechtigte ab 25 Jahren entschieden, dass zur Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit Mitwirkungspflichten auferlegt werden dürfen und die Verletzung solcher Pflichten mit einer Leistungsminderung belegt werden darf.

Unvereinbar mit dem Grundgesetz sind ab der Urteilsverkündung jedoch Leistungsminderungen nach § 31a Absatz 1 Sätze 1 bis 3 SGB II, die die **Höhe von 30 Prozent** des maßgebenden Regelbedarfs in Fällen des § 31 Absatz 1 SGB II überschreiten.

Für Leistungsminderungen nach § 31a Absatz 1 Satz 1 SGB II bis zu 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs gelten ab sofort strengere Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit, insbesondere:

### a) Berücksichtigung einer außergewöhnlichen Härte:

Eine Leistungsminderung soll nicht erfolgen, wenn dies im konkreten Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände zu einer **außergewöhnlichen Härte** führen würde. Eine solche liegt insbesondere dann vor, wenn eine Minderung in der Gesamtbetrachtung des Einzelfalls **untragbar** erscheint. Dies ist in den Ausnahmesituationen der Fall, in denen zwar grundsätzlich das Erfüllen der Mitwirkungspflicht erwartet werden könnte, es aber in dem konkreten Einzelfall aufgrund besonderer Umstände **unzumutbar** erscheint, das Nichterfüllen der Mitwirkungspflicht zu sanktionieren. Insbesondere kann dabei von einer Leistungsminderung abgesehen werden, wenn im vorliegenden Einzelfall die Ziele des Gesetzes – Verringerung der Hilfebedürftigkeit und der Heranführung bzw. Eingliederung in den Arbeitsmarkt – nur erreicht werden können, wenn eine Leistungsminderung unterbleibt.

### b) Verkürzung des Minderungszeitraums bei nachträglicher Erfüllung der Mitwirkungspflicht bzw. Bereiterklärung zur Mitwirkung:

aa) Eine Leistungsminderung soll grundsätzlich enden, sobald die Mitwirkungspflicht erfüllt wird. Die Minderung darf ab diesem Zeitpunkt nicht länger als einen Monat aufrecht erhalten bleiben.

bb) Gleiches gilt, wenn der eLb die **ernsthafte und nachhaltige Bereitschaft** zeigt, zukünftig die geforderten Mitwirkungspflichten zu erfüllen. Ab einer glaubhaften Erklärung, darf die Minderung nicht länger als einen Monat aufrecht erhalten bleiben.

c) Insbesondere ist der betroffenen Person die Gelegenheit zu geben, in einem **persönlichen Gespräch** umfassend vortragen zu können, sofern Anhaltspunkte vorliegen, dass es

Leistungsberechtigten nicht gelingt, Umstände ihres jeweiligen Einzelfalles bei einer nur schriftlichen Anhörung darzulegen.

## 2) Weitere Auswirkungen des Urteils für die Verwaltungspraxis

a) Die Übergangsregelungen der Entscheidung sind auch auf **Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2 SGB II** anzuwenden.

b) Die Übergangsregelungen der Entscheidung sind ferner auf **Leistungsminderungen nach § 31a Absatz 2 SGB II bei Leistungsberechtigten unter 25 Jahren** anzuwenden, soweit dies nicht zu einer Schlechterstellung der Person unter 25 Jahren im Vergleich zur gesetzlichen Regelung des § 31a Absatz 2 SGB II führt. Eine Minderung bei Personen im Alter von unter 25 Jahren führt auch weiterhin nicht zu geminderten Auszahlungsbeträgen für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung (Günstigkeitsbetrachtung). Insofern ist eine Vergleichsbetrachtung erforderlich.

c) Minderungszeiträume bei mehreren Pflichtverletzungen nach § 31 SGB II können sich zeitlich überschneiden. Die Minderung ist jedoch der Höhe nach auf insgesamt 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs beschränkt.

d) Die Addition mehrerer Minderungen durch **Meldeversäumnisse nach § 32 SGB II** ist möglich. Anlässlich eines jeden Meldeversäumnisses ist das Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte sowie die nachträgliche Erfüllung der Mitwirkungspflicht bzw. Bereiterklärung zur Mitwirkung zu prüfen. Eine Addition eines monatlichen Minderungsbetrages wegen Meldeversäumnissen über 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs ist unzulässig.

e) Eine Überlappung von Minderungszeiträumen aufgrund einer Pflichtverletzung nach § 31 SGB II mit Minderungen von Meldeversäumnissen nach § 32 SGB II ist zulässig. Der monatliche Minderungsbetrag darf jedoch insgesamt 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs nicht überschreiten.

f) Bei sog. Aufstockern im Alter ab 25 Jahren ist eine Minderung des Auszahlungsbetrages der Bedarfe für Unterkunft und Heizung möglich, sofern dies die Folge einer Berücksichtigung von Einkommen (u. a. Arbeitslosengeld, Erwerbseinkommen) darstellt.

## 3) Zeitlicher Geltungsbereich

Das Urteil gilt mit sofortiger Wirkung ab dem Tag der Urteilsverkündung (05. November 2019). Die Entscheidung hat Gesetzeskraft.



## 4) Überprüfung festgestellter Leistungsminderungen von Amts wegen oder auf Antrag

Alle entscheidungserheblichen Tatsachen sind zu dokumentieren.

### a) Bestandskräftige Verwaltungsakte (§ 31a Absatz 1 und Absatz 2 SGB II)

**Verwaltungsakte**, gegen die ein Rechtsbehelf nicht oder erfolglos eingelegt wurde, **sind bestandskräftig**.

#### aa) Abgeschlossene Minderungszeiträume

Nicht zurückzunehmen sind die Bescheide über Leistungsminderungen, deren Minderungszeiträume abgeschlossen sind, d.h., die insgesamt vor dem Tag der Urteilsverkündung (05. November 2019) liegen (§ 40 Absatz 3 SGB II i.V.m. § 44 Absatz 1 Satz 1 SGB X). Anträge nach § 44 SGB X, die vor der Urteilsverkündung **vollständig abgelaufene Minderungszeiträume** betreffen, sind somit abzulehnen.

#### bb) Nicht abgeschlossene Minderungszeiträume

Für bestandskräftige Minderungsbescheide, deren Zeiträume nicht vollständig vor dem Tag der Urteilsverkündung (05. November 2019) abgeschlossen waren, gilt:

- **Minderungsbescheide, die 30 Prozent nicht übersteigen**

Die Minderungsbescheide nach § 31a Absatz 1 Satz 1 SGB II (30 Prozent) sind im Hinblick auf die Entscheidung des BVerfG auf das Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte bzw. nachträglichen Mitwirkung bzw. Bereiterklärung hin zu überprüfen. Ggfs. ist eine erneute Anhörung erforderlich.

Eine Rücknahme kann ab nachträglicher Mitwirkung bzw. im Fall der Feststellung einer außergewöhnlichen Härte frühestens aber ab dem 05. November 2019 mit Wirkung für die Zeit nach der Entscheidung erfolgen.

- **Minderungsbescheide, die über 30 Prozent hinausgehen**

Die Verwaltungsakte nach § 31a Absatz 1 Satz 2 und 3 und Absatz 2 SGB II (über 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs) sind mit Wirkung für die Zeit nach der Entscheidung (ab dem 05. November 2019) zurückzunehmen, **soweit** sie über eine Leistungsminderung in Höhe von 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs hinausgehen.

Sie sind ebenfalls auf das Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte bzw. nachträglicher Mitwirkungspflicht bzw. Bereiterklärung hin zu überprüfen. Ggfs. ist eine erneute Anhörung erforderlich. Bei Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte, ist der Verwaltungsakt ab dem Tag der Entscheidung vollständig aufzuheben. Eine Rücknahme hat



ab nachträglicher Mitwirkung bzw. Bereiterklärung, frühestens aber ab dem 05. November 2019 mit Wirkung für die Zeit nach der Entscheidung erfolgen.

Ziffer 4a) gilt entsprechend bei wiederholten Meldeversäumnissen und dem Zusammentreffen von Meldeversäumnissen mit einer Minderung nach § 31a SGB II (siehe Ziffer 2d und 2e).

## **b) Nicht bestandskräftige Verwaltungsakte**

**Verwaltungsakte**, bei denen die Rechtsbehelfsfrist noch nicht abgelaufen ist oder in denen ein Widerspruchs- oder gerichtliches Verfahren läuft, sind **noch nicht bestandskräftig**.

- **Minderungsbescheide, die 30 Prozent nicht übersteigen**

Nicht bestandskräftige Verwaltungsakte, in denen die Leistungsminderung nach § 31a Absatz 1 Satz 1 SGB II (30 Prozent) **vor der Urteilsverkündung am 05. November 2019** festgestellt worden sind, bleiben wirksam.

Sie sind, soweit kein Rechtsbehelf eingelegt ist, von Amts wegen im Hinblick auf das Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte bzw. nachträgliche Erfüllung der Mitwirkungspflicht bzw. Bereiterklärung zur Mitwirkung (siehe unter I.1. a)-b)) zu prüfen. Ggf. ist ein erneutes Anhörungsverfahren durchzuführen. Eine Rücknahme hat bei Vorliegen der Voraussetzungen auch für die Zeit vor der Entscheidung zu erfolgen.

- **Minderungsbescheide, die über 30 Prozent hinausgehen**

Nicht bestandskräftige Verwaltungsakte sind in den Fällen des § 31a Absatz 1 Satz 2 und 3 und Absatz 2 SGB II (über 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs) mit Wirkung für die Vergangenheit (auch für die Zeit vor der Entscheidung) – unabhängig vom eingelegten Rechtsbehelf oder der Prüfung von Amts wegen – zurückzunehmen, **soweit** die Minderung über 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs hinausgeht. Das Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte sowie die nachträgliche Erfüllung der Mitwirkungspflicht bzw. Bereiterklärung zur Mitwirkung sind zu prüfen. In gerichtlichen Verfahren kann ein (Teil-) Anerkenntnis ausgesprochen werden (ggf. Prüfung Kostenlast).

Dies gilt entsprechend bei wiederholten Meldeversäumnissen und dem Zusammentreffen von Meldeversäumnissen mit einer Minderung nach § 31a SGB II (siehe Ziffer 2d und 2e).

Die Ausführungen unter I.4.b) gelten entsprechend für alle Leistungsminderungen, die in Unkenntnis der Entscheidung des BVerfG nach der Urteilsverkündung getroffen wurden.

## 5) Regelungen für den Bereich Markt und Integration

### a) Eingliederungsvereinbarungen/ersetzende Verwaltungsakte

Nach dem Urteil des BVerfG, sind die aktuellen Eingliederungsvereinbarungen nach § 15 SGB II mit fehlerhaften Rechtsfolgebelehrungen versehen. Gleiches gilt für die Verwaltungsakte, die eine Eingliederungsvereinbarung ersetzen sollen. Nach § 15 Absatz 3 Satz 1 SGB II soll die Eingliederungsvereinbarung regelmäßig, spätestens jedoch nach Ablauf von 6 Monaten, gemeinsam überprüft und fortgeschrieben werden. Die Aktualisierung bzw. Anpassung der Rechtsfolgebelehrung der Eingliederungsvereinbarungen/Verwaltungsakte (gem. § 59 SGB X) erfolgt im Zuge dieser Vorgabe im Rahmen der regulären Vorspracheprozesse (Fortschreiben der Eingliederungsvereinbarung/des Verwaltungsaktes).

Die Jobcenter werden durch folgende Maßnahmen unterstützt:

- **Aktualisierte Rechtsfolgebelehrungen** stehen voraussichtlich im Dezember 2019 im IT-Fachverfahren VerBIS zur Verfügung.
- **Nachhaltung und Anpassungsprozesse** werden technisch durch VerBIS (gängige Suchläufe und Aufgaben) ab sofort unterstützt. Ergänzend dazu stehen opDS – Auswertungen voraussichtlich im Dezember 2019 zur Verfügung.

### b) Vermittlungsvorschläge:

Nach dem Urteil des BVerfG sind die aktuellen Vermittlungsvorschläge mit fehlerhaften Rechtsfolgebelehrungen versehen. Festgestellte Verstöße gegen die Mitwirkungspflicht nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II sind nach den Maßgaben des Urteils des BVerfG (s. I.1)) zu behandeln.

Die Jobcenter/Agenturen für Arbeit werden mit folgenden Maßnahmen unterstützt:

- **Aktualisierte Rechtsfolgebelehrungen** stehen voraussichtlich im Dezember 2019 im IT-Verfahren VerBIS zur Verfügung.

### c) Angebote und Zuweisungen in Maßnahmen oder geförderte Arbeitsverhältnisse sowie Bewilligungsbescheide für Gutscheinmaßnahmen

Nach dem Urteil des BVerfG sind die Angebote und Zuweisungen in Maßnahmen oder geförderte Arbeitsverhältnisse sowie Bewilligungsbescheide für Gutscheinmaßnahmen mit fehlerhaften Rechtsfolgebelehrungen versehen. Festgestellte Verstöße gegen die Mitwirkungspflicht nach § 31 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 SGB II sind nach den Maßgaben des Urteils des BVerfG (s. I.1)) zu behandeln.

Die Jobcenter/Agenturen für Arbeit werden mit folgenden Maßnahmen unterstützt:

(1) **Aktualisierte Rechtsfolgebelehrungen** werden bis zur Bereitstellung der zentralen BK-Vorlagen voraussichtlich im Dezember 2019 im Wordformat im Intranet unter BA Intranet > SGB II > Förderung zur Verfügung gestellt.

(2) Die betroffenen zentralen BK-Vorlagen werden schnellstmöglich sukzessive aktualisiert. Die Informationen dazu finden Sie unter BA-Intranet > Interne Dienstleistungen > Informationstechnik > UHD >Vorlagentechnik> Neuerung > Auflistung neuer/geänderter/gelöschter BK-Vorlagen.

#### **d) Sog. Aufstocker (Bezug von SGB II und SGB III – Leistungen)**

Kunden, die sowohl Arbeitslosengeld als auch Arbeitslosengeld II beziehen (sog. Aufstocker) werden vermittlerisch von den Agenturen für Arbeit betreut (§ 5 Absatz 4 SGB II). Der Umstand, der im SGB III zum Eintritt einer Sperrzeit führt, stellt im SGB II eine Pflichtverletzung dar (§ 31 Absatz 2 Nr. 3 SGB II), auf die die Übergangsregelungen der Entscheidung des BVerfG anzuwenden sind (s. I.2) a)). Die Entscheidung des BVerfG hat keine Auswirkung auf die Sperrzeitentscheidung der Agentur für Arbeit. Im Rahmen der vorzunehmenden Anhörung gelten - soweit eine Entscheidung über eine Leistungsminderung der Jobcenter vorzubereiten ist - die vom BVerfG formulierten Vorgaben zur Prüfung der Härtefälle bzw. nachträglicher Mitwirkung (s. I.1) a)-b)) auch für die Agenturen für Arbeit. Die Agenturen für Arbeit informieren die Jobcenter über das Ergebnis der Anhörung, damit in der Folge eine Entscheidung über die Leistungsminderung durch das Jobcenter getroffen werden kann.

Die Agenturen für Arbeit werden durch folgende Maßnahmen unterstützt:

- **Aktualisierte Rechtsfolgebelehrungen** stehen voraussichtlich im Dezember 2019 im IT-Fachverfahren VerBIS zur Verfügung und voraussichtlich im Februar 2020 in den BK-Vorlagen. **Die Arbeitshilfe „Rechtsfolgenbelehrungen bei arbeitssuchenden Aufstockern“ vom 20.07.2017 wird überarbeitet und zeitnah zur Verfügung gestellt.**

Die Jobcenter und Agenturen für Arbeit werden mit folgenden Maßnahmen unterstützt:

- Zur **Dokumentation der schriftlichen/persönlichen Anhörung** werden angepasste BK-Vorlagen voraussichtlich im Februar 2020 als BK-Vorlage zur Verfügung gestellt. In den Vorlagen sind alle entscheidungsrelevanten Gesichtspunkte (wichtiger Grund, außergewöhnliche Härte, Mitwirkungsbereitschaft) enthalten.

## **II. Auftrag und Ziel**

Mit der Veröffentlichung dieser Weisung wird die Umsetzung der Entscheidung des BVerfG vom 05. November 2019 bis zu einer gesetzlichen Neuregelung geregelt.

### **III. Einzelaufträge**

#### **1) Aufträge an die gemeinsamen Einrichtungen und die Agenturen für Arbeit**

Die gemeinsamen Einrichtungen stellen die Umsetzung dieser Weisung mit sofortiger Wirkung sicher.

Die Agenturen für Arbeit stellen die Umsetzung der Regelungen des Urteils des BVerfG für den Personenkreis der Aufstocker mit sofortiger Wirkung sicher.

#### **2) Aufträge an die Regionaldirektionen**

Die Regionaldirektionen stellen die Umsetzung dieser Weisung in den gemeinsamen Einrichtungen und den Agenturen für Arbeit sicher.

### **IV. Info**

Die Anpassung von Rechtsfolgenbelehrungen in Vorlagen aus VerBIS, ATV und BK sowie die Überarbeitung der Anhörungen und Minderungsbescheide in BK-Text werden zeitnah erfolgen.

Zur Identifizierung der potenziell betroffenen Leistungsfälle (siehe Punkt 4) steht voraussichtlich in der 51. Kalenderwoche eine Informationsliste mit der Bezeichnung "0112\_BVerfG\_Überprüfung\_Leistungsminderungen\_2019\_12" auf der ALLEGRO-Listenablage zur Verfügung. Sofern eine gemeinsame Einrichtung nicht betroffen ist, wird keine Liste bereitgestellt.

Zur technischen Abbildung der Minderungsentscheidungen im IT-Verfahren ALLEGRO steht voraussichtlich in der 51. Kalenderwoche die Übergangsregelung 6.3 „Umgang mit Leistungsminderungen aufgrund des BVerfG-Urteils“ im ALLEGRO-Wiki zur Verfügung.

Die geänderten Fachlichen Weisungen stehen im Intranet/Internet zur Verfügung.

### **V. Haushalt**

entfällt

### **VI. Beteiligung**

entfällt

gez.  
Unterschrift

gez.  
Unterschrift

# Weisung 202206014 vom 24.06.2022 – Umsetzung des Sanktionsmoratoriums nach § 84 Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II)

**Laufende Nummer:** 202206014

**Geschäftszeichen:** GR 1 – II-1313 / II-1314 / II-1004.2 / II-1200 / II-5215.1 / 5400.1 / 5612 / 5614 / 6400.3 / 6801.4 / 7000.3 / 75159 / 75309

**Gültig ab:** 24.06.2022

**Gültig bis:** unbegrenzt

**SGB II:** Weisung

**SGB III:** Weisung

**Familienkasse:** nicht betroffen

## Bezug:

- [Fachliche Weisungen \(FW\) §§ 31, 31a, 31b SGB II](#) (Stand 03.12.2019)
- [FW § 32 SGB II](#) (Stand 03.12.2019)
- [Weisungen zum Gesetz für den erleichterten Zugang zu sozialer Sicherung und zum Einsatz und zur Absicherung sozialer Dienstleister aufgrund des Coronavirus SARS-CoV-2 \(Sozialschutz-Pakete\) sowie ergänzende Regelungen](#) (Stand 08.06.2022)  
(Loseblattsammlung)
- [Weisung 201912003 vom 03.12.2019 – Umsetzung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu den Minderangsvorschriften](#)
- Weisung 201705003 vom 04.05.2017 – Rechtsfolgenbelehrungen bei arbeitsuchenden Aufstockern (Archiviert, abgelaufen am 30.04.2022)
- [Weisung 201707020 vom 20.07.2017 – Rechtsfolgenbelehrungen bei arbeitsuchenden Aufstockern – Technische Umsetzung in den Fachverfahren ATV und VerBIS zur PRV 17.02](#)
- [Weisung 202108001 vom 05.08.2021 – Entschädigungsansprüche nach dem Infektionsschutzgesetz \(IfSG\) während des Bezuges von Arbeitslosengeld, Aktualisierung FW Alg und weitere Regelungen](#) (Ziffern 1.5, 2.5, 3)

## **Aufhebung von Regelungen:**

Die FW §§ 31, 31a, 31b SGB II, die Randzeichen 32.4, 32.7 und 32.9 aus den FW zu § 32 SGB II, das Kapitel 2.13 "Minderungen" aus der Loseblattsammlung sowie die Weisung 201912003 werden durch die Inhalte dieser Weisung ersetzt.

---

**Für die Zeit vom 01.07.2022 bis 01.07.2023 werden bei Verstößen gegen Mitwirkungspflichten nach § 31 SGB II keine Minderungen festgestellt. Dasselbe gilt bei ersten Meldeversäumnissen sowie bei solchen, die eine Minderung von über 10 Prozent begründen. Soweit bereits ausgesprochene Minderungen auf Pflichtverletzungen beruhen oder mehr als 10 Prozent betragen, sind sie für die Zeit ab dem 01.07.2022 aufzuheben. Zuweisungen in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die über den Zeitraum des Moratoriums hinausgehen, erfolgen weiterhin mit Hinweis auf die Rechtsfolgen.**

## **1. Ausgangssituation**

Am 05.11.2019 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) über die Verfassungsmäßigkeit der Leistungsminderungen im SGB II entschieden und eine Übergangsregelung getroffen ([BVerfG, Az.: 1 BvL 7/16](#)). Dem Gesetzgeber wurde in der Entscheidung aufgegeben, die Vorschriften zu den Minderungen nach den §§ 31 bis 31b SGB II teilweise neu zu regeln.

Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung ist vorgesehen, die durch das BVerfG geforderte Neuregelung der Leistungsminderungen mit der Einführung eines Bürgergeldes vorzunehmen. Als Zwischenschritt zu einer gesetzlichen Neuregelung wurde das "Elfte Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch" (11. SGB II-Änderungsgesetz) vom 19.06.2022 ([BGBl. Teil I Nr. 20, Seite 921](#)) mit folgender Regelung erlassen (Sanktionsmoratorium).

§ 84 SGB II – Übergangsregelung zu Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen

(1) § 31a ist bis zum Ablauf des 01.07.2023 nicht anzuwenden.

(2) § 32 ist bis zum Ablauf des 01.07.2023 mit der Maßgabe anzuwenden, dass Leistungen erst nach einem wiederholten Meldeversäumnis zu mindern sind.

Ein wiederholtes Meldeversäumnis liegt vor, wenn das vorangegangene Meldeversäumnis weniger als ein Jahr zurückliegt.

(3) Die Minderung nach Absatz 2 ist bei mehreren Meldeversäumnissen auf 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs begrenzt.

Minderungen bei Pflichtverletzungen sind somit ab Inkrafttreten des 11. SGB II-Änderungsgesetzes zum 01.07.2022 befristet bis zum 01.07.2023 ausgesetzt.

Bei Meldeversäumnissen sind die Leistungen im selben Zeitraum erst bei einem wiederholten Meldeversäumnis zu mindern. Eine Wiederholung liegt vor, wenn der Zeitraum zwischen den Meldeversäumnissen kürzer als ein Jahr ist. Die maximale Minderungshöhe wird auf 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs beschränkt.

## 2. Auftrag und Ziel

Diese Weisung sieht zur Umsetzung des Sanktionsmoratoriums in den gemeinsamen Einrichtungen (gE), Agenturen für Arbeit und Operativen Services die nachfolgenden verbindlichen Regelungen vor.

### 2.1 Minderungen bei Pflichtverletzungen nach §§ 31 bis 31b SGB II

#### 2.1.1 Am 01.07.2022 laufende Minderungen wegen Pflichtverletzungen

Bereits beschiedene Minderungen von Leistungsansprüchen für Zeiträume nach dem 30.06.2022 sind für die Zeit ab dem 01.07.2022 aufzuheben. Es ist ein Aufhebungsbescheid für die Zukunft bis zum 28.06.2022 zu erlassen (Druckvorlage 0-030 "Änderungsbescheid"). Rechtsgrundlage hierfür ist § 40 Absatz 1 Satz 1 SGB II i. V. m. § 48 Absatz 1 Satz 1 Sozialgesetzbuch Zehntes Buch (SGB X).

Soweit ein Änderungsbescheid im Einzelfall erst zu einem späteren Zeitpunkt erlassen wird, ist die Minderung für die Zeit ab dem 01.07.2022 ggf. ergänzend für die Vergangenheit aufzuheben. Rechtsgrundlage hierfür ist in der Regel § 40 Absatz 2 Nr. 3 SGB II i. V. m. § 330 Absatz 2 und Absatz 3 Satz 1 und 4 SGB III i. V. m. § 48 Absatz 1 Satz 2 Nr. 1 SGB X.

#### **Beispiel:**


04.04.2022 Pflichtverletzung

25.04.2022 Bekanntgabe Minderungsbescheid

#### Lösung:

Eine Minderung aufgrund der Pflichtverletzung wurde für die Zeit vom 01.05.2022 bis 31.07.2022 ausgesprochen. Die Minderung ist für die Zeit vom 01.07.2022 bis 31.07.2022 mit Aufhebungsbescheid (Änderungsbescheid) aufzuheben.





Sollte nach Inkrafttreten des 11. SGB II-Änderungsgesetzes noch eine Minderung ausgesprochen werden, ist diese nach § 40 Absatz 1 SGB II i. V. m. § 44 SGB X zurückzunehmen.

### **2.1.2 Pflichtverletzungen im Zeitraum vom 01.07.2022 bis 01.07.2023**

Für die Zeit vom 01.07.2022 bis zum 01.07.2023 werden keine Pflichtverletzungen nach § 31 SGB II festgestellt.

Eine nachträgliche Feststellung von Pflichtverletzungen, die im Zeitraum des Sanktionsmoratoriums vom 01.07.2022 bis einschließlich 01.07.2023 stattfinden, ist – auch innerhalb des Sechs-Monats-Zeitraums nach § 31b Absatz 1 Satz 5 SGB II – ausgeschlossen.

### **2.1.3 Rechtsfolgenbelehrungen bei Pflichtverletzungen**

#### **2.1.3.1 Pflichtverletzungen im Allgemeinen**

Da Minderungen bei Pflichtverletzungen aufgrund des Sanktionsmoratoriums nicht eintreten, sind – mit Ausnahme der unter 2.1.3.2 beschriebenen Sachverhaltskonstellation – im Zeitraum des Sanktionsmoratoriums keine Rechtsfolgenbelehrungen nach §§ 31 bis 31b SGB II zu erteilen.

Bezüglich der Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen – wie z. B. fehlenden Eigenbemühungen oder der Weigerung, die Pflichten aus einer Eingliederungsvereinbarung zu erfüllen bzw. eine zumutbare Arbeit aufzunehmen, – sind die leistungsberechtigten Personen bis zum 01.07.2023 daher grundsätzlich nicht mehr zu belehren.

#### **2.1.3.2 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen**

Lediglich bei Zuweisungen in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die über den 01.07.2023 hinausgehen, ist eine Rechtsfolgenbelehrung zu erteilen. Dasselbe gilt für die Bewilligung der Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme (beispielsweise Gutscheilverfahren). Die leistungsberechtigten Personen sind in diesen Fällen auf die Rechtsfolgen hinzuweisen, die eintreten können, wenn sie die Mitwirkungspflichten **nach dem 01.07.2023** verletzen. Die zentral zur Verfügung gestellten Rechtsfolgenbelehrungen sind wie in **Anlage 1** ersichtlich anzupassen.

## **2.2 Minderungen bei Meldeversäumnissen nach § 32 SGB II**

Für Aufforderungen im Jobcenter (Meldetermin) oder beim ärztlichen bzw. psychologischen Untersuchungstermin zu erscheinen, gelten für den Zeitraum 01.07.2022 bis 01.07.2023 die folgenden Regelungen.

### 2.2.1 Erstes Meldeversäumnis

Bei einem ersten Meldeversäumnis im Zeitraum vom 01.07.2022 bis 01.07.2023 tritt keine Minderung nach § 32 SGB II ein. Bereits beschiedene Minderungen für Zeiträume nach dem 30.06.2022 aus Meldeversäumnissen sind für die Zeit ab dem 01.07.2022 grundsätzlich nicht aufzuheben. Eine Aufhebung ist nur für die Minderungen erforderlich, die zu Minderungen von mehr als 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs führen (wenn sich mehrere Minderungszeiträume aus Meldeversäumnissen überschneiden – vgl. Fallbeispiel unter 2.2.3).

Leistungsminderungen aufgrund von einem ersten Meldeversäumnis im Zeitraum des Sanktionsmoratoriums sind auch nach Ablauf des Moratoriums ausgeschlossen. Eine nachträgliche Feststellung von Minderungen aus erstmaligen Meldeversäumnissen, die im Zeitraum des Sanktionsmoratoriums vom 01.07.2022 bis einschließlich 01.07.2023 stattfinden, ist – auch innerhalb des Sechs-Monats-Zeitraums nach § 31b Absatz 1 Satz 5 SGB II – ausgeschlossen.

Die Tatbestandsvoraussetzungen für ein Meldeversäumnis sind dennoch im Wege der Anhörung zu prüfen und an geeigneter Stelle zu dokumentieren. Hierzu zählen insbesondere das Vorliegen eines wichtigen Grundes oder einer außergewöhnlichen Härte. Nur wenn der Tatbestand erfüllt wird, liegt ein zu zählendes Meldeversäumnis vor. Die über das IT-Fachverfahren ALLEGRO zentral zur Verfügung gestellte Schriftstückvorlage zur Anhörung ist wie in der **Anlage 3** beschrieben anzupassen.

Die leistungsberechtigten Personen sind auch im Fall eines ersten Meldeversäumnisses mit Bescheid zu unterrichten, da die Feststellung des Meldeversäumnisses eine rechtliche Beschwer auslöst. Denn obwohl das erste Meldeversäumnis ab dem 01.07.2022 keine Minderung des Leistungsanspruchs zur Folge hat, können sich Auswirkungen auf mögliche weitere Meldeversäumnisse ergeben. In dem Bescheid muss zum Ausdruck kommen, dass der Leistungsanspruch aufgrund der Regelung des § 84 Absatz 2 SGB II nicht gemindert wird und dass nach einem wiederholten Meldeversäumnis mit einer Leistungsminderung in Höhe von 10 Prozent gerechnet werden muss.

Hierfür ist im IT-Fachverfahren ALLEGRO die Vorlage "Freie Textgestaltung" unter Verwendung des Textbausteins aus **Anlage 4** zu nutzen.

Wurde das Vorliegen eines ersten Meldeversäumnisses festgestellt und beschieden, so ist das Meldeversäumnis aus Dokumentationszwecken und für die Möglichkeit einer statistischen Auswertung in ALLEGRO zu erfassen. Die Eingabe in ALLEGRO erfolgt hierbei wie üblich, lediglich sind als „Monatlicher Betrag“ abweichend 0,00 EUR zu erfassen.

## 2.2.2 Wiederholtes Meldeversäumnis

Bei einem wiederholten Meldeversäumnis tritt die in § 32 SGB II vorgesehene Minderung in Höhe von 10 Prozent ein. Eine Wiederholung liegt vor, wenn der Zeitraum zwischen dem ersten und dem zweiten Meldeversäumnis kürzer als ein Jahr ist. Bei jedem weiteren Meldeversäumnis kann erneut eine Minderung in Höhe von 10 Prozent eintreten, soweit dadurch ein Gesamtminderungsbetrag von 10 Prozent nicht überschritten wird (vgl. Abschnitt 2.2.4).

Meldeversäumnisse, die vor dem 01.07.2022 begangen wurden, sind nicht als erstes Meldeversäumnis zu zählen. Dies kann dazu führen, dass ggf. zwei Meldeversäumnisse nicht zu sanktionieren sind (vgl. Beispiel 3).

### **Beispiel 1:**

01.07.2022 erstes MV (Meldeversäumnis)

16.08.2022 zweites MV

(beide ohne wichtigen Grund und außergewöhnliche Härte)

Lösung:

MV vom 01.07.2022 bleibt ohne Auswirkungen, ist aber zu dokumentieren, MV vom 16.08.2022 führt zu einer Minderung in Höhe von 10 Prozent für drei Monate ab Bekanntgabe.

### **Beispiel 2:**

01.07.2022 erstes MV

16.08.2022 zweites MV

13.10.2022 drittes MV

(alle ohne wichtigen Grund und außergewöhnliche Härte)

Lösung:

MV vom 01.07.2022 bleibt ohne Auswirkungen, ist aber zu dokumentieren. MV vom 16.08.2022 führt zu einer Minderung in Höhe von 10 Prozent für drei Monate ab Bekanntgabe (z. B. vom 01.10.2022 bis 31.12.2022). Das MV vom 13.10.2022 führt ebenfalls zu einer Minderung in Höhe von jeweils 10 Prozent für drei Monate ab Bekanntgabe, wobei sich der Minderungszeitraum zwar überschneiden darf, eine Summierung auf mehr als 10 Prozent jedoch ausgeschlossen ist (z. B. Minderungszeitraum vom 01.12.2022 bis 28.02.2023, aufgrund der bereits bestehenden Minderung im Monat Dezember 2022 wirkt sich das dritte MV im Dezember 2022 jedoch nicht aus).



### **Beispiel 3:**

15.05.2022 erstes MV

16.08.2022 zweites MV

13.10.2022 drittes MV

(alle ohne wichtigen Grund und außergewöhnliche Härte)

Lösung:

Soweit die Minderung aufgrund des MV vom 15.05.2022 bis zum 30.06.2022 bekannt gegeben wird, ist nach der bis dahin geltenden Rechtslage in Höhe von 10 Prozent zu mindern.

Wenn die Minderung aufgrund des MV vom 15.05.2022 mit Bescheid erst ab dem 01.07.2022 bekannt gegeben würde, erfolgt aufgrund der Neuregelung keine Leistungsminderung.

Für das MV am 16.08.2022 gilt in beiden Alternativen, dass dieses als erstes MV zu bewerten ist. Das MV vom 15.05.2022 liegt vor dem In-Kraft-Treten des Moratoriums zum 01.07.2022 und zählt daher nicht. Folglich kann für den 16.08.2022 keine Leistungsminderung ausgesprochen werden.

Das MV am 13.10.2022 führt zu einer Minderung in Höhe von 10 Prozent für drei Monate ab Bekanntgabe.

### **2.2.3 Begrenzung auf 10 Prozent**

Die maximale Minderungshöhe wegen Meldeversäumnissen wird für die Zeit vom 01.07.2022 bis 01.07.2023 auf 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs beschränkt.

Bei mehreren Sanktionen wegen Meldeversäumnissen können die Minderungen parallel ablaufen (abhängig vom Datum der Feststellung). Dadurch wurden die Minderungsbeträge in Überschneidungsmonaten bislang addiert (max. 30 Prozent). Nach der Neuregelung ist eine Addition von mehreren Meldeversäumnissen nicht mehr zulässig. Nach Ablauf des Minderungszeitraumes kann eine erneute Minderung eintreten.

Minderungen aus mehreren Meldeversäumnissen, die in der Summe mehr als 10 Prozent betragen, sind für die Zeit ab 01.07.2022 aufzuheben, soweit sie 10 Prozent übersteigen. Hierüber ist ein entsprechender Bescheid zu erteilen. Auf das unter Abschnitt 2.1.2) beschriebene Verfahren und die dort genannten Rechtsgrundlagen wird verwiesen.

### **Beispiel:**

01.05. bis 31.07.2022 Minderung i. H. v. 10 Prozent nach MV

01.06. bis 31.08.2022 Minderung i. H. v. 10 Prozent nach einem weiteren MV



Lösung:

Die Minderung aus dem ersten MV ist für die Zeit vom 01.07. bis 31.07.2022 mit Änderungsbescheid aufzuheben, da ansonsten im Juli 2022 um 20 Prozent gemindert würde.

#### **2.2.4 Anwendbarkeit von Rechtsfolgenbelehrungen im Hinblick auf Meldeversäumnisse**

Die Meldeaufforderungen müssen weiterhin fortlaufend Rechtsfolgenbelehrungen enthalten. Dabei ist die Formulierung an die neue Rechtslage anzupassen.

Die leistungsberechtigten Personen sind darauf hinzuweisen, dass sich der Leistungsanspruch bei einem wiederholten Meldeversäumnis mindern kann und dass die Summe der Meldeversäumnisse in der Höhe 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs nicht übersteigen darf.

Die zentral zur Verfügung gestellten Rechtsfolgenbelehrungen sind wie aus **Anlage 2** ersichtlich anzupassen.

#### **2.2.5 Besonderheiten bei Aufstockern**

Bei Personen, die Arbeitslosengeld II aufstockend zum Arbeitslosengeld beziehen (sog. "Aufstocker") und nach § 5 Absatz 4 SGB II vermittlerisch durch die Agenturen für Arbeit betreut werden, bleiben Meldeversäumnisse gegenüber der Agentur für Arbeit aufgrund der Neuregelung im SGB II insgesamt folgenlos. Sofern ein Meldeversäumnis nach § 159 Absatz 1 Satz 2 Nr. 8 i. V. m. Absatz 6 SGB III zu einer einwöchigen Sperrzeit hinsichtlich des Arbeitslosengeldes führt, liegt eine Pflichtverletzung im Sinne von § 31 Absatz 2 Nr. 3 SGB II vor. Zu der bisherigen Rechtslage war in den Fachlichen Weisungen zu § 32 (Rz. 32.9) geregelt, dass eine Sperrzeit, welche die Voraussetzungen des § 31 Absatz 2 Nr. 3 SGB II erfüllt, hinsichtlich der Rechtsfolgen im Wege der Auslegung nach § 32 SGB II zu lösen ist. Diese bisherige Auslegung allerdings darf nicht dazu führen, dass die Betroffenen von der Regelung des § 84 SGB II ausgeschlossen werden, obwohl nach dem Gesetzeswortlaut die Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen nach § 31a SGB II einschlägig sind.

Im Ergebnis wird der Anspruch auf SGB II-Leistungen aufgrund des Meldeversäumnisses nicht gemindert. Vielmehr kann sich der Anspruch im Einzelfall sogar erhöhen, wenn aufgrund der Sperrzeit weniger Arbeitslosengeld als berücksichtigungsfähiges Einkommen zufließt.

## **2.3 Unterrichtung nach § 9a SGB III durch die Alg Plus Teams im Operativen Service**

Die Operativen Service teilen – unabhängig von den obigen Ausführungen – weiterhin mittels BK-Vorlage 3s9a den gE und zugelassenen kommunalen Trägern im Sinne von § 6a SGB II (zKT) den Eintritt einer Sperrzeit mit.

Für die Vorlage **an die gE** ergeben sich keine Änderungen. Für die Vorlage **an die zKT** kann über das Freitextfeld „Sonstige Eingabe“ statt des Abdrucks der konkreten Belehrung eine Mitteilung erfolgen, wenn tatsächlich keine Belehrung für das SGB II erfolgte. Die Mitteilung sollte dann wie folgt lauten: „In der Zeit vom 01.07.2022 bis 01.07.2023 erfolgte keine Rechtsfolgenbelehrung hinsichtlich der Grundsicherung für Arbeitsuchende“.

## **2.4. Hinweise für den Integrationsprozess und die Beratung in den gE**

### **2.4.1 Allgemeines**

Eines der Hauptanliegen des Sanktionsmoratoriums ist der Nichteintritt von Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen im Bereich Markt und Integration. Während eines Übergangszeitraums bis zum Inkrafttreten der Neuregelungen durch das Bürgergeld werden Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen für Leistungsberechtigte nicht festgestellt. Dementsprechend müssen die Leistungsberechtigten über den Eintritt solcher Rechtsfolgen nicht mehr in Kenntnis gesetzt/belehrt werden. Betroffen sind vor allem der Abschluss von Eingliederungsvereinbarungen, die Zuweisung in Maßnahmen oder die Vermittlung in Beschäftigung.

Das Sanktionsmoratorium bietet für die gemeinsamen Einrichtungen neue Rahmenbedingungen zur Umsetzung eines auf Partizipation, Mitgestaltung und Bedarfsgerechtigkeit angelegten Integrationsprozesses. Bereits in der Vergangenheit entwickelte Konzepte zur Gewährleistung eines vertrauensvollen und wertschätzenden Kundendialogs werden methodisch vielfältig umgesetzt (vgl. z. B. die entsprechenden Empfehlungen und Methoden der Beratungskonzeption SGB II sowie die lokalen Ansätze in den Konzepten der LZA-Strategie).

### **2.4.2 Umsetzung im individuellen Beratungs-/ Integrationsprozess**

Die Leistungsberechtigten sind im Beratungsgespräch darüber zu informieren,

- dass der Gesetzgeber den Eintritt von Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen in einem Übergangszeitraum bis zum 01.07.2023 ausgesetzt hat,
- dass die leistungsberechtigten Personen weiterhin Mitwirkungspflichten unterliegen, auch wenn eine Pflichtverletzung keine Minderung zur Folge hat,

- dass die Gründe und die Rechtsfolgen von Pflichtverletzungen im Kontext der Bürgergeldreform neu geregelt werden und
- dass die Leistungsberechtigten über künftige Änderungen im Bereich von Pflichtverletzungen rechtzeitig informiert werden.

Es ist nach wie vor sinnvoll und geboten, die beiderseitigen Beiträge und Schritte im Integrationsprozess in Form einer Eingliederungsvereinbarung fest- und nachzuhalten.

- Die Eingliederungsvereinbarung ist deshalb ab Inkrafttreten des Sanktionsmoratoriums ohne den Hinweis auf Rechtsfolgenbelehrungen abzuschließen. Sie hat den Charakter eines „Integrationsfahrplans“ und vermittelt beiden Seiten Orientierung und Transparenz über das abgestimmte Integrationsziel und die dabei anzugehenden Schritte.
- Dem Leistungsberechtigten ist ein Exemplar der Eingliederungsvereinbarung auszuhändigen. Mit der Unterschrift wird die beidseitige Kenntnisnahme der Vereinbarung dokumentiert.
- Eingliederungsvereinbarungen, die als Verwaltungsakte erlassen wurden, sind für die Zeit ab dem Inkrafttreten des Sanktionsmoratoriums nur auf Wunsch der Leistungsberechtigten aufzuheben. Sofern die Bescheide nicht aufgehoben werden, dürfen die Rechtsfolgen dennoch nicht umgesetzt werden.

Bei Hindernissen oder Störungen im Integrationsprozess reflektiert die Integrationsfachkraft gemeinsam mit dem Leistungsberechtigten kritisch den eingeschlagenen Weg und ermittelt ggf. bedarfsgerechte Alternativen/Angebote zum weiteren Vorgehen. Auf die entsprechenden Vorgehensmodelle in der Beratungskonzeption wird verwiesen.

Auch im Bereich der vorrangig umzusetzenden persönlichen Vorsprachen werden alternative Formen der Kontaktaufnahme und der Aufrechterhaltung der Beratungskontinuität bedarfsgerecht ausgeschöpft (Video, Walk and Talk, ggf. aufsuchende Beratung).

Vermittlungsvorschläge werden ab dem 01.07.2022 ohne Rechtsfolgenbelehrungen und Einladungen zu Beratungsgesprächen mit der geänderten Rechtsfolgenbelehrung (vgl. Anlage 1) versandt.

### **2.4.3 Rahmenbedingungen**

Die Führungskräfte der gE setzen den Rahmen für eine bestmögliche Umsetzung der Ziele des Sanktionsmoratoriums. Sie richten die Prozesse der gE entlang dieser Ziele aus und begleiten die Umsetzung im Dialog mit ihren Integrationsfachkräften und Fallmanagerinnen und Fallmanager.

Die Regionaldirektionen und die Zentrale gewährleisten den dienststellenübergreifenden Austausch und identifizieren gemeinsam best-practice-Modelle der Umsetzung.

### **3. Einzelaufträge**

#### **Die Regionaldirektionen**

- stellen die Umsetzung dieser Weisung in den gE, den Agenturen für Arbeit und den Operativen Services sicher und
- befördern den überregionalen Austausch, z. B. zu Best Practice-Ansätzen in der Beratung / Integrationsarbeit unter den besonderen Bedingungen des Sanktionsmoratoriums.

#### **Die gemeinsamen Einrichtungen**

- schaffen den Rahmen und fördern die Umsetzung des Sanktionsmoratoriums in ihren Verantwortungsbereichen
- beobachten die Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen und reagieren bedarfsgerecht auf Anpassungserfordernisse.

#### **Die Agenturen für Arbeit und die Operativen Services**

- stellen die Umsetzung für den Personenkreis der Aufstocker sicher.

### **4. Info**

Zur Identifizierung der Leistungsfälle, bei denen Minderungen wegen Pflichtverletzungen oder Minderungen von Meldeversäumnissen, die in der Summe 10 Prozent übersteigen (Abschnitt 2.2.4), für die Zeit nach dem 30.06.2022 im IT-Fachverfahren ALLEGRO erfasst sind, steht den gE voraussichtlich in der 26. Kalenderwoche eine Informationsliste mit der Bezeichnung "0150\_Sanktionsmoratorium\_202206XX" auf der ALLEGRO-Listenablage zur Verfügung. Darüber hinaus wird über das ALLEGRO-Wiki ein Textbaustein zur Einfügung in den aufhebenden Änderungsbescheid bereitgestellt, der die gemeinsamen Einrichtungen bei der Aufhebung von Minderungen ab dem 01.07.2022 unterstützt.

Die vorliegende Weisung sowie die angepasste Loseblattsammlung stehen im Intranet/Internet zur Verfügung.



## **5. Haushalt**

entfällt

## **6. Beteiligung**

entfällt

gez.

Unterschrift

# Referentenentwurf

## des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

### Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes

(Bürgergeld-Gesetz)

#### A. Problem und Ziel

Aktuell erhalten rund 5,2 Millionen Menschen in Deutschland Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende. In den 405 Jobcentern werden erwerbsfähige und nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte in ganz unterschiedlichen Lebenslagen beraten und gefördert. Dazu gehören Langzeitleistungsbeziehende, Alleinerziehende, Menschen ohne Schul- oder Berufsabschluss, Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen, Geflüchtete, aber auch Beschäftigte und Menschen, die vorübergehend hilfebedürftig sind. Die Jobcenter unterstützen zielgerichtet die rund 3,7 Millionen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten bei der Arbeits- und Ausbildungsmarktintegration. Wie leistungsfähig und flexibel das Grundsicherungssystem ist, hat sich angesichts der Herausforderungen der vergangenen Jahre gezeigt: So wurde vielen Menschen, deren Lebensunterhalt durch die Auswirkungen der Pandemie gefährdet war, ein sicheres Netz geboten.

Es hat sich jedoch auch gezeigt, dass eine grundlegende Weiterentwicklung nötig ist, um die soziale Sicherung in Deutschland zukunftsfest aufzustellen. Es geht darum, mehr Respekt, mehr Chancen auf neue Perspektiven und mehr soziale Sicherheit in einer modernen Arbeitswelt zu verankern und unnötige bürokratische Belastungen abzubauen. Die Bundesregierung hat sich daher zum Ziel gesetzt, die Grundsicherung für Arbeitsuchende mit der Einführung eines Bürgergeldes und dazugehörigen grundlegenden Änderungen zu erneuern, um mehr Chancengerechtigkeit und gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Ziel ist ein Sozialstaat, der die Bürgerinnen und Bürger absichert und zugleich dabei unterstützt und ermutigt, ihre Potenziale zu entwickeln und neue Chancen im Leben zu ergreifen.

Auch hat sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt seit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 grundlegend geändert: Arbeitskräfte, insbesondere qualifizierte Arbeitskräfte, werden vielerorts gesucht. Der Arbeitsmarkt ist insgesamt in einer guten Verfassung. Die Zahlen zeigen aber auch, dass Langzeitarbeitslose von dieser positiven Entwicklung oft nicht profitieren können. Hinzu kommt: Die Corona-Pandemie hat den strukturellen und digitalen Wandel in der Arbeitswelt noch einmal beschleunigt: Menschen ohne Berufsabschluss haben noch geringere Chancen auf eine nachhaltige Integration in Arbeit.

Ziel der Einführung des Bürgergeldes ist es daher auch, gesetzliche Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass es Menschen im Leistungsbezug möglich wird, sich stärker auf Qualifizierung, Weiterbildung und die Arbeitsuche zu konzentrieren. Um vertrauensvolle, transparente Zusammenarbeit zwischen Leistungsberechtigten und Jobcentern zu fördern, soll der Eingliederungsprozess weiterentwickelt werden. So sollen Respekt, Vertrauen und Umgang auf Augenhöhe gesetzlich stärker in den Fokus gerückt und eine neue Vertrauenskultur ermöglicht werden. Gleichzeitig soll die Leistung jeder und jedes Einzelnen mehr Anerkennung finden und dem Grundbedürfnis Wohnen und dem Erhalt des bisherigen Lebensumfelds stärker Rechnung getragen werden.

Die Erfahrungen aus der Pandemie haben gezeigt, dass schnelle Hilfen und ein einfacher Zugang zu Sozialleistungen das Vertrauen in den Sozialstaat stärken. Der vorliegende Gesetzentwurf knüpft daher auch an die pandemiebedingten Vereinfachungen an, damit Bürgerinnen und Bürger weiterhin von den Verbesserungen profitieren können.

Das Bürgergeld soll einfach und digital zugänglich sein. Daher ist das Ziel auch eine einfache und nutzerorientierte Beantragung, die unter anderem durch die Digitalisierung der Antragstellung herbeigeführt werden soll. Durch die Karenzzeiten wird zudem eine erhebliche Vereinfachung bei der Antragstellung erreicht. Die persönliche Betreuung bei der Antragstellung bleibt daneben wichtig.

Wissenschaft und Rechtsprechung haben zudem in verschiedenen Bereichen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) einen Bedarf an Klarstellung und Anpassung aufgezeigt, um Verwaltungshürden weiter abzubauen sowie eine nachhaltige Integration in Arbeit zu erreichen. Auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zu den Leistungsminimierungen im SGB II (sog. Sanktionen) von November 2019 wird mit dem Gesetz umgesetzt.

## **B. Lösung**

Folgende Punkte werden mit der Einführung eines Bürgergeldes und dazugehöriger Änderungen umgesetzt:

### Einführung des Bürgergeldes

Die Einführung des Bürgergeldes und dazugehöriger Änderungen begründen eine bedeutende sozialpolitische Reform: Menschen im Leistungsbezug sollen sich stärker auf Qualifizierung, Weiterbildung und Arbeitsuche konzentrieren können, die Potenziale der Menschen und die Unterstützung für eine dauerhafte Arbeitsmarktintegration sollen stärker im Fokus stehen. Zugleich werden das Arbeitslosengeld II und das Sozialgeld durch das Bürgergeld abgelöst.

### Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen

Um den Leistungsberechtigten zu ermöglichen, sich bei gleichzeitiger Existenzsicherung auf die Arbeitsuche zu konzentrieren, sollen in den ersten zwei Jahren des Leistungsbezugs Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen eingeführt werden. Diese sorgen dafür, dass in diesem Zeitraum bei der Bedürftigkeitsprüfung Vermögen nicht berücksichtigt wird, sofern es nicht erheblich ist. Auch selbst genutztes Wohneigentum wird unabhängig von seiner Fläche von der Vermögensberücksichtigung ausgenommen. Bei Mietwohnungen und bei selbstgenutztem Wohneigentum werden außerdem die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung in diesem Zeitraum in tatsächlicher Höhe anerkannt.

### Verbesserungen bei der Vermögensfreistellung

Während der ersten zwei Jahre gelten für die Vermögensprüfung höhere Freibeträge. Auch nach Ablauf der Karenzzeit soll die Vermögensprüfung entbürokratisiert werden und es werden die Freibeträge für die Bürgergeldbeziehenden angehoben. Auch die bei selbstgenutzten Hausgrundstücken oder Eigentumswohnungen anerkannten Wohnflächen werden in größerem Umfang als bisher freigestellt. Die weiteren vollständig freigestellten Vermögensgegenstände werden erweitert. So sind künftig alle Versicherungsverträge, die der Alterssicherung dienen, nicht als Vermögen zu berücksichtigen.

### Erhöhte Freibeträge für Schülerinnen und Schüler, Studierende und Auszubildende

Anlässlich der Einführung des Bürgergeldes werden die Grundabsetzbeträge für Schülerinnen und Schüler, Studierende und Auszubildende erhöht, um die Erfahrung zu verstär-

ken, dass sich eine Arbeitsaufnahme auszahlt. Damit werden die Chancen für Kinder und Jugendliche verbessert und die Ungleichheit zwischen Kindern und Jugendlichen aus hilfebedürftigen Familien und solchen, die es nicht sind, verringert. Gleichzeitig wird insbesondere für Studierende und Auszubildende ein Anreiz zur Aufnahme beziehungsweise zum Aufrechterhalten einer Beschäftigung erhöht.

#### Weiterentwicklung des Eingliederungsprozesses - Einführung eines Kooperationsplans zur Verbesserung der Teilhabe mit Vertrauenszeit

Die Eingliederungsvereinbarung im SGB II wird durch einen von Leistungsberechtigten und Integrationsfachkräften gemeinsam erarbeiteten Kooperationsplan abgelöst. Dieser wird von rechtlichen Folgen entlastet und dokumentiert in klarer und verständlicher Sprache die gemeinsam entwickelte Eingliederungsstrategie. Er dient damit als „roter Faden“ im Eingliederungsprozess und stellt ein Kernelement des Bürgergeld-Gesetzes dar. Im Hinblick auf vereinbarte Mitwirkungspflichten (Eigenbemühungen, Maßnahmeteilnahmen und Bewerbungen auf Vermittlungsvorschläge) wird die Selbstverantwortung der Leistungsberechtigten und ihre Vertrauensbeziehung zur Integrationsfachkraft gestärkt. Ziel ist eine vertrauensvolle Zusammenarbeit. Es gilt mit Abschluss des Kooperationsplans eine Vertrauenszeit. Den Leistungsberechtigten wird für die ersten sechs Monate dieser Vertrauenszeit garantiert, dass keine Anordnung von Maßnahmen mit Rechtsfolgenbelehrung ergehen. Stattdessen wird in diesem Zeitraum ganz besonders auf eine Zusammenarbeit auf Augenhöhe und Vertrauen gesetzt. Erst wenn nach den ersten sechs Monaten der Vertrauenszeit Absprachen zu Mitwirkungspflichten (Eigenbemühungen, Maßnahmeteilnahmen und Bewerbungen auf Vermittlungsvorschläge) nicht eingehalten werden, sollen diese Pflichten rechtlich verbindlich durch Aufforderungen mit Rechtsfolgenbelehrungen festgelegt werden. Die Wahrnehmung von Beratungsterminen ist eine Grundvoraussetzung für eine vertrauensvolle Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen Integrationsfachkräften und Leistungsberechtigten. Daher können Einladungen weiterhin mit Rechtsfolgen verknüpft werden. Im Sinne einer vertrauensvollen Zusammenarbeit ist der kommunikative Austausch zwischen Integrationsfachkräften und Leistungsberechtigten gleichwohl auch formlos und ohne Verbindung mit Rechtsfolgen möglich. Für Konfliktfälle im Zusammenhang mit der Erarbeitung, Durchführung und Fortschreibung des Kooperationsplans wird ein unabhängiger Schlichtungsmechanismus geschaffen.

#### Ganzheitliche Betreuung

Zur Verbreiterung ihres Förderspektrums kann die Agentur für Arbeit oder ein durch diese beauftragter Dritter künftig eine ganzheitliche Betreuung (Coaching) durchführen. Diese verfolgt das Ziel eines grundlegenden Aufbaus der Beschäftigungsfähigkeit von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die aufgrund von komplexen Problemlagen eine besondere Marktferne aufweisen. Das Coaching kann auch aufsuchend oder beschäftigungsbegleitend erfolgen.

#### Abschaffung des Vermittlungsvorrangs, Einführung eines Bürgergeldbonus sowie Verbesserung der Anreize und Möglichkeiten für Weiterbildung

Der Vermittlungsvorrang im SGB II wird abgeschafft. Die Bedeutung der Dauerhaftigkeit der Eingliederung in Arbeit auch bei der Auswahl der Leistungen zur Eingliederung im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) wird gestärkt. Durch den Einsatz der Eingliederungsinstrumente des SGB II sollen lediglich kurzfristige Beschäftigungen vermieden und die Chancen auf nachhaltige Integrationen gestärkt werden. Dabei wird für die gesetzlichen Regelungen des SGB II ein Gleichklang mit der Regelung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III) hergestellt.

Um weitere Anreize zu schaffen, Geringqualifizierte auf dem Weg zu einer abgeschlossenen Berufsausbildung zu unterstützen und ihnen damit den Zugang zum Fachkräftearbeitsmarkt und zu den am Arbeitsmarkt besonders nachgefragten Berufen zu öffnen, erhalten

Teilnehmende an einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung im SGB II und SGB III künftig ein monatliches Weiterbildungsgeld in Höhe von 150 Euro, wenn sie arbeitslos sind oder als Beschäftigte aufstockende SGB II-Leistungen beziehen. Die Prämienregelungen für den erfolgreichen Abschluss der Zwischen- und Abschlussprüfung werden entfristet. Zudem wird im SGB II und SGB III ermöglicht, bei Bedarf in drei Jahren eine Umschulung im Rahmen einer geförderten beruflichen Weiterbildung zu besuchen anstatt wie bisher in zwei Jahren. Für die Teilnahme an Maßnahmen, die für eine nachhaltige Integration von besonderer Bedeutung sind, wird im SGB II ein Bürgergeldbonus in Höhe von monatlich 75 Euro eingeführt.

#### Umsetzung des Urteils des BVerfG - Neuregelung der Leistungsminderungen

Die vom BVerfG geforderte Neuregelung der Leistungsminderungen wird umgesetzt. Dieser liegt der durch das BVerfG bestätigte Leitgedanke zugrunde, dass der Gesetzgeber an Mitwirkungspflichten festhalten und sie mit verhältnismäßigen Mitteln durchsetzbar ausgestalten darf. Die Neuregelung enthält folgende Kernelemente:

- Leistungsminderungen wegen wiederholter Pflichtverletzungen und Meldeversäumnisse betragen höchstens 30 Prozent des maßgebenden monatlichen Regelbedarfs. Kosten der Unterkunft und Heizung werden nicht gemindert.
- Eine Leistungsminderung erfolgt nicht, wenn dies im konkreten Einzelfall zu einer außergewöhnlichen Härte führen würde.
- Leistungsminderungen sind aufzuheben, wenn die Leistungsberechtigten die Mitwirkungspflichten nachträglich erfüllen oder glaubhaft erklären, ihren Pflichten nachzukommen.
- Die bisherigen verschärften Sonderregelungen für die unter 25-Jährigen entfallen. Die Jobcenter sollen nunmehr im Fall einer Minderung für diesen Personenkreis ein Beratungs- und Unterstützungsangebot machen.
- Leistungsminderungen bei Pflichtverletzungen in der Vertrauenszeit (mindestens in den ersten sechs Monaten, danach bis zum Ende der Vertrauenszeit) sind ausgeschlossen.
- Den Leistungsberechtigten wird die Möglichkeit eröffnet, die Umstände ihres Einzelfalles persönlich vorzutragen. Verletzen sie wiederholt ihre Pflichten oder versäumen Meldetermine, soll das Jobcenter sie aufsuchend beraten.

#### Entfristung des Sozialen Arbeitsmarktes

Der Soziale Arbeitsmarkt wird entfristet und dauerhaft verankert. Mit dem Teilhabechancengesetz wurde zum 1. Januar 2019 die Förderung „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ nach § 16i SGB II als Regelinstrument in das SGB II aufgenommen. Ziel der Förderung ist es, besonders arbeitsmarktfernen Menschen soziale Teilhabe durch längerfristige öffentlich geförderte Beschäftigung zu ermöglichen („Sozialer Arbeitsmarkt“). Mittel- bis langfristiges Ziel ist, Übergänge in ungeforderte Beschäftigung zu erreichen. Bislang ist die Regelung bis 31. Dezember 2024 befristet.

#### Bagatellgrenze

Zur Rechtsvereinfachung, die insbesondere die Verwaltung entlasten soll, wird eine sogenannte Bagatellgrenze für Rückforderungen eingeführt.

#### Inanspruchnahme von Leistungen zur medizinischen Rehabilitation der gesetzlichen Rentenversicherung

Für Beziehende von Bürgergeld soll der Anspruch auf Übergangsgeld gegen den Träger der gesetzlichen Rentenversicherung während der Teilnahme an Leistungen zur medizinischen Rehabilitation entfallen, weil es keines Entgeltersatzes in Form von Übergangsgeld bedarf.

### Anpassungen im SGB XII

Im SGB XII wird die Weitergeltung der Karenzzeit von zwei Jahren für die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung im Anschluss an die erleichterten Bedingungen des Sozialschutz-Pakets I festgeschrieben. Weiter werden mit dem Ziel der Klarstellung und Verwaltungsvereinfachung Vorschriften ergänzt und angepasst. Dabei werden die Vorschriften zur Anerkennung von Bedarfen für Unterkunft und Heizung an die entsprechenden Vorschriften der Grundsicherung für Arbeitsuchende angeglichen..

Darüber hinaus wird in § 82 SGB XII sowohl das Mutterschaftsgeld, als auch Einkommen aus so genannten „Schüler-Jobs“ von der Berücksichtigung als Einkommen ausgenommen.

Zudem wird in der der Vermögensschonbetrag von 5 000 Euro auf 10 000 Euro erhöht und ein angemessenes Kraftfahrzeug von der Vermögensanrechnung ausgenommen.

### Anpassungen im Sozialen Entschädigungsrecht (BVG, KFÜrsV, SGB XIV)

Im Sozialen Entschädigungsrecht wirkt sich aufgrund eines Verweises auf das Dritte Kapitel SGB XII die dort geregelte Weitergeltung der Karenzzeit von zwei Jahren für die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung auf die ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt im Bundesversorgungsgesetz (BVG) aus. Dies betrifft auch die sonstigen Anpassungen bei den Vorschriften zur Berücksichtigung von Bedarfen für Unterkunft und Heizung im SGB XII.

Die im SGB II und im SGB XII geregelten Verbesserungen bei der Einkommensberücksichtigung werden im BVG direkt nachvollzogen: Das Mutterschaftsgeld wird von der Einkommensberücksichtigung ausgenommen, ebenso das Erwerbseinkommen von Schülerinnen und Schülern während der Ferienzeit, aus sogenannten „Ferienjobs“.

Durch eine Verbesserung der Freibetragsregelung in der Verordnung zur Kriegsopferfürsorge (KFÜrsV) wird das Erwerbseinkommen von Schülerinnen und Schülern außerhalb der Ferienzeiten, ebenso das Erwerbseinkommen von Studierenden und von Auszubildenden zu einem großen Teil anrechnungsfrei gestellt. Dadurch wird auch im Sozialen Entschädigungsrecht für diesen Personenkreis der Anreiz erhöht, eine Beschäftigung aufzunehmen oder weiter auszuüben.

Zudem wird auch im Sozialen Entschädigungsrecht der Vermögensschonbetrag erhöht, damit die Vermögensschonbeträge im BVG gegenüber den Schonbeträgen der Sozialhilfe weiterhin großzügiger ausgestaltet sind, um der besonderen Lebenslage der Betroffenen und der Zielsetzung des Sozialen Entschädigungsrechts angemessen Rechnung zu tragen.

Mit den Änderungen im SGB XIV werden erforderliche Anpassungen und Klarstellungen vorgenommen, damit die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die noch zu erlassende Verordnung zum Einkommen und Vermögen vorliegen.

## **C. Alternativen**

Das Bundesverfassungsgericht hat den Gesetzgeber zu einer Neuregelung des Rechts der Leistungsminderungen aufgefordert. Zu einer gesetzlichen Umsetzung des Urteils gibt es daher keine Alternative.

Zur Umsetzung der weiteren Ziele bzw. der Erkenntnisse aus Wissenschaft und Rechtsprechung sind keine zweckmäßigeren Alternativen ersichtlich.

## D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Mit dem Gesetzentwurf sind Mehrausgaben verbunden, die von rund 650 Millionen Euro im Jahr 2023 auf 1,7 Milliarden Euro im Jahr 2026 anwachsen werden.

Tabelle 1 – Mehr- und Minderausgaben nach Gebietskörperschaft und Jahr

	2023	2024	2025	2026
	in Mio. Euro			
Bund	455	664	952	1.355
Länder	0	0	0	0
Kommunen	54	62	70	73
Bundesagentur für Arbeit	195	359	436	503
Träger der Rentenversicherung	-55	-140	-220	-265
insgesamt	649	945	1.238	1.666

## E. Erfüllungsaufwand

### E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Die Bürgerinnen und Bürger werden durch die Neuregelungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende insgesamt um rund 3,9 Millionen Stunden Erfüllungsaufwand pro Jahr entlastet. In der Arbeitsförderung ergibt sich ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 2 600 Stunden.

### E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Die Wirtschaft ist von den veränderten Regelungen nicht betroffen.

#### Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Die Wirtschaft ist von den veränderten Regelungen nicht betroffen.

### E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

In der Grundsicherung für Arbeitsuchende ergeben sich Einsparungen beim laufenden Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 50 Millionen Euro jährlich. Darüber hinaus entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von schätzungsweise 20 Millionen Euro.

Für die Träger der gesetzlichen Rentenversicherung ergeben sich Einsparungen beim laufenden Erfüllungsaufwand von 1,2 Millionen Euro jährlich.

Für die Bundesagentur für Arbeit ergibt sich eine Erhöhung beim laufenden Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 2,8 Millionen Euro jährlich. Darüber hinaus entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand in Höhe von schätzungsweise 1,8 Millionen Euro.

Für die Länder und Kommunen entsteht im Rahmen der Sozialhilfe nach dem Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII ein geringer nicht bezifferbarer Erfüllungsaufwand.

Im Sozialen Entschädigungsrecht entstehen für Länder und Kommunen sowohl Entlastungen als auch Belastungen, die aufgrund der geringen Anzahl der Empfängerinnen und Empfänger von ergänzender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BVG (Stand: 31. Dezember 2020: insgesamt 3 000 Personen) nicht bezifferbar sind.

## **F. Weitere Kosten**

Keine.



## Referentenentwurf der Bundesregierung

### Entwurf eines Zwölften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch - Einführung eines Bürgergeldes

#### (Bürgergeld-Gesetz)

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Überschrift wird vor dem Wort „Grundsicherung“ das Wort „Bürgergeld, “ eingefügt.
2. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
  - a) Nach der Angabe zu § 7a wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 7b Erreichbarkeit“.
  - b) Die Angaben zu den §§ 15 und 15a werden wie folgt gefasst:

„§ 15 Potenzialanalyse und Kooperationsplan zur Verbesserung der Teilhabe  
§ 15a Vertrauenszeit und weitere Vertrauenszeit“.
  - c) Nach der Angabe zu § 15a wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 15b Schlichtung“.
  - d) Nach der Angabe zu § 16i werden folgende Angaben eingefügt:

„§ 16j Bürgergeldbonus  
§ 16k Ganzheitliche Betreuung“.
  - e) Die Angabe zu § 19 wird wie folgt gefasst:

„§ 19 Bürgergeld und Leistungen für Bildung und Teilhabe“.
  - f) In Kapitel 3 Abschnitt 2 wird die Angabe zu Unterabschnitt 2 wie folgt gefasst:

„Unterabschnitt 2 Bürgergeld“.
  - g) Die Angabe zu § 23 wird wie folgt gefasst:

„§ 23 Besonderheiten beim Bürgergeld für nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte“.

h) In Kapitel 3 Abschnitt 2 wird die Angabe zu Unterabschnitt 5 wie folgt gefasst:

„Unterabschnitt 5 Leistungsminderungen“.

i) Die Angabe zu § 54 wird wie folgt gefasst:

„§ 54 (weggefallen)“.

j) Die Angabe zu § 65 wird wie folgt gefasst:

„§ 65 Zwölftes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes“.

k) Die Angaben zu § 68 wird wie folgt gefasst:

„§ 68 (weggefallen)“.

l) Die Angaben zu den §§ 77 und 78 werden wie folgt gefasst:

„§ 77 (weggefallen)

§ 78 (weggefallen)“.

m) Die Angaben zu den §§ 80 und 81 werden wie folgt gefasst:

„§ 80 (weggefallen)

§ 81 (weggefallen)“.

3. § 1 Absatz 2 Satz 4 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. Nachteile von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten aus einem der in § 1 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes genannten Gründe überwunden werden,“.

b) Nummer 5 wird aufgehoben.

c) Die bisherige Nummer 6 wird Nummer 5.

4. § 3 wird wie folgt gefasst:

### „§ 3

#### Leistungsgrundsätze

(1) Leistungen zur Eingliederung in Arbeit können erbracht werden, soweit sie zur Vermeidung oder Beseitigung, Verkürzung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit für die Eingliederung erforderlich sind. Bei den Leistungen zur Eingliederung in Arbeit sind zu berücksichtigen

1. die Eignung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten,
2. die individuelle Lebenssituation der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, insbesondere ihre familiäre Situation,

3. die voraussichtliche Dauer der Hilfebedürftigkeit der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und
4. die Dauerhaftigkeit der Eingliederung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten.

Vorrangig sollen Leistungen erbracht werden, die die unmittelbare Aufnahme einer Ausbildung oder Erwerbstätigkeit ermöglichen, es sei denn, eine andere Leistung ist für die dauerhafte Eingliederung erforderlich. Von der Erforderlichkeit für die dauerhafte Eingliederung ist insbesondere auszugehen, wenn leistungsberechtigte Personen ohne Berufsabschluss Leistungen zur Unterstützung der Aufnahme einer Ausbildung nach diesem Buch, dem Dritten Buch oder auf anderer rechtlicher Grundlage erhalten oder an einer nach § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 in Verbindung mit § 81 des Dritten Buches zu fördernden berufsabschlussbezogenen Weiterbildung teilnehmen sollen.

(2) Bei der Beantragung von Leistungen nach diesem Buch sollen unverzüglich Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem Ersten Abschnitt des Dritten Kapitels erbracht werden.

(3) Bei der Erbringung von Leistungen nach dem Ersten Abschnitt des Dritten Kapitels sind die Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten.

(4) Die Agentur für Arbeit hat darauf hinzuwirken, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die

1. nicht über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verfügen, vorrangig an einem Integrationskurs nach § 43 des Aufenthaltsgesetzes teilnehmen, oder
2. darüber hinaus notwendige berufsbezogene Sprachkenntnisse benötigen, vorrangig an der berufsbezogenen Deutschsprachförderung nach § 45a des Aufenthaltsgesetzes teilnehmen,

sofern sie teilnahmeberechtigt sind. Absatz 1 Satz 3 gilt entsprechend. In den Fällen des Satzes 1 ist die Teilnahme am Integrationskurs nach § 43 des Aufenthaltsgesetzes oder an der berufsbezogenen Deutschsprachförderung nach § 45a des Aufenthaltsgesetzes in der Regel für eine dauerhafte Eingliederung erforderlich. Für die Teilnahmeberechtigung, die Verpflichtung zur Teilnahme und die Zugangsvoraussetzungen gelten die §§ 44, 44a und 45a des Aufenthaltsgesetzes sowie des § 9 Absatz 1 Satz 1 des Bundesvertriebenengesetzes in Verbindung mit der Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler und der Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung.

(5) Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts dürfen nur erbracht werden, soweit die Hilfebedürftigkeit nicht anderweitig beseitigt werden kann. Die nach diesem Buch vorgesehenen Leistungen decken den Bedarf der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und der mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen.“

5. § 5 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 2 Satz 2 wird das Wort „Sozialgeld“ durch das Wort „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 2“ ersetzt.
  - b) Absatz 3 Satz 6 wird gestrichen.
  - c) In Absatz 5 wird die Angabe „16i“ durch die Angabe „16k“ ergänzt.
6. § 6 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

- „2. die kreisfreien Städte und Kreise für die Leistungen nach § 16a, das Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 und 2, soweit dieses für den Bedarf für Unterkunft und Heizung geleistet wird, die Leistungen nach § 24 Absatz 3 Satz 1 Nummern 1 und 2 sowie für die Leistungen nach § 28, soweit durch Landesrecht nicht andere Träger bestimmt sind (kommunale Träger),“
7. § 7 Absatz 4a wird aufgehoben.
8. Nach § 7a wird folgender § 7b eingefügt:

#### „§ 7b

##### Erreichbarkeit

(1) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten Leistungen, wenn sie erreichbar sind. Erreichbar sind erwerbsfähige Leistungsberechtigte, wenn sie sich im näheren Bereich des zuständigen Jobcenters aufhalten und werktätlich dessen Mitteilungen und Aufforderungen zur Kenntnis nehmen können. Ein Aufenthalt im näheren Bereich liegt vor, wenn es den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten möglich ist, eine Dienststelle des zuständigen Jobcenters, einen möglichen Arbeitgeber oder den Durchführungsort einer Integrationsmaßnahme im örtlichen Zuständigkeitsbereich des Jobcenters in einer für den Vermittlungsprozess angemessenen Zeitspanne und ohne unzumutbaren oder die Eigenleistungsfähigkeit übersteigenden Aufwand zu erreichen. Der nähere Bereich schließt auch einen Bereich im grenznahen Ausland ein.

(2) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die nicht erreichbar sind, erhalten nur dann Leistungen, wenn für den Aufenthalt außerhalb des näheren Bereichs ein wichtiger Grund vorliegt und das Jobcenter dem Aufenthalt außerhalb des näheren Bereichs zugestimmt hat. Ein wichtiger Grund liegt insbesondere vor bei

1. Teilnahme an einer ärztlich verordneten Maßnahme der medizinischen Vorsorge oder Rehabilitation,
2. Teilnahme an einer Veranstaltung, die staatspolitischen, kirchlichen oder gewerkschaftlichen Zwecken dient oder sonst im öffentlichen Interesse liegt,
3. Aufhalten außerhalb des näheren Bereichs, die der Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit dienen, oder
4. Ausübung einer ehrenamtlichen Tätigkeit, wenn die Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit nicht wesentlich beeinträchtigt wird.

Für Abwesenheiten außerhalb des näheren Bereichs auf Grund der Ausübung einer Erwerbstätigkeit bedarf es abweichend von Satz 1 keiner Zustimmung des Jobcenters.

(3) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die ohne wichtigen Grund nicht erreichbar sind, erhalten Leistungen, wenn das Jobcenter dem Aufenthalt außerhalb des näheren Bereichs zugestimmt hat und die Eingliederung in Arbeit nicht wesentlich beeinträchtigt wird. Die Zustimmung zu Abwesenheiten nach Satz 1 soll in der Regel für insgesamt längstens drei Wochen im Kalenderjahr erteilt werden. Bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die weder arbeitslos noch erwerbstätig sind, ist die Zustimmung nach Satz 1 zu erteilen.“

9. § 11 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach der Angabe „§ 11a“ die Wörter „sowie Einnahmen, die nach anderen Vorschriften des Bundesrechts nicht als Einkommen im Sinne dieses Buches zu berücksichtigen sind“ eingefügt.

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Einnahmen sind für den Monat zu berücksichtigen, in dem sie zufließen. Dies gilt auch für Einnahmen, die an einzelnen Tagen eines Monats aufgrund von kurzzeitigen Beschäftigungsverhältnissen erzielt werden.“

c) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Entfielen der Leistungsanspruch durch die Berücksichtigung einer als Nachzahlung zufließenden Einnahme, die nicht für den Monat des Zuflusses erbracht wird, in dem Monat des Zuflusses, ist die als Nachzahlung zufließende Einnahme auf einen Zeitraum von sechs Monaten gleichmäßig aufzuteilen und monatlich beginnend mit dem Monat des Zuflusses mit einem entsprechenden Teilbetrag zu berücksichtigen.“

10. § 11a Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 4 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

b) Folgende Nummern 5 und 6 werden angefügt:

„5. Aufwandsentschädigungen oder Einnahmen aus nebenberuflichen Tätigkeiten, die nach § 3 Nummer 12, 26 oder 26a des Einkommensteuergesetzes steuerfrei sind, soweit diese einen Betrag in Höhe von 3 000 Euro kalenderjährlich nicht überschreiten,

6. Mutterschaftsgeld nach § 19 des Mutterschutzgesetzes.“

c) Folgender Absatz 7 wird angefügt:

„(7) Nicht als Einkommen zu berücksichtigen sind Einnahmen von Schülerinnen und Schülern allgemein- oder berufsbildender Schulen, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, aus Erwerbstätigkeiten, die in den Schulferien ausgeübt werden. Satz 1 gilt nicht für eine Ausbildungsvergütung, auf die eine Schülerin oder ein Schüler einen Anspruch hat. Die Bestimmungen des Jugendarbeitsschutzgesetzes bleiben unberührt.“

11. § 11b wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 werden die Sätze 3 bis 5 aufgehoben.

b) Nach Absatz 2a wird folgender Absatz 2b eingefügt:

„(2b) Abweichend von Absatz 2 Satz 1 ist anstelle der Beträge nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 bis 5 ein Betrag von insgesamt 520 Euro von dem Einkommen aus Erwerbstätigkeit abzusetzen bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und die

1. eine nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz dem Grunde nach förderungsfähige Ausbildung absolvieren,

2. eine nach § 57 Absatz 1 des Dritten Buches dem Grunde nach förderungsfähige Ausbildung absolvieren oder

3. als Schülerinnen und Schüler allgemein- oder berufsbildender Schulen außerhalb der in § 11a Absatz 7 genannten Zeiten erwerbstätig sind.

Sofern die unter Satz 1 Nummer 1 bis 3 genannten Personen die in § 11a Absatz 3 Satz 2 Nummer 3 bis 5 genannten Leistungen, Ausbildungsgeld nach dem Dritten Buch oder einen Unterhaltsbeitrag nach § 10 Absatz 2 des Aufstiegsfortbildungsförderungsgesetzes erhalten, ist von diesen Leistungen für die Absetzbeträge nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 bis 5 ein Betrag von mindestens 100 Euro abzusetzen, wenn die Absetzung nicht bereits nach Satz 1 erfolgt ist. Satz 2 gilt auch für Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr vollendet haben.“

- c) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„In den Fällen des Absatzes 2b tritt bei der Anwendung des Satzes 1 Nummer 1 an die Stelle des Betrages von 100 Euro ein Betrag von 520 Euro.“

12. § 12 wird wie folgt gefasst:

## „§ 12

### Berücksichtigung von Vermögen

(1) Vermögen wird innerhalb der ersten zwei Jahre ab Beginn des Monats, für den erstmals Leistungen nach diesem Buch bezogen werden, nur berücksichtigt, wenn es erheblich ist (Karenzzeit). Wird der Leistungsbezug in der Karenzzeit für mindestens einen Monat unterbrochen, verlängert sich die Karenzzeit um volle Monate ohne Leistungsbezug. Eine neue Karenzzeit beginnt, wenn zuvor mindestens zwei Jahre keine Leistungen nach diesem Buch bezogen worden sind.

(2) Es wird vermutet, dass kein erhebliches Vermögen vorhanden ist, wenn die Antragstellerin oder der Antragsteller dies im Antrag erklärt. Vermögen ist im Sinne von Absatz 1 Satz 1 erheblich, wenn es in der Summe 60 000 Euro für die leistungsberechtigte Person sowie 30 000 Euro für jede weitere mit dieser in Bedarfsgemeinschaft lebende Person übersteigt; Absatz 4 Satz 2 gilt entsprechend. Bei der Berechnung des erheblichen Vermögens nach Satz 2 bleiben Vermögensgegenstände nach Absatz 3 unberücksichtigt; Absatz 3 Nummer 5 gilt dabei mit der Maßgabe, dass ein selbst genutztes Hausgrundstück oder eine Eigentumswohnung nicht zu berücksichtigen ist. Liegt erhebliches Vermögen vor, treten die Beträge nach Satz 2 während der Karenzzeit an die Stelle der Freibeträge nach Absatz 4.

(3) Alle verwertbaren Vermögensgegenstände sind vorbehaltlich Satz 2 als Vermögen zu berücksichtigen. Nicht zu berücksichtigen sind

1. angemessener Hausrat; für die Beurteilung der Angemessenheit sind die Lebensumstände während des Bezugs von Bürgergeld maßgebend,
2. ein Kraftfahrzeug für jede in der Bedarfsgemeinschaft lebende erwerbsfähige Person,
3. für die Altersvorsorge bestimmte Versicherungsverträge; zudem andere Formen der Altersvorsorge, wenn sie nach Bundesrecht ausdrücklich als Altersvorsorge gefördert werden,
4. weitere von der Inhaberin oder dem Inhaber als für die Altersvorsorge bestimmt bezeichnete Vermögensgegenstände, unabhängig von der Anlageform, für jedes angefangene Jahr einer hauptberuflich selbständigen Tätigkeit, während dessen

keine Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung, an eine öffentlich-rechtliche Versicherungseinrichtung oder Versorgungseinrichtung einer Berufsgruppe entrichtet wurden, maximal jedoch der Betrag, der sich ergibt, wenn der zum Zeitpunkt der Antragstellung geltende Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung nach § 158 des Sechsten Buches mit dem zuletzt festgestellten endgültigen Durchschnittsentgelt gemäß Anlage 1 des Sechsten Buches multipliziert und anschließend auf den nächsten durch 500 teilbaren Betrag aufgerundet wird.

5. ein selbst genutztes Hausgrundstück mit einer Wohnfläche von bis zu 140 Quadratmetern oder eine Eigentumswohnung von bis zu 130 Quadratmetern; bewohnen mehr als vier Personen das Hausgrundstück beziehungsweise die Eigentumswohnung, erhöht sich die maßgebende Wohnfläche um jeweils 20 Quadratmeter für jede weitere Person,
6. Vermögen, solange es nachweislich zur baldigen Beschaffung oder Erhaltung eines Hausgrundstücks oder einer Eigentumswohnung von angemessener Größe bestimmt ist, soweit dieses zu Wohnzwecken von Menschen mit Behinderungen oder pflegebedürftigen Menschen dient oder dienen soll und dieser Zweck durch den Einsatz oder die Verwertung des Vermögens gefährdet würde sowie
7. Sachen und Rechte, soweit ihre Verwertung für die betroffene Person eine besondere Härte bedeuten würde.

(4) Von dem zu berücksichtigenden Vermögen ist für jede Person in der Bedarfsgemeinschaft ein Betrag in Höhe von 15 000 Euro abzusetzen. Übersteigt das Vermögen einer Person in der Bedarfsgemeinschaft den Betrag nach Satz 1, sind nicht ausgeschöpfte Freibeträge der anderen Personen in der Bedarfsgemeinschaft auf diese Person zu übertragen.

(5) Das Vermögen ist mit seinem Verkehrswert zu berücksichtigen. Für die Bewertung ist der Zeitpunkt maßgebend, in dem der Antrag auf Bewilligung oder erneute Bewilligung der Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gestellt wird, bei späterem Erwerb von Vermögen der Zeitpunkt des Erwerbs.“

13. In § 12a Nummer 1 werden die Wörter „bis zur Vollendung des 63. Lebensjahres“ gestrichen.
14. § 13 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates nähere Bestimmungen zum näheren Bereich (§ 7b) sowie dazu zu treffen, für welchen Zeitraum und unter welchen Voraussetzungen erwerbsfähige Leistungsberechtigte wegen eines Aufenthalts außerhalb des näheren Bereichs nicht erreichbar sein dürfen.“
  - b) Absatz 3 wird aufgehoben.
15. Dem § 14 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt: „Dies gilt sowohl für arbeitslose wie für nicht arbeitslose erwerbsfähige Leistungsberechtigte.“
16. Die §§ 15 und 15a werden wie folgt gefasst:

### Potenzialanalyse und Kooperationsplan zur Verbesserung der Teilhabe

(1) Die Agentur für Arbeit soll unverzüglich zusammen mit jeder erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person die für die Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit erforderlichen persönlichen Merkmale, beruflichen Fähigkeiten und die Eignung feststellen; diese Feststellungen erstrecken sich auch auf die individuellen Stärken sowie darauf, ob und durch welche Umstände die berufliche Eingliederung voraussichtlich erschwert sein wird (Potenzialanalyse). Tatsachen, über die die Agentur für Arbeit nach § 9a Satz 2 Nummer 2 des Dritten Buches unterrichtet wird, müssen nicht erneut festgestellt werden, es sei denn, es liegen Anhaltspunkte dafür vor, dass sich Umstände, die für die Eingliederung maßgebend sind, verändert haben.

(2) Die Agentur für Arbeit soll im Einvernehmen mit dem kommunalen Träger unverzüglich nach der Potenzialanalyse mit jeder erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person unter Berücksichtigung der Feststellungen nach Absatz 1 gemeinsam einen Kooperationsplan zur Verbesserung der Teilhabe (Kooperationsplan) erstellen. In diesem werden das Eingliederungsziel und die wesentlichen Schritte zur Eingliederung festgehalten. Neben weiteren individuellen Absprachen sollen insbesondere festgehalten werden,

1. die zur Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit in Betracht kommenden Leistungen nach diesem Abschnitt,
2. welche für eine erfolgreiche Überwindung von Hilfebedürftigkeit, insbesondere durch Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit, erforderlichen Eigenbemühungen erwerbsfähige Leistungsberechtigte mindestens unternehmen und nachweisen,
3. die Teilnahme an einem Integrationskurs nach § 43 des Aufenthaltsgesetzes oder an einer Maßnahme der berufsbezogenen Deutschsprachförderung nach § 45a des Aufenthaltsgesetzes,
4. wie Leistungen anderer Leistungsträger in den Eingliederungsprozess einbezogen werden.

In dem Kooperationsplan kann auch festgehalten werden,

1. in welche Ausbildung, Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereiche die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person vermittelt werden soll und
2. welche Leistungen nach diesem Abschnitt für Personen in Betracht kommen, die mit der oder dem erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in einer Bedarfsgemeinschaft leben, um Hemmnisse der erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person zu beseitigen oder zu verringern; diese Personen sind hierbei zu beteiligen.

(3) Die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person erhält den Kooperationsplan in Textform. Der Kooperationsplan soll spätestens nach Ablauf von jeweils sechs Monaten gemeinsam aktualisiert und fortgeschrieben werden.



§ 15a

Vertrauenszeit

(1) Mit dem Abschluss eines Kooperationsplans beginnt eine Vertrauenszeit. Während der Vertrauenszeit überprüft die Agentur für Arbeit regelmäßig, ob die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person die im Kooperationsplan festgehaltenen Absprachen einhält. Während der Vertrauenszeit führt die Verletzung von Pflichten nach § 31 nicht zu Leistungsminderungen nach § 31a.

(2) Die Vertrauenszeit endet, wenn die leistungsberechtigte Person die im Kooperationsplan festgehaltenen Absprachen ohne wichtigen Grund nicht einhält. Dies gilt nicht, wenn Absprachen innerhalb der ersten sechs Monate seit erstmaligem Abschluss eines Kooperationsplans nicht eingehalten werden. Bei wiederholtem Zugang in den Leistungsbezug beginnt der Zeitraum nach Satz 2 erneut zu laufen, wenn der Bezug von Leistungen für mehr als sechs Monate unterbrochen war.

(3) Nach dem Ende der Vertrauenszeit soll die Agentur für Arbeit die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person schriftlich unter Erläuterung der Rechtsfolgen zur Vornahme von notwendigen Mitwirkungspflichten wie Eigenbemühungen, Teilnahme an Maßnahmen oder Bewerbung auf Vermittlungsvorschläge auffordern. Erfüllt die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nach dieser Aufforderung innerhalb eines Zeitraums von drei Monaten die in der Aufforderung genannten notwendigen Mitwirkungspflichten und die im Kooperationsplan festgehaltenen Absprachen, so beginnt eine neue Vertrauenszeit. Auf diese findet Absatz 3 keine Anwendung.

(4) Wenn ein Kooperationsplan nicht zustande kommt oder nicht fortgeschrieben werden kann, gilt Absatz 3 Satz 1 entsprechend.

(5) In den Fällen des Absatzes 4 oder Absatz 5 haben die Agenturen für Arbeit die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person bei Vorliegen der Voraussetzungen von § 3 Absatz 4 verpflichtend schriftlich unter Erläuterung der Rechtsfolgen zur Teilnahme an einem Integrationskurs nach § 43 des Aufenthaltsgesetzes oder an einer Maßnahme der berufsbezogenen Deutschsprachförderung nach § 45a des Aufenthaltsgesetzes aufzufordern. Absatz 3 Satz 1 gilt entsprechend.“

17. Nach § 15a wird folgender § 15b eingefügt:

„§ 15b

Schlichtungsverfahren

(1) Ist die Erstellung, die Durchführung oder die Fortschreibung eines Kooperationsplans aufgrund von Meinungsverschiedenheiten zwischen Agentur für Arbeit oder kommunalem Träger und leistungsberechtigter Person nicht möglich, so kann auf Verlangen einer oder beider Seiten ein Schlichtungsverfahren eingeleitet werden. Die Agentur für Arbeit schafft im Einvernehmen mit dem kommunalen Träger die Voraussetzungen für einen Schlichtungsmechanismus unter Hinzuziehung einer bisher unbeteiligten Person innerhalb oder außerhalb der Dienststelle. Das nähere Verfahren entsprechend § 44c Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 legt die Trägerversammlung fest.

(2) In dem Schlichtungsverfahren soll ein gemeinsamer Lösungsvorschlag entwickelt werden.

(3) Während des Schlichtungsverfahrens findet § 15a Absatz 1 Satz 3 entsprechende und § 15a Absatz 2 Satz 1 und 3 Satz 1 keine Anwendung.

(4) Das Schlichtungsverfahren endet durch eine Einigung oder spätestens mit Ablauf von vier Wochen ab Beginn.“

18. § 16 wird wie folgt geändert

- a) In Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1“ ersetzt.
- b) Nach Absatz 3a wird folgender Absatz 3b eingefügt.

„(3b) Abweichend von § 87a Absatz 2 des Dritten Buches erhalten erwerbsfähige Leistungsberechtigte auch im Rahmen eines bestehenden Arbeitsverhältnisses ein Weiterbildungsgeld, soweit sie die sonstigen Voraussetzungen nach § 87a Absatz 1 des Dritten Buches erfüllen.“

19. In § 16d Absatz 7 Satz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

20. In § 16g Absatz 2 Satz 1 wird die Angabe „oder § 16f“ durch die Angabe „§ 16f oder § 16k“ ersetzt.

21. In § 16i Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „dem Mindestlohngesetz“ durch die Wörter „§ 1 Absatz 2 Satz 1 des Mindestlohngesetzes in Verbindung mit der auf der Grundlage des § 11 Absatz 1 Satz 1 des Mindestlohngesetzes jeweils erlassenen Verordnung“ ersetzt.

22. Nach § 16i werden folgende §§ 16j und 16k eingefügt:

#### „§ 16j

#### Bürgergeldbonus

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten einen Bonus in Höhe von 75 Euro für jeden Monat der Teilnahme an einer der folgenden Maßnahmen, die ihnen in der Vertrauenszeit von der Agentur für Arbeit vorgeschlagen wird:

1. Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach §§ 81 und 82 des Dritten Buches sowie §§ 117 Absatz 1 in Verbindung mit 81 des Dritten Buches mit einer Mindestdauer von acht Wochen, für die kein Weiterbildungsgeld nach § 87a Absatz 2 des Dritten Buches gezahlt wird,
2. berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen nach § 51 des Dritten Buches sowie §§ 117 Absatz 1 in Verbindung mit 51 des Dritten Buches, Einstiegsqualifizierungen nach § 54a des Dritten Buches in Verbindung mit § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3, Maßnahmen in der Vorphase der Assistierte Ausbildung nach § 75a des Dritten Buches in Verbindung mit § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3,
3. Maßnahmen zur Förderung schwer zu erreichender junger Menschen nach § 16h Absatz 1.

§ 16k

Ganzheitliche Betreuung

Zum Aufbau der Beschäftigungsfähigkeit von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten kann die Agentur für Arbeit oder ein durch diese beauftragter Dritter eine erforderliche ganzheitliche Betreuung erbringen.“

23. § 19 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie gefolgt gefasst:

„§ 19

Bürgergeld und Leistungen für Bildung und Teilhabe“.

b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

bb) In Satz 2 wird das Wort „Sozialgeld“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

24. Die Überschrift zu Kapitel 3 Abschnitt 2 Unterabschnitt 2 wird wie gefolgt gefasst:

„Unterabschnitt 2

Bürgergeld“.

25. § 22 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Satz 1 werden folgende Sätze eingefügt:

„Für die ersten zwei Jahre ab Beginn des Monats, für den erstmals Leistungen nach diesem Buch bezogen werden, werden abweichend von Satz 1 Bedarfe für Unterkunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt (Karenzzeit); Satz 5 bleibt unberührt. Wird der Leistungsbezug in der Karenzzeit unterbrochen, verlängert sich die Karenzzeit um die Zeit ohne Leistungsbezug. Eine neue Karenzzeit beginnt nur, wenn zuvor mindestens zwei Jahre keine Leistungen nach diesem Buch bezogen worden sind.“

bb) In Satz 6 werden nach den Wörtern „sind sie“ die Wörter „nach Ablauf der Frist nach Satz 2 bis 4“ eingefügt.

cc) Nach Satz 6 werden folgende Sätze eingefügt:

„Nach Ablauf der Karenzzeit ist Satz 6 mit der Maßgabe anzuwenden, dass der Zeitraum der Karenzzeit nicht auf die in Satz 6 genannte Frist anzurechnen ist. Verstirbt ein Mitglied der Bedarfs- oder Haushaltsgemeinschaft und waren die Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung davor angemessen, ist die Senkung der Aufwendungen für die weiterhin bewohnte Unterkunft für die Dauer von mindestens zwölf Monaten nach dem Sterbemonat nicht zumutbar.“

b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Für die Bedarfe nach Satz 1 gilt Absatz 1 Satz 2 bis 4 nicht.“

c) In Absatz 7 Satz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

d) In Absatz 8 Satz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

26. § 23 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie gefolgt gefasst:

„§ 23

Besonderheiten beim Bürgergeld für nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte“.

b) Das Wort „Sozialgeld“ wird durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 2“ ersetzt.

27. In § 24 Absatz 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

28. § 25 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Haben Leistungsberechtigte dem Grunde nach Anspruch auf Verletztengeld der gesetzlichen Unfallversicherung, erbringen die Träger der Leistungen nach diesem Buch die bisherigen Leistungen als Vorschuss auf die Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung weiter.“

29. § 26 wird wie folgt geändert:

a) a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „Arbeitslosengeld II und Sozialgeld“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 oder Satz 2“ ersetzt.

bb) Satz 2 wird wie folgt geändert:

aaa) Das Wort „Sozialgeld“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 2“ ersetzt.

bbb) Das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1“ ersetzt.

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „Arbeitslosengeld II und Sozialgeld“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 oder Satz 2“ ersetzt.

bb) Satz 2 wird wie folgt geändert:

aaa) Es wird das Wort „Sozialgeld“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 2“ ersetzt.

bbb) Es wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1“ ersetzt.

30. In § 27 Absatz 1 Satz 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

31. Die Überschrift zu Kapitel 3 Abschnitt 2 Unterabschnitt 5 wird wie folgt gefasst:

„Unterabschnitt 5  
Leistungsminderungen“.

32. § 31 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. sich weigern, den Mitwirkungspflichten im Sinne des § 15a Absatz 3 Satz 1 oder Absatz 5 Satz 1 nachzukommen,“.

bb) In Nummer 2 werden nach dem Wort „Ausbildung“ das Komma und die Wörter „Arbeitsgelegenheit nach § 16d“ gestrichen.

b) In Absatz 2 Nummer 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

33. § 31a wird wie folgt gefasst:

„§ 31a

Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen

(1) Bei einer Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Bürgergeld um 30 Prozent des nach § 20 jeweils maßgebenden Regelbedarfs. Eine Minderung nach Satz 1 ist aufzuheben, sobald erwerbsfähige Leistungsberechtigte diese Pflichten erfüllen oder sich glaubhaft nachträglich dazu bereit erklären, diesen künftig nachzukommen. Abweichend von Satz 1 gelten bei Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2 Nummer 3 in Fällen einer Sperrzeit bei Meldeversäumnis (§ 159 Absatz 1 Satz 2 Nummer 8 des Dritten Buches) die Rechtsfolgen des § 32.

(2) Auf Verlangen der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten soll die Anhörung nach § 24 des Zehnten Buches persönlich erfolgen. Verletzen die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten ohne das Vortragen eines wichtigen Grundes wiederholt ihre Pflichten oder versäumen Meldetermine nach § 32, soll die Anhörung persönlich erfolgen.

(3) Eine Leistungsminderung erfolgt nicht, wenn sie im Einzelfall eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde.

(4) Leistungsminderungen durch wiederholte Pflichtverletzungen oder Meldeversäumnisse nach § 32 sind auf insgesamt 30 Prozent des nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs begrenzt. Die sich rechnerisch ergebenden Zahlbeträge für die Kosten der Unterkunft und Heizung dürfen durch eine Leistungsminderung nicht verringert werden.

(5) Für nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte gelten Absatz 1 bis 4 bei Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2 Nummer 1 und 2 entsprechend.

(6) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sollen innerhalb von vier Wochen nach Feststellung einer Leistungsmin- derung ein Beratungsangebot erhalten, indem die Inhalte des Kooperationsplans über- prüft und bei Bedarf fortgeschrieben werden.“

34. § 31b wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 werden die Sätze 3 und 4 aufgehoben.
- b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Der Minderungszeitraum beträgt drei Monate. In den Fällen des § 31a Ab- satz 1 Satz 2 ist die Minderung aufzuheben ab dem Zeitpunkt der Pflichterfüllung oder der Erklärung der Bereitschaft zur Pflichterfüllung soweit der Minderungszeit- raum mindestens einen Monat betragen hat, andernfalls nach Ablauf dieses Mo- nats.“

- c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3.

35. § 32 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ er- setzt.
- b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) § 31a Absatz 2 bis 5 und § 31b Absatz 1 und 3 gelten entsprechend. Der Minderungszeitraum beträgt einen Monat.“

36. Dem § 33 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Der Übergang von Entschädigungsansprüchen nach dem Siebzehnten Titel des Ge- richtsverfassungsgesetzes ist ausgeschlossen.“

37. § 40 wird wie folgt geändert:

- a) Dem Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Abweichend von Satz 1 gelten die §§ 45, 47 und 48 des Zehnten Buches mit der Maßgabe, dass ein Verwaltungsakt mit Wirkung für die Vergangenheit nicht auf- zuheben ist, wenn sich ausschließlich Erstattungsforderungen nach § 50 Absatz 1 des Zehnten Buches von insgesamt weniger als 50 Euro für die Gesamtheit der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft ergäben. Bei der Prüfung der Aufhebung nach Satz 3 sind Umstände, die bereits Gegenstand einer vorherigen Prüfung nach Satz 3 waren, nicht zu berücksichtigen. Die Sätze 3 und 4 gelten in den Fällen des § 50 Absatz 2 des Zehnten Buches entsprechend.“

- b) In Absatz 2 Nummer 5 wird das Wort „Arbeitslosengeld“ durch das Wort „Bürger- geld“ ersetzt.
- c) Folgende Absätze 9 und 10 werden angefügt:

„(9) § 66 des Ersten Buches gilt mit der Maßgabe, dass, wenn einem Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft Leistungen nach diesem Buch versagt oder entzogen

werden, die Leistungen auch den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft zu versagen oder zu entziehen sind, soweit die Mitwirkungspflichten

1. die Feststellung von Einkommen oder Vermögen betreffen und dieses auch bei den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft zu berücksichtigen wäre,
2. die Feststellung der Leistungsvoraussetzungen des § 7 Absatz 1 Satz 1 oder das Vorliegen von Leistungsausschlüssen nach § 7 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 4 bis 6 betreffen und hiervon auch ein Anspruch auf Sozialgeld abhängt

(10) § 67 des Ersten Buches gilt mit der Maßgabe, dass die Träger der Grundversicherung für Arbeitsuchende Leistungen gegenüber allen oder einzelnen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft ganz oder teilweise nachträglich erbringen können.“

38. § 41a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die vorläufige Leistung ist so zu bemessen, dass der monatliche Bedarf der Leistungsberechtigten zur Sicherung des Lebensunterhalts gedeckt ist; davon ist auszugehen, wenn das vorläufig berücksichtigte Einkommen voraussichtlich höchstens in Höhe des Absetzbetrages nach § 11b Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 von dem nach Satz 3 zu Grunde zu legenden Einkommen abweicht.“

b) Absatz 6 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Überzahlungen, die nach der Anrechnung fortbestehen, sind zu erstatten, sofern sie insgesamt mindestens 50 Euro für die Gesamtheit der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft betragen.“

39. § 42a Absatz 2 Satz 4 wird wie folgt gefasst:

„Satz 1 gilt nicht, soweit Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts als Darlehen erbracht werden oder soweit bereits gemäß § 43 in Höhe von mehr als 10 Prozent des für die Darlehensnehmer maßgebenden Regelbedarfs gegen deren Ansprüche auf Geldleistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts aufgerechnet wird.“

40. § 44g Absatz 2 wird aufgehoben.

41. In § 44k Absatz 1 wird nach der Angabe „1“ die Angabe „und 2“ gestrichen.

42. In § 51b Absatz 3 Nummer 3 werden nach der Angabe „§ 48b Absatz 5“ das Komma und das Wort „Eingliederungsbilanzen“ gestrichen.

43. § 53a Absatz 2 wird aufgehoben.

44. § 54 wird aufgehoben.

45. § 56 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Wörter „in der Eingliederungsvereinbarung oder in dem diese ersetzenden Verwaltungsakt nach § 15 Absatz 3 Satz 3“ gestrichen.

b) Nach Absatz 1 werden die folgenden Absätze 2 bis 4 eingefügt:

„ (2) Die Pflicht zur Vorlage einer ärztlichen Bescheinigung nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und Satz 4 entfällt, wenn die in § 295 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Fünften Buches genannten Arbeitsunfähigkeitsdaten nach § 295 Absatz 1 Satz 10 des Fünften Buches elektronisch an die Krankenkasse zu übermitteln sind. Satz 1 gilt entsprechend, wenn die Arbeitsunfähigkeitsdaten nach § 201 Absatz 2 des Siebten Buches elektronisch an die Krankenkassen zu übermitteln sind. Die Pflicht zur Vorlage nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und Satz 4 entfällt, wenn die in § 301 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und 7 des Fünften Buches genannten Daten zur stationären Behandlung elektronisch an die Krankenkasse zu übermitteln sind.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend auch für Teilnehmende an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach § 16 Absatz 1 Satz 1 Nummer 4 oder Teilnehmende einer Maßnahme nach § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 in Verbindung mit § 45 des Dritten Buches, auch sofern diese keine Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts erhalten.

(4) Die nach Absatz 1 erforderliche Datenübermittlung kann, die nach den Absätzen 2 und 3 erforderliche Datenübermittlung soll ausschließlich elektronisch erfolgen.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 5.

46. § 61 Absatz 2 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Die Maßnahmeträger sind verpflichtet

1. ihre Beurteilung der oder des Teilnehmenden unverzüglich der Agentur für Arbeit zu übermitteln,
2. der für die einzelne Teilnehmerin oder den einzelnen Teilnehmer zuständigen Agentur für Arbeit kalendermonatlich die Fehltage der Teilnehmerin oder des Teilnehmers sowie die Gründe für die Fehltage mitzuteilen.

Dabei haben Sie jeweils die von der Agentur für Arbeit vorgegebenen Verfahren und Formate zu nutzen.“

47. § 65 wird wie folgt gefasst:

#### „§ 65

#### Zwölftes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes

(1) § 3 Absatz 2a in der bis zum 31. Dezember 2022 geltenden Fassung findet bis zum erstmaligen Abschluss eines Kooperationsplans nach § 15, spätestens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2023, weiter Anwendung.

(2) Sofern die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende vor dem 1. Januar 2023 nach § 5 Absatz 3 Satz 1 Leistungsberechtigte aufgefordert haben, eine Rente wegen Alters vorzeitig in Anspruch zu nehmen, ist die Stellung eines entsprechenden Antrages durch die Träger nach diesem Buch nach dem 31. Dezember 2022 unzulässig.

(3) Zeiten eines Leistungsbezugs bis zum 31. Dezember 2022 bleiben bei den Karenzzeiten nach § 12 Absatz 1 Satz 1 und § 22 Absatz 1 Satz 2 unberücksichtigt.



(4) § 15 ist in der bis zum Ablauf des 30. Juni 2023 geltenden Fassung für bis zu diesem Zeitpunkt abgeschlossene Eingliederungsvereinbarungen bis zum erstmaligen Abschluss eines Kooperationsplans nach § 15, spätestens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2023, weiter anzuwenden. §§ 15a und 15b sind in diesen Fällen nicht anzuwenden.

(5) § 22 Absatz 1 Satz 2 gilt nicht in den Fällen, in denen in einem der vorangegangenen Bewilligungszeiträume für die aktuell bewohnte Unterkunft die angemessenen und nicht die tatsächlichen Aufwendungen als Bedarf anerkannt wurden.

(6) § 31a ist bis zum erstmaligen Abschluss eines Kooperationsplans nach § 15, spätestens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2023, nicht anzuwenden.

(7) § 40 Absatz 1 Sätze 3 bis 5 und Absatz 9 sind bei Prüfungen ab dem 1. Januar 2023 anzuwenden. § 41a Absatz 6 Satz 3 in der ab dem 1. Januar 2023 geltenden Fassung ist bei abschließenden Entscheidungen anzuwenden, die ab dem 1. Januar 2023 erfolgen.

(8) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die am 31. Dezember 2022 aufgrund von § 53a Absatz 2 in der bis zum 31. Dezember 2022 geltenden Fassung nicht als arbeitslos galten, gelten auch weiterhin nicht als arbeitslos, soweit die Voraussetzungen des § 53a Absatz 2 in der bis zum 31. Dezember 2022 geltenden Fassung weiter vorliegen.“

48. Die §§ 68, 77, 78, 80 und 81 werden aufgehoben.

## Artikel 2

### Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594, 595), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Die Angabe zu § 11 wird wie folgt gefasst:

„§ 11 (weggefallen)“.

b) Nach der Angabe zu § 87 wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 87a Weiterbildungsprämie und Weiterbildungsgeld“.

c) Die Angabe zu § 148 wird wie folgt gefasst:

„§ 148 Minderung und Erhöhung der Anspruchsdauer“.

d) Die Angabe zu § 428 wird wie folgt gefasst:

„§ 428 (weggefallen)“.

e) Folgende Angabe wird angefügt:

„§ 456 Zwölftes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes.“

2. In § 4 Absatz 2 Satz 2 wird nach dem Wort „teilnehmen“ das Wort „sollen“ eingefügt.
3. § 11 wird aufgehoben.
4. § 81 Absatz 3a wird wie folgt gefasst:

„(3a) Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können zum Erwerb von Grundkompetenzen durch Übernahme der Weiterbildungskosten gefördert werden, wenn die in Absatz 1 genannten Voraussetzungen für die Förderung der beruflichen Weiterbildung erfüllt sind und ihr Erwerb die Grundlagen für eine erfolgreiche berufliche Weiterbildung schafft oder allgemein die Beschäftigungsfähigkeit verbessert.“

5. In § 84 Absatz 1 Nummer 1 werden nach dem Wort „Lernmittel,“ die Wörter „notwendige sozialpädagogische Begleitung,“ eingefügt.
6. Nach § 87 wird folgender § 87a eingefügt:

#### „§ 87a

##### Weiterbildungsprämie und Weiterbildungsgeld

(1) Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die an einer nach § 81 geförderten beruflichen Weiterbildung teilnehmen, die zu einem Abschluss in einem Ausbildungsberuf führt, für den nach bundes- oder landesrechtlichen Vorschriften eine Ausbildungsdauer von mindestens zwei Jahren festgelegt ist, erhalten folgende Prämien:

1. nach Bestehen einer in diesen Vorschriften geregelten Zwischenprüfung eine Prämie von 1 000 Euro und
2. nach Bestehen der Abschlussprüfung eine Prämie von 1 500 Euro.

(2) Arbeitslose Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erhalten bei Teilnahme an einer Weiterbildung nach Absatz 1 zusätzlich einen monatlichen Zuschuss in Höhe von 150 Euro (Weiterbildungsgeld).“

7. § 131a Absatz 3 wird aufgehoben.
8. § 148 wird wie folgt geändert:
  - a) Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

#### „§ 148

##### Minderung und Erhöhung der Anspruchsdauer“.

- b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
  - aa) In Satz 2 werden nach dem Wort „Eingliederungsmaßnahme“ die Wörter „Abbruch eines Integrationskurses oder einer berufsbezogenen Deutschsprachförderung“ eingefügt.
  - bb) In Satz 3 werden die Wörter „einem Monat“ durch die Wörter „drei Monaten“ ersetzt.
- c) Folgender Absatz 3 wird eingefügt:

„(3) Ist in den Fällen des Absatzes 1 Nummer 7 die oder der Arbeitslose wegen einer beruflichen Weiterbildung für eine Dauer von mindestens sechs Monaten gefördert worden, und beträgt die Restdauer des Anspruchs weniger als drei Monate, erfolgt einmalig für den Anspruch auf Arbeitslosengeld eine Erhöhung der Anspruchsdauer auf drei Monate.“

d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

9. § 180 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 3 wird Satz 2 wie folgt neu gefasst:

„Satz 1 gilt nicht für Maßnahmen, die

1. auf den nachträglichen Erwerb des Hauptschulabschlusses vorbereiten oder
2. Grundkompetenzen vermitteln, deren Erwerb die Grundlage für eine erfolgreiche berufliche Weiterbildung schafft oder allgemein die Beschäftigungsfähigkeit verbessert.“

b) Absatz 4 wird wie folgt gefasst:

„(4) Die Dauer einer Vollzeitmaßnahme, die zu einem Abschluss in einem allgemein anerkannten Ausbildungsberuf führt, ist angemessen im Sinne des § 179 Absatz 1 Nummer 3, wenn sie gegenüber einer entsprechenden Berufsausbildung um mindestens ein Drittel der Ausbildungszeit verkürzt ist, es sei denn, die Maßnahme ist auf Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgerichtet, bei denen nach Eignung oder persönlichen Verhältnissen eine erfolgreiche Teilnahme nur bei einer nicht verkürzten Dauer erwartet werden kann. Abweichend von Satz 1 ist die Dauer einer Vollzeitmaßnahme der beruflichen Weiterbildung auch dann angemessen, wenn sie auf Grund bundes- oder landesrechtlichen Regelungen nicht um mindestens ein Drittel verkürzt werden kann.“

10. § 397 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „haben“ und vor dem Wort „beziehen“ die Wörter „oder für die Leistungen beantragt worden sind“ eingefügt und das Wort „neun“ durch das Wort „vierzehn“ ersetzt.

bb) Nach Nummer 1 werden folgende Nummern 2 bis 4 eingefügt:

- „2. Familienname und Vornamen (§ 28a Absatz 3 Satz 1 Nummer 2 des Vierten Buches),
3. Geburtsdatum (§ 28a Absatz 3 Satz 1 Nummer 3 des Vierten Buches),
4. Anschrift (§ 28a Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 Buchstabe a des Vierten Buches),“.

cc) Die bisherigen Nummern 2 bis 7 werden die Nummern 5 bis 10.

dd) In Nummer 10 wird der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummern 11 bis 13 angefügt:

- „11. beitragspflichtiges Arbeitsentgelt in Euro (§ 28a Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe b des Vierten Buches),
- 12. den Zeitraum, in dem das Arbeitsentgelt erzielt wurde (§ 28a Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe d des Vierten Buches),
- 13. Entgeltersatzleistungen (§ 107 Absatz 1 des Vierten Buches).“

ee) In Satz 5 werden nach dem Wort „das“ die Wörter „nach Satz 1 Nummer 11 genannte“ eingefügt und die Wörter „in der Rentenversicherung oder nach dem Rechts der Arbeitsförderung beitragspflichtige“ sowie die Wörter „in Euro (§ 28a Absatz 3 Satz 2 Nummer 2 Buchstabe b des Vierten Buches)“ gestrichen.

b) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Die Bundesagentur darf anhand der in Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 genannten Betriebsnummer die Anzahl der Beschäftigten und Auszubildenden in einem Betrieb ermitteln, um diese mit den von den Arbeitgebern in den Selbstinformationseinrichtungen angegebenen Daten zu vergleichen, soweit dies zur Verhinderung von Datenmissbrauch bei der Vermittlung über Selbstinformationseinrichtungen erforderlich ist.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird gestrichen.

bb) In Satz 2 wird das Wort „übrigen“ durch die Wörter „in Absatz 1 und 2 aufgeführten“, werden die Wörter „in Absatz 1“ durch die Wörter „dort jeweils“ sowie die Wörter „gespeichert, verändert, genutzt, übermittelt oder in der Verarbeitung eingeschränkt“ durch das Wort „verarbeitet“ ersetzt.

11. § 428 wird aufgehoben.

12. Folgender § 456 wird angefügt:

#### „§ 456

##### Zwölftes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes

(1) § 87a ist auch anzuwenden, wenn die berufliche Weiterbildung vor dem 1. April 2023 begonnen, und nach dem 31. März 2023 beendet worden ist.

(2) § 131a Absatz 3 ist in der bis zum 31. März 2023 geltenden Fassung weiterhin anzuwenden, wenn die berufliche Weiterbildung vor dem 1. April 2023 begonnen worden ist.

(3) § 148 Absatz 2 Satz 3 und Absatz 3 in der ab dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 8 Absatz 3 dieses Gesetzes] geltenden Fassung ist auch anzuwenden, wenn die berufliche Weiterbildung vor dem [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 8 Absatz 3 dieses Gesetzes] begonnen, und nach dem [einsetzen: Datum des Tages vor dem Tag des Inkrafttretens nach Artikel 8 Absatz 3 dieses Gesetzes] beendet worden ist.“

## Artikel 3

### Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch

Das Vierte Buch Sozialgesetzbuch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 2009 (BGBl. I S. 3710, 3973; 2011 I S. 363), das zuletzt durch Artikel 13 des Gesetzes vom 10. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5162) geändert worden ist, wird wie folgt geändert

1. In der Inhaltsübersicht werden in der Angabe zu § 109a nach den Wörtern „Bundesagentur für Arbeit“ die Wörter „und die Jobcenter“ angefügt.
2. In § 1 Absatz 2 wird die Angabe „und 19a“ durch die Angabe „, 19a und 109a“ ersetzt.
3. In § 23 Absatz 2 Satz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
4. § 109a wird wie folgt geändert:
  - a) In der Überschrift werden nach den Wörtern „Bundesagentur für Arbeit“ die Wörter „und die Jobcenter“ eingefügt.
  - b) In Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Vorschriften“ die Wörter „des Zweiten oder“ und nach den Wörtern „Bundesagentur für Arbeit“ die Wörter „und die Jobcenter“ eingefügt.
  - c) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„In den Fällen, in denen die Grundsätze Auswirkungen auf die Verfahren mit den Jobcentern haben, ist der Bund-Länder-Ausschuss nach § 18c des Zweiten Buches zu beteiligen.“

## Artikel 4

### Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2020 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), zuletzt geändert durch Artikel 6a des Gesetzes vom 22. November 2021 (BGBl. I S. 4906), wird wie folgt geändert:

1. In § 20 Absatz 1 Nummer 3b werden nach den Wörtern „Übergangsgeld, Kurzarbeitergeld, Arbeitslosengeld“ das Komma und das Wort „Arbeitslosengeld II“ und nach den Wörtern „Arbeitsentgelt oder Arbeitseinkommen“ die Wörter „oder im Falle des Bezugs von Arbeitslosengeld II zuvor aus Arbeitsentgelt oder Arbeitseinkommen“ gestrichen.
2. § 21 Absatz 4 wird wie folgt geändert:
  - a) In Satz 1 wird der 2. Halbsatz nach den Wörtern „Krankengeldes (§ 47b Fünftes Buch)“ gestrichen.
  - b) Satz 2 Buchstaben a bis e werden aufgehoben.

3. In § 166 Absatz 1 Nummer 2a wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt und die Wörter „Übergangsgeld oder“ gestrichen.

## Artikel 5

### Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

Das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 760) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Das Inhaltsverzeichnis wird wie folgt geändert:
  - a) Die Angabe zu § 11 wird wie folgt gefasst:

„§ 11 Beratung und Unterstützung.“
  - b) Die Angabe zu § 12 wird wie folgt gefasst:

„§ 12 Vorbereitung und Vereinbarung.“
  - c) Die Angabe zu § 35a wird wie folgt gefasst:

„§ 35a Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur, Aufwendungen bei Wohnungswechsel, Direktzahlung.“
  - d) Nach der Angabe zu § 35a wird folgende Angabe eingefügt:

„§ 35b Satzung.“
  - e) Die Angabe zu § 39a wird wie folgt gefasst:

„§ 39a (weggefallen).“
2. § 11 wird wie folgt gefasst:

#### „§ 11

#### Beratung und Unterstützung

(1) Zur Erfüllung der Aufgaben dieses Buches werden die Leistungsberechtigten beraten und, soweit erforderlich, unterstützt.

(2) Die Beratung betrifft die persönliche Situation, den Bedarf sowie die eigenen Kräfte und Mittel sowie die mögliche Stärkung der Selbsthilfe zur aktiven Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft und zur Überwindung der Notlage. Die aktive Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft umfasst auch ein gesellschaftliches Engagement. Zur Überwindung der Notlage gehört auch, die Leistungsberechtigten für den Erhalt von Sozialleistungen zu befähigen. Die Beratung umfasst auch eine gebotene Budgetberatung nach § 29 des Neunten Buches. Leistungsberechtigte nach dem Dritten und Vierten Kapitel erhalten die gebotene Beratung für den Umgang mit dem durch den Regelsatz zur Verfügung gestellten monatlichen Pauschalbetrag (§ 27a Absatz 3 Satz 2).

(3) Die Unterstützung umfasst Hinweise und, soweit erforderlich, die Vorbereitung von Kontakten und die Begleitung zu sozialen Diensten sowie zu Möglichkeiten der aktiven Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft unter Einschluss des gesellschaftlichen Engagements. Soweit Leistungsberechtigte den Wunsch äußern, einer Tätigkeit nachgehen zu wollen, umfasst die Unterstützung nach der Maßgabe von § 12 Absatz 1 auch die Vorbereitung sowie zusätzlich die Begleitung der Leistungsberechtigten. Äußern Leistungsberechtigte nach Satz 2 den Wunsch, durch die Aufnahme einer zumutbaren Tätigkeit Einkommen zu erzielen, können sie hierbei durch Angebote von geeigneten Maßnahmen für eine erforderliche Vorbereitung unterstützt werden.

(4) Auf die Beratung und Unterstützung von Verbänden der freien Wohlfahrtspflege, von Angehörigen der rechtsberatenden Berufe und von sonstigen Stellen ist zunächst hinzuweisen. Ist die weitere Beratung durch eine Schuldnerberatungsstelle oder andere Fachberatungsstellen geboten, ist auf ihre Inanspruchnahme hinzuwirken. Angemessene Kosten einer Beratung nach Satz 2 sollen übernommen werden, wenn eine Lebenslage, die Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt erforderlich macht oder erwarten lässt, sonst nicht überwunden werden kann; in anderen Fällen können Kosten übernommen werden. Die Kostenübernahme kann auch in Form einer pauschalierten Abgeltung der Leistung der Schuldnerberatungsstelle oder anderer Fachberatungsstellen erfolgen.“

3. § 12 wird wie folgt gefasst:

„§ 12

Vorbereitung und Vereinbarung

(1) Die erforderlichen Vorbereitungen für die Aufnahme einer Tätigkeit nach § 11 Absatz 3 Satz 2 und 3 können insbesondere Maßnahmen umfassen, die geeignet und angemessen sind, Einschränkungen aufgrund einer vollen Erwerbsminderung, einer Krankheit, Behinderung oder Pflegebedürftigkeit soweit auszugleichen oder zu vermindern, dass sie der Ausübung einer Tätigkeit nicht entgegenstehen. Satz 1 gilt entsprechend bei Einschränkungen, die sich aus der Pflege eines Angehörigen ergeben. Maßnahmen nach Satz 1 können auch die Vermittlung der Betreuung eines Kindes in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege im Sinne der Vorschriften des Achten Buches umfassen.

(2) Der zuständige Träger der Sozialhilfe kann mit Zustimmung der leistungsberechtigten Person eine schriftliche, unverbindliche Vereinbarung über die angestrebte Tätigkeit, die zur Erreichung hierfür als erforderlich angesehene Unterstützung nach § 11 Absatz 3 sowie die unterstützenden Maßnahmen nach Absatz 1 treffen. Wird eine Vereinbarung nach Satz 1 abgeschlossen, soll diese in geeignetem zeitlichem Abstand gemeinsam überprüft und gegebenenfalls angepasst werden; dies umfasst auch die Überprüfung der Erreichbarkeit des angestrebten Ziels.“

4. § 23 Absatz 3 Satz 5 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. Leistungen zur Deckung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung in angemessener Höhe nach § 35 und § 35a, einschließlich der Bedarfe nach § 30 Absatz 7,“

5. § 26 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden die Wörter „Leistung soll bis auf das für den Lebensunterhalt Unerlässliche“ durch die Wörter „Geldleistung soll“ ersetzt.

b) Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„In Fällen des Satzes 1 kann die monatliche Geldleistung um einen Betrag vermindert werden, der 30 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 nach der Anlage zu § 28 entspricht.“

c) Absatz 2 Satz 1 wird durch folgende Sätze ersetzt:

„Die Geldleistung kann mit Ansprüchen des Trägers der Sozialhilfe gegen eine leistungsberechtigte Person aufgerechnet werden, wenn

1. es sich um Ansprüche handelt, die die leistungsberechtigte Person oder ihr Vertreter durch vorsätzlich oder grob fahrlässig unrichtige oder unvollständige Angaben oder durch pflichtwidriges Unterlassen veranlasst hat oder
2. es sich um Ansprüche auf Kostenersatz nach den §§ 103 und 104 handelt.

In Fällen des Satzes 1 kann die Aufrechnung mit einem monatlichen Betrag vorgenommen werden, der 30 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 nach der Anlage zu § 28 entspricht.“

6. § 35 wird wie folgt gefasst:

#### „§ 35

##### Bedarfe für Unterkunft und Heizung

(1) Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt, soweit diese angemessen sind. Für die ersten zwei Jahre ab Beginn des Monats, für den erstmals Leistungen nach diesem Buch bezogen werden, werden abweichend von Satz 1 Bedarfe für Unterkunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt (Karenzzeit); § 35a Absatz 2 Satz 2 bleibt unberührt. Wird der Leistungsbezug in der Karenzzeit unterbrochen, verlängert sich die Karenzzeit um die Zeit ohne Leistungsbezug. Eine neue Karenzzeit beginnt nur, wenn zuvor mindestens zwei Jahre keine Leistungen nach diesem Kapitel, dem Vierten Kapitel oder dem Zweiten Buch bezogen worden sind. Bei Leistungsberechtigten, die in den letzten zwei Jahren vor dem Bezug von Leistungen nach dem Dritten oder Vierten Kapitel Leistungen nach dem Zweiten Buch bezogen haben, wird die nach § 22 Absatz 1 Satz 2 bis 4 des Zweiten Buches bereits in Anspruch genommene Karenzzeit für die Dauer der Karenzzeit nach Satz 2 bis 4 berücksichtigt.

(2) Der Träger der Sozialhilfe prüft zu Beginn der Karenzzeit nach Absatz 1 Satz 2 bis 5 die Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung. Übersteigen die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung den der Besonderheit des Einzelfalles angemessenen Umfang, teilt der Träger der Sozialhilfe dies den Leistungsberechtigten mit dem ersten Bewilligungsbescheid mit und unterrichtet sie über die Karenzzeit nach Absatz 1 Satz 2 bis 5 sowie über das Verfahren nach Ablauf der Karenzzeit nach Absatz 3 Satz 2.

(3) Übersteigen die Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung den der Besonderheit des Einzelfalles angemessenen Umfang, sind sie insoweit als Bedarf der Personen, deren Einkommen und Vermögen nach § 27 Absatz 2 zu berücksichtigen sind, anzuerkennen. Satz 1 gilt nach Ablauf der Karenzzeit nach Absatz 1 Satz 2 bis 5 solange, als es diesen Personen nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, durch einen Wohnungswechsel, durch Vermieten oder auf andere Weise die Aufwendungen zu senken, in der Regel jedoch längstens für sechs Monate. Eine Absenkung der nach



Absatz 1 Satz 1 unangemessenen Aufwendungen muss nicht gefordert werden, wenn diese unter Berücksichtigung der bei einem Wohnungswechsel zu erbringenden Leistungen unwirtschaftlich wäre. Stirbt ein Mitglied der Haushaltsgemeinschaft und waren die Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung davor angemessen, ist die Senkung der Aufwendungen für die weiterhin bewohnte Unterkunft für die Dauer von mindestens zwölf Monaten nach dem Sterbemonat nicht zumutbar.

(4) Der Träger der Sozialhilfe kann für seinen Bereich die Bedarfe für die Unterkunft durch eine monatliche Pauschale festsetzen, wenn auf dem örtlichen Wohnungsmarkt hinreichend angemessener freier Wohnraum verfügbar und in Einzelfällen die Pauschalierung nicht unzumutbar ist. Bei der Bemessung der Pauschale sind die tatsächlichen Gegebenheiten des örtlichen Wohnungsmarkts, der örtliche Mietspiegel sowie die familiären Verhältnisse der Leistungsberechtigten zu berücksichtigen. Absatz 3 Satz 1 gilt entsprechend.

(5) Bedarfe für Heizung umfassen auch Aufwendungen für zentrale Warmwasserversorgung. Die Bedarfe können durch eine monatliche Pauschale festgesetzt werden. Bei der Bemessung der Pauschale sind die persönlichen und familiären Verhältnisse, die Größe und Beschaffenheit der Wohnung, die vorhandenen Heizmöglichkeiten und die örtlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen.

(6) Leben Leistungsberechtigte in einer Unterkunft nach § 42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 und Satz 3, sind Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach § 42a Absatz 5 und 6 anzuerkennen. Leben Leistungsberechtigte in einer sonstigen Unterkunft nach § 42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 sind Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach § 42a Absatz 7 anzuerkennen. Für die Bedarfe nach Satz 1 und 2 gilt Absatz 1 Satz 2 bis 5 nicht.

(7) Zur Beurteilung der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach Absatz 1 Satz 1 ist die Bildung einer Gesamtangemessenheitsgrenze zulässig. Dabei kann für die Aufwendungen für Heizung der Wert berücksichtigt werden, der bei einer gesonderten Beurteilung der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und der Aufwendungen für Heizung ohne Prüfung der Angemessenheit im Einzelfall höchstens anzuerkennen wäre. Absatz 3 und § 35a Absatz 2 Satz 2 gilt entsprechend.

(8) § 22 Absatz 11 und 12 des Zweiten Buches gelten entsprechend.“

7. Folgender § 35a wird eingefügt:

#### „§ 35a

##### Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur, Aufwendungen bei Wohnungswechsel, Direktzahlung

(1) Als Bedarf für Unterkunft werden auch die unabweisbaren Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur bei selbst bewohntem Wohneigentum im Sinne des § 90 Absatz 2 Nummer 8 anerkannt, soweit diese unter Berücksichtigung der im laufenden sowie den darauffolgenden elf Kalendermonaten anfallenden Aufwendungen insgesamt angemessen sind. Übersteigen die unabweisbaren Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur den Bedarf für die Unterkunft nach Satz 1, kann zur Deckung dieses Teils der Aufwendungen ein Darlehen erbracht werden, das dinglich gesichert werden soll. Für die Bedarfe nach Satz 1 gilt § 35 Absatz 1 Satz 2 bis 5 nicht.

(2) Vor Abschluss eines Vertrages über eine neue Unterkunft haben Leistungsberechtigte den dort zuständigen Träger der Sozialhilfe über die nach den Sätzen 1 und 2 maßgeblichen Umstände in Kenntnis zu setzen. Sind die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung für die neue Unterkunft unangemessen hoch, sind diese nur in Höhe angemessener Aufwendungen als Bedarf anzuerkennen, es sei denn, der zuständige Träger der Sozialhilfe hat den darüber hinausgehenden Aufwendungen vorher zugestimmt. Wohnungsbeschaffungskosten, Mietkautionen, Genossenschaftsanteile und Umzugskosten können bei vorheriger Zustimmung übernommen werden; Mietkautionen und Genossenschaftsanteile sollen als Darlehen erbracht werden. Eine Zustimmung soll erteilt werden, wenn der Umzug durch den Träger der Sozialhilfe veranlasst wird oder aus anderen Gründen notwendig ist und wenn ohne die Zustimmung eine Unterkunft in einem angemessenen Zeitraum nicht gefunden werden kann.

(3) Bedarfe für Unterkunft und Heizung sind auf Antrag der leistungsberechtigten Person durch Direktzahlung an den Vermieter oder andere Empfangsberechtigte zu decken; § 43a Absatz 3 gilt entsprechend. Direktzahlungen an den Vermieter oder andere Empfangsberechtigte sollen erfolgen, wenn die zweckentsprechende Verwendung durch die leistungsberechtigte Person nicht sichergestellt ist. Das ist insbesondere der Fall, wenn

1. Mietrückstände bestehen, die zu einer außerordentlichen Kündigung des Mietverhältnisses berechtigen,
  2. Energierückstände bestehen, die zu einer Unterbrechung der Energieversorgung berechtigen,
  3. konkrete Anhaltspunkte für ein krankheits- oder suchtbedingtes Unvermögen der leistungsberechtigten Person bestehen, die Mittel zweckentsprechend zu verwenden, oder
  4. konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die im Schuldnerverzeichnis eingetragene leistungsberechtigte Person die Mittel nicht zweckentsprechend verwendet.“
8. Der bisherige § 35a wird § 35b und wie folgt geändert:
- a) In Satz 1 wird die Angabe „§ 35 Absatz 1 und 2“ durch die Angabe „§ 35 Absatz 1 Satz 1, Absatz 3 und § 35a Absatz 2“ ersetzt.
  - b) In Satz 2 wird die Angabe „§ 35 Absatz 4“ durch die Angabe „§ 35 Absatz 5“ ersetzt.
  - c) In Satz 3 wird die Angabe „§ 35 Absatz 3 und 4 Satz 2 und 3“ durch die Angabe „§ 35 Absatz 4 und 5 Satz 2 und 3“ ersetzt.
9. § 39a wird aufgehoben.
10. Dem § 42a Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:
- „§ 35 Absatz 1 Satz 2 bis 5 gilt nicht in den Fällen der Absätze 3 und 5 bis 7.“
11. § 46a wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Der Bund erstattet den Ländern jeweils einen Anteil von 100 Prozent der im jeweiligen Kalenderjahr den für die Ausführung des Gesetzes nach diesem Kapitel zuständigen Trägern entstandenen Nettoausgaben für Geldleistungen nach diesem Kapitel.“

b) Absatz 4 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„In den Quartalsnachweisen sind

1. die Bruttoausgaben für Geldleistungen nach § 46a Absatz 2 sowie die darauf entfallenden Einnahmen,
2. die Bruttoausgaben und Einnahmen nach Nummer 1, differenziert nach Leistungen für Leistungsberechtigte
  - a) in Wohnungen und sonstigen Unterkünften nach § 42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 und 3,
  - b) in der besonderen Wohnform nach § 42a Absatz 2 Nummer 2
  - c) in Einrichtungen, für die § 42 Nummer 2 Buchstabe b anzuwenden ist,
3. die Bruttoausgaben und Einnahmen nach Nummer 1, differenziert nach Leistungen für Leistungsberechtigte nach § 41 Absatz 2, 3 und 3a

zu belegen.“

c) Absatz 5 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die Länder haben dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales die Angaben nach Absatz 4 Satz 3 entsprechend bis 31. März des jeweils folgenden Jahres in tabellarischer Form zu belegen (Jahresnachweis).“

12. § 82 Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:

a) In § 82 Absatz 1 Satz 2 Nummer 3 wird am Satzende das „und“ gestrichen und durch ein Komma ersetzt.

b) In Nummer 4 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

c) Nach Nummer 4 wird folgende Nummer 5 angefügt:

„5. Mutterschaftsgeld nach § 19 des Mutterschutzgesetzes und“

d) Nach Nummer 5 wird folgende Nummer 6 angefügt:

„6. Einnahmen von Schülerinnen und Schülern allgemein- oder berufsbildender Schulen, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, aus Erwerbstätigkeiten, die in den Schulferien ausgeübt werden. Dies gilt nicht für Schülerinnen und Schüler, die einen Anspruch auf Ausbildungsvergütung haben. Die Bestimmungen des Jugendarbeitsschutzgesetzes bleiben unberührt. Findet die Erwerbstätigkeit während der Schulzeit statt, ist ein Betrag von insgesamt 520 Euro monatlich von dem Einkommen aus Erwerbstätigkeit abzusetzen bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und die eine nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz dem Grunde nach förderungsfähige Ausbildung absolvieren, eine nach § 57 Absatz 1 des Dritten Buches dem Grunde nach förderungsfähige

Ausbildung absolvieren oder die Schülerinnen und Schüler allgemein- oder berufsbildender Schulen sind.“

13. § 90 Absatz 2 wird wie folgt geändert:

- a) In § 90 Absatz 2 Nummer 9 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
- b) Nach Nummer 9 wird folgende Nummer 10 angefügt:  
„10. eines angemessenen Kraftfahrzeuges.“

## Artikel 6

### Änderung des Vierzehnten Buches Sozialgesetzbuch

Das Vierzehnte Buch Sozialgesetzbuch - Soziale Entschädigung - vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652), das zuletzt durch Artikel 48 des Gesetzes über die Entschädigung der Soldatinnen und Soldaten und zur Neuordnung des Soldatenversorgungsrechts vom 31. August 2021 (BGBl. I S. 3932) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 108 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(2) Entschädigungszahlungen nach Kapitel 9 und die Einmalzahlung nach § 102 Absatz 4 und 5 sind nicht als Vermögen einzusetzen.“

b) Absatz 2 wird aufgehoben.

c) Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden zu den Absätzen 2 und 3.

2. § 145 Absatz 3 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 2 wird die Angabe „§ 27d Absatz 5 Satz 1 Nummer 1“ durch die Angabe „§ 26c Absatz 5 Nummer 1“ ersetzt.

b) In Nummer 3 wird die Angabe „§ 27d Absatz 5 Satz 1 Nummer 2“ durch die Angabe „§ 26c Absatz 5 Nummer 2“ ersetzt.

c) Nummer 5 wird wie folgt gefasst:

„1. bei der Ermittlung der Vermögensschonbeträge nach § 25f des Bundesversorgungsgesetzes in der am 31. Dezember 2023 Fassung an Stelle des Betrages von

- a) 40 Prozent des Bemessungsbetrages ein Betrag in Höhe des 40fachen der Regelbedarfsstufe 1,
- b) 20 Prozent des Bemessungsbetrages ein Betrag in Höhe des 20fachen der Regelbedarfsstufe 1 und
- c) 2 Prozent des Bemessungsbetrages ein Betrag in Höhe des 2fachen der Regelbedarfsstufe 1 zugrunde gelegt wird.“

## Artikel 7

### Änderung des Bundesversorgungsgesetzes

Das Bundesversorgungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Januar 1982 (BGBl. I S. 21), das zuletzt durch Artikel 17 des Gesetzes vom 10. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5162) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 25d Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:
  - a) In Nummer 3 wird die Angabe „§ 1835a“ durch die Angabe „§ 1878“ ersetzt und der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.
  - b) Folgende Nummern 4 und 5 werden angefügt:

„4. Mutterschaftsgeld nach § 19 des Mutterschutzgesetzes,

5. Einnahmen von Schülerinnen und Schülern allgemein- oder berufsbildender Schulen, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, aus Erwerbstätigkeiten, die in den Schulferien ausgeübt werden. Dies gilt nicht für Schülerinnen und Schüler, die einen Anspruch auf Ausbildungsvergütung haben. Die Bestimmungen des Jugendarbeitsschutzgesetzes bleiben unberührt.“
2. § 25f wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 1 Satz 6 wird die Angabe „und 9“ durch die Angabe „, 9 und 10“ ersetzt.
  - b) In Absatz 2 und Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 wird jeweils die Angabe „20 Prozent“ durch die Angabe „35 Prozent“ ersetzt.

## Artikel 8

### Änderung der Verordnung zur Kriegsofopferfürsorge

§ 24 der Verordnung zur Kriegsofopferfürsorge vom 16. Januar 1979 (BGBl. I S. 80), die zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 30. November 2019 (BGBl. I S. 1948) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 2 wird nach Satz 2 folgender Satz angefügt:

„Bei Leistungsberechtigten, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben und die

  1. eine nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz dem Grunde nach förderungsfähige Ausbildung absolvieren,
  2. eine nach § 57 Absatz 1 des Dritten Buches dem Grunde nach förderungsfähige Ausbildung absolvieren oder
  3. als Schülerinnen und Schüler allgemein- oder berufsbildender Schulen außerhalb der in § 25d Absatz 1 Satz 2 Nummer 5 des Bundesversorgungsgesetzes genannten Zeiten erwerbstätig sind,

wird bei der Anwendung der Sätze 1 und 2 an Stelle des Betrages von 40 vom Hundert der Regelbedarfsstufe 1 ein Betrag von 520 Euro zugrunde gelegt.“

2. Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„In den Fällen des Absatzes 2 Satz 3 wird bei der Anwendung des Satzes 1 an Stelle des Betrages von 40 vom Hundert der Regelbedarfsstufe 1 ein Betrag von 520 Euro zugrunde gelegt.“

## Artikel 9

### Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch

In § 1 Satz 1 Nummer 1 der Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 11. Februar 1988 (BGBl. I S. 150), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 22. März 2017 (BGBl. I S. 519) geändert worden ist, wird die Zahl „5 000“ durch die Zahl „10 000“ ersetzt.

## Artikel 10

### Folgeänderungen

(1) § 1 Absatz 2 der Verordnung zur Erhebung der Daten nach § 51b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch vom 12. August 2010 (BGBl. I S. 1150), die zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 2 wird das Wort „Sanktionen“ durch das Wort „Leistungsminderungen“ ersetzt.
2. In Nummer 4 werden die Wörter „der abgeschlossenen Eingliederungsvereinbarung“ durch die Wörter „des erstellten Kooperationsplans“ ersetzt.

(2) Die Deutschsprachförderverordnung vom 4. Mai 2016 (BANz AT 4. Mai 2016 V1), die zuletzt durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 4 Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „in einer Eingliederungsvereinbarung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch oder aufgrund eines diese ersetzenden Verwaltungsaktes“ durch die Wörter „aufgrund einer Aufforderung nach § 15a Absatz 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt.
2. In § 6 Absatz 2 Satz 4 werden die Wörter „Eingliederungsvereinbarung oder aufgrund eines diese ersetzenden Verwaltungsaktes“ durch die Wörter „Aufforderung nach § 15a Absatz 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt.

(3) Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), zuletzt geändert durch [...] geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 44a Absatz 1 wird wie folgt geändert

- a) Satz 1 Nummer 2 werden die Wörter „die Teilnahme am Integrationskurs in einer Eingliederungsvereinbarung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch vorgesehen ist“ durch die Wörter „ihn der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach § 15a Absatz 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch zur Teilnahme am Integrationskurs auffordert“ ersetzt.
  - b) Satz 3 wird gestrichen
2. In § 45a Absatz 2 Satz 1 werden die Wörter „die Teilnahme an der Maßnahme in einer Eingliederungsvereinbarung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch vorgesehen ist“ durch die Wörter „ihn der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach § 15a Absatz 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch zur Teilnahme an der Maßnahme auffordert“ ersetzt.
  3. In § 88a Absatz 1 Satz 3 und Absatz 3 Satz 2 wird jeweils das Wort „der Eingliederungsvereinbarung“ durch die Wörter „des Kooperationsplans oder der Aufforderung nach § 15a Absatz 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt.

(4) In § 11 Absatz 1 Satz 10 des Freizügigkeitsgesetzes/EU vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950, 1986), das zuletzt durch [...] geändert worden ist, werden die Wörter „Eingliederungsvereinbarung nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch“ durch die Wörter „Aufforderung zur Teilnahme an Integrationskursen nach § 15a Absatz 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt.

(5) Die Unbilligkeitsverordnung vom 14. April 2008 (BGBl. I S. 734), die durch die Verordnung vom 4. Oktober 2016 (BGBl. I S. 2210) geändert worden ist, wird aufgehoben.

(6) In § 168 Absatz 3 Satz 1 des Versicherungsvertragsgesetzes vom 23. November 2007 (BGBl. I S. 2631), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 11. Juli 2021 (BGBl. I S. 2754) geändert worden ist, werden die Wörter „; der Wert der vom Ausschluss der Verwertbarkeit betroffenen Ansprüche darf die in § 12 Abs. 2 Nr. 3 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch bestimmten Beträge nicht übersteigen“ gestrichen.

(7) Die Arbeitslosengeld II/Sozialgeld-Verordnung vom 17. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2942), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 16. März 2021 (BGBl. I S. 358), wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„Verordnung zur Berechnung von Einkommen sowie zur Nichtberücksichtigung von Einkommen und Vermögen beim Bürgergeld (Bürgergeld-Verordnung - Bürgergeld-V)“.

2. § 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 9 wird das Wort „Sozialgeldempfängern“ durch das Wort „Bürgergeld-beziehenden“ ersetzt.

- b) Absatz 4 wird aufgehoben.

(8) Das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 18. März 2022 (BGBl. I S. 473), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

- a) Die Angabe zu § 203a wird wie folgt gefasst:

„§ 203a Meldepflicht bei Bezug von Arbeitslosengeld, Bürgergeld oder Unterhaltsgeld“.

b) Die Angabe zu § 246 wird wie folgt gefasst:

„§ 246 Beitragssatz für Beziehende von Bürgergeld“.

2. § 5 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 Nummer 2a wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.

b) In Absatz 5a Satz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

3. § 9 Absatz Satz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.

b) In Nummer 7 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.

4. In § 186 Absatz 2a wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

5. In § 190 Absatz 12 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

6. Die Überschrift zu § 203a wird wie gefolgt gefasst:

„§ 203a Meldepflicht bei Bezug von Arbeitslosengeld, Bürgergeld oder Unterhaltsgeld“.

7. § 232a wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

b) In Absatz 1a wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

8. § 246 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift wird wie gefolgt gefasst:

„§ 246 Beitragssatz für Beziehende von Bürgergeld“.

b) In Satz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.

9. § 251 Absatz 4 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

b) In Satz 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

10. In § 252 Absatz 1 Satz 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.



(9) Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 2020 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), zuletzt geändert durch Artikel 6a des Gesetzes vom 22. November 2021 (BGBl. I S. 4906), wird wie folgt geändert:

1. § 3 Satz 1 wird wie folgt geändert:
  - a) In Nummer 3 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
  - b) In Nummer 3a wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
2. In § 11 Absatz 2 Satz 3 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
3. In § 20 Absatz 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
4. § 58 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
  - a) In Satz 1 Nummer 6 wird jeweils das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
  - b) In Satz 3 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
5. § 74 Satz 4 wird wie folgt geändert:
  - a) In Nummer 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
  - b) In Nummer 1a wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
6. In § 237 Absatz 4 Satz 1 Nummer 3 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
7. § 244 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 3 Satz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
  - b) In Absatz 5 Satz 3 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
8. § 252 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 9 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
  - b) In Absatz 10 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
9. In § 254d Absatz 1 Nummer 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.

10. In § 256a Absatz 1 Satz 3 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.

(10) Das Siebte Buch Sozialgesetzbuch (Artikel 1 des Gesetzes vom 7. August 1996, BGBl. I S. 1254), zuletzt geändert durch Artikel 14a des Gesetzes vom 10. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5162), wird wie folgt geändert:

1. In § 45 Absatz 1 Nummer 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
2. In § 47 Absatz 2 Satz 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt und das Wort „Arbeitslosengeldes II“ durch die Wörter „Bürgergeldes nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
3. In § 52 Nummer 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ jeweils durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
4. In § 58 wird in den Sätzen 1, 2 und 4 jeweils das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.

(11) Das Elfte Buch Sozialgesetzbuch (Artikel 1 des Gesetzes vom 26. Mai 1994, BGBl. I S. 1014, 1015), zuletzt geändert durch Artikel 1a des Gesetzes vom 23. März 2022 (BGBl. I S. 482), wird wie folgt geändert:

1. In § 20 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2a werden die Wörter „Arbeitslosengeld II nach dem Zweiten Buch“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
2. § 55 wird wie folgt geändert:
  - a) In Absatz 3 Satz 7 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.
  - b) In Absatz 5 Satz 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld“ ersetzt.
3. In § 57 Absatz 1 Satz 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches“ ersetzt.

(12) In § 44 Absatz 3 Satz 3 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch (Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022, 3023), zuletzt geändert durch Artikel 16 des Gesetzes vom 10. Dezember 2021 (BGBl. I S. 5162), werden die Wörter „Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

(13) In § 2 Absatz 6 Nummer 1 des Bundesausbildungsförderungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1952; 2012 I S. 197), zuletzt geändert durch Artikel 15 des Gesetzes vom 22. November 2021 (BGBl. I S. 4906) wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

(14) In § 3 Absatz 1 Nummer 3 des Regelbedarfsermittlungsgesetzes vom 9. Dezember 2020 (BGBl. I S. 2855) werden die Wörter „Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

(15) In § 6a Absatz 5 Satz 1 des Bundeskindergeldgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Januar 2009 (BGBl. I S. 142, 3177), zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 22. November 2021 (BGBl. I S. 4906), werden die Wörter „Arbeitslosengeldes II oder des Sozialgeldes“ durch das Wort „Bürgergeldes“ ersetzt.

(16) Das Wohngeldgesetz vom 24. September 2008 (BGBl. I S. 1856), zuletzt geändert durch Artikel 88 des Gesetzes vom 20. August 2021 (BGBl. I S. 3932), wird wie folgt geändert:

1. § 7 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
  - a) In Nummer 1 werden die Wörter „Arbeitslosengeld II und Sozialgeld“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.
  - b) In Nummer 3 wird das Wort „Arbeitslosengeldes II“ durch das Wort „Bürgergeldes“ ersetzt.
  - c) In Nummer 4 wird das Wort „Arbeitslosengeldes II“ durch das Wort „Bürgergeldes“ ersetzt.
  - d) In Satz 2 wird das Wort „Arbeitslosengeldes II“ durch das Wort „Bürgergeldes“ ersetzt.
2. In § 14 Absatz 2 Nummer 30 Buchstabe c) wird das Wort „Sozialgeldes“ durch die Wörter „Bürgergeldes nach § 19 Absatz 1 Satz 2 des zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt.

(17) In § 21 Absatz 2 Nummer 7.1 des Wohnraumförderungsgesetzes vom 13. September 2001 (BGBl. I S. 2376), zuletzt geändert durch Artikel 42 des Gesetzes vom 20. November 2019 (BGBl. I S. 1626), werden die Wörter „Arbeitslosengeld II und das Sozialgeld“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

(18) Das Altersteilzeitgesetz vom 23. Juli 1996 (BGBl. I S. 1078), zuletzt geändert durch Artikel 22 des Gesetzes vom 12. Dezember 2019 (BGBl. I S. 2652), wird wie folgt geändert:

1. In § 2 Absatz 1 Nummer 3 Satz 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt.
2. In § 3 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe a) wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt.

(19) Das Zweite Gesetz über die Krankenversicherung der Landwirte vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2477, 2557), zuletzt geändert durch Artikel 7d des Gesetzes vom 27. September 2021 (BGBl. I S. 4530), wird wie folgt geändert:

1. In § 6 Absatz 1 Nummer 1 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt.
2. In § 40 Absatz 5a Satz 1 werden jeweils die Wörter „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.
3. In § 49 Absatz 1 Satz 2 wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch das Wort „Bürgergeld“ ersetzt.

(20) In § 3 Nummer 5 der Datenerfassungs- und -übermittlungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2006 (BGBl. I S. 152), zuletzt geändert durch Artikel 4 des Gesetzes vom 26. Mai 2021 (BGBl. I S. 1170), wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt.

(21) In § 3 Absatz 1 Nr. 1a des Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte vom 29. Juli 1994 (BGBl. I S. 1890, 1891), das zuletzt durch Artikel 20c des Gesetzes vom 22. November 2021 (BGBl. I S. 4906) geändert worden ist, wird das Wort „Arbeitslosengeld II“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt.

(22) In § 1 Absatz 2 Nummer 1 der Kindesunterhalt-Formularverordnung vom 19. Juni 1998 (BGBl. I S. 1364), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 20. November 2015 (BGBl. I S. 2018), werden die Wörter „Sozialgeld nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt und das Wort „Sozialgeldes“ durch das Wort „Bürgergeldes“ ersetzt.

(23) In § 250 Absatz 1 Nummer 12 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit vom 17. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2586, 2587), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 5. Oktober 2021 (BGBl. I S. 4607) werden die Wörter „Sozialgeld nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch“ durch die Wörter „Bürgergeld nach § 19 Absatz 1 Satz 2 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch“ ersetzt.

(24) Anpassung Coronavirus-Schutzmasken-Verordnung (reguläres Auslaufen am 25.11.2022) - @ BMG ändern?

(25) Artikel 48 des Gesetzes über die Entschädigung der Soldatinnen und Soldaten und zur Neuordnung des Soldatenversorgungsrechts vom 31. August 2021 (BGBl. I S. 3932) wird aufgehoben.

## **Artikel 11**

### **Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 bis 6 zum 1. Januar 2023 in Kraft.

(2) Artikel 1 Nummer 2 Buchstaben b, c und d, Nummer 5 Buchstabe c, Nummern 16, 17, 22, 31, Nummer 32 Buchstabe a, 33, 34, Nummer 35 Buchstabe b, und Nummer 45 Buchstabe a, Artikel 10 Absatz 1 Nummer 2 sowie Absatz 2 bis 4 treten am 1. Juli 2023 in Kraft.

(3) Artikel 1 Nummer 18 Buchstabe b, Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe b,

(4) c und e, Nummern 6 bis 8 und 12 treten am 1. April 2023 in Kraft.

(5) Artikel 2 Nummer 9 Buchstabe b tritt zum 1. August 2023 in Kraft.

(6) Artikel 6 tritt am 1. Januar 2024 in Kraft.

(7) Artikel 1 Nummer 45 Buchstaben b und c, Nummer 46 und Artikel 3 Nummern 1, 2 und 4 treten am 1. Januar 2027 in Kraft.

## **Begründung**

### **A. Allgemeiner Teil**

#### **I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen**

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende wurde im Jahr 2005 eingeführt, zu Zeiten hoher Arbeitslosigkeit in Deutschland. Auch unter teilweise großen wechselnden Herausforderungen sichern Jobcenter den Lebensunterhalt von Leistungsberechtigten und unterstützen und beraten sie in ihren vielfach sehr unterschiedlichen Lebenslagen bei der Arbeitsuche.

Eine grundlegende Weiterentwicklung des gesamten Systems ist nötig, um die soziale Sicherung in Deutschland zukunftsfest aufzustellen und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die soziale Sicherung zu stärken. Damit sollen mehr Respekt, Chancen auf neue Perspektiven und mehr soziale Sicherheit in der modernen Arbeitswelt verankert werden. Die Bundesregierung hat sich daher zum Ziel gesetzt, die Grundsicherung für Arbeitsuchende mit der Einführung eines Bürgergeldes und dazugehöriger Änderungen zu erneuern, um mehr Chancengerechtigkeit und gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Ziel ist ein Sozialstaat, der die Bürgerinnen und Bürger gegen Lebensrisiken verlässlich absichert, aber sie auch dabei unterstützt und ermutigt, ihre Potenziale zu entwickeln und neue Chancen im Leben zu ergreifen.

Eine Erneuerung ist auch deshalb geboten, weil sich die Situation auf dem Arbeitsmarkt schon seit Jahren anders darstellt als noch bei der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende: Arbeitskräfte, insbesondere qualifizierte Arbeitskräfte, werden in vielen Branchen dringend gesucht. Die Arbeitslosenzahlen bewegen sich seit mehreren Jahren auf niedrigem Niveau. Doch die Langzeitarbeitslosen in Deutschland können von dieser positiven Entwicklung oft nicht so stark profitieren. Vielfach erschweren eine ganze Reihe von Faktoren, dass die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten am Arbeitsmarkt dauerhaft Fuß fassen. Die Corona-Pandemie hat zudem den Strukturwandel und die Digitalisierung beschleunigt: Menschen ohne Schul- oder Berufsabschluss haben so geringere Chancen, eine dauerhafte Beschäftigung zu finden.

Daher soll, durch die Einführung eines Bürgergeldes und damit verbundener Verbesserungen, eine andere Art der Ansprache durch die Jobcenter ermöglicht werden, um die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten noch stärker zu ermutigen und ihre Potenziale weiter in den Mittelpunkt zu stellen.

Mit dem Bürgergeld-Gesetz soll der Eingliederungsprozess als wesentlicher Bestandteil des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) weiterentwickelt werden, um eine vertrauensvolle Zusammenarbeit „auf Augenhöhe“ zwischen Jobcenter und Bürgerinnen und Bürgern zu erleichtern und eine neue Vertrauenskultur zu ermöglichen. Das geltende Recht weist der Eingliederungsvereinbarung eine zentrale Funktion für die kooperative Planung und Gestaltung des Eingliederungsprozesses in den Arbeitsmarkt und damit im SGB II auch für die Überwindung von Hilfebedürftigkeit zu. Sowohl Forschungsergebnisse (Senghaas u. a. (2020): Eingliederungsvereinbarungen aus Sicht der Jobcenter: Pflichten der Arbeitssuchenden nehmen viel Raum ein. (IAB-Kurzbericht 5/2020), Nürnberg) sowie Bernhard; Senghaas (2021): Eingliederungsvereinbarungen im Jobcenter schaffen Verbindlichkeit, aber die Mitwirkungspflichten dominieren (Serie „Befunde aus der IAB-Grundsicherungsforschung 2017 bis 2020“) in: IAB-Forum, 7. Juli 2021, Nürnberg) als auch Feststellungen des Bundesrechnungshofes zeigen, dass die vielfältigen gesetzlichen Anforderungen und Erwartungen an die Eingliederungsvereinbarung in der Praxis oftmals nicht erfüllt werden

können. Nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts ist die Eingliederungsvereinbarung ein öffentlich-rechtlicher Vertrag i.S.v. § 55 SGB X und es sind zusätzliche Anforderungen an die Wirksamkeit einer Eingliederungsvereinbarung zu stellen. Daraus ergeben sich für die Integrations- und Vermittlungsfachkräfte weitere Herausforderungen bei der rechtssicheren Umsetzung dieses Instruments. Dabei geht das Bemühen um Rechtssicherheit häufig zu Lasten der Transparenz und der Verständlichkeit der Inhalte für die Bürgerinnen und Bürger.

Um diesen rechtlichen und praktischen Schwierigkeiten zu begegnen und zugleich den kooperativen Ansatz im Integrationsprozess zu stärken, soll die Eingliederungsvereinbarung durch einen Kooperationsplan zur Verbesserung der Teilhabe ersetzt werden. Der Kooperationsplan soll gemeinsam von der Integrationsfachkraft und der leistungsberechtigten Person entwickelt werden. Er soll klar und verständlich formuliert werden. Dieses kooperative Integrationsinstrument soll eine gemeinsame Perspektive für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt festlegen und ist ein Kernelement des Bürgergeld-Gesetzes. Anders als die bisherige Eingliederungsvereinbarung ist er keine rechtliche Grundlage für Leistungsminderungen. Leistungsminderungen ergeben sich künftig nur auf Grund von Verwaltungsakten mit Rechtsfolgenbelehrung, die nur außerhalb der Vertrauenszeit erfolgen können. Für Leistungsberechtigte gilt mit Erstellung des Kooperationsplans zunächst eine sechsmonatige Vertrauenszeit, in der Leistungsminderungen für Verletzungen der Mitwirkungspflichten ausgeschlossen sind. Das bedeutet, dass alle Vereinbarungen zu den Vermittlungsvorschlägen, Eigenbemühungen und Teilnahmen an Maßnahmen in vertrauensvoller Zusammenarbeit erfolgen.

Da das persönliche Gespräch und die direkte Kommunikation zwischen Jobcenter und Leistungsberechtigten die Basis für den gesamten Beratungs- und Eingliederungsprozess ist, können Termine im Jobcenter grundsätzlich verpflichtend bleiben. Daher können Einladungen zu Terminen von Beginn des Leistungsbezugs an, auch während der Vertrauenszeit, mit Rechtsfolgenbelehrung verschickt werden.

Während der Vertrauenszeit erfolgen Verwaltungsakte zu Mitwirkungspflichten ohne Rechtsfolgenbelehrung und es treten im Sinne der kooperativen Zusammenarbeit keine Rechtsfolgen in Form von Leistungsminderungen bei Verletzung dieser Mitwirkungspflichten ein. Wenn die Zusammenarbeit - wie im ganz überwiegenden Normalfall - gut funktioniert, bildet die Vertrauenszeit durchgehend die geltende Form der Zusammenarbeit. Die Vertrauenszeit endet jedoch bei Vorliegen einer Pflichtverletzung, für die erwerbsfähige Leistungsberechtigte keinen wichtigen Grund vorbringen können. Damit endet die Vertrauenszeit und Mitwirkungspflichten (Eigenbemühungen, Maßnahmeteilnahmen, Bewerbungen auf Vermittlungsvorschläge) sollen von Seiten des Jobcenters rechtsverbindlich gemacht werden. Zugleich wird die gesetzliche Möglichkeit eingeräumt, nach einer Zeit von drei Monaten, in der die Mitwirkungspflichten nachgewiesen wurden, wieder zur Vertrauenszeit zurückzukehren und in ein erneutes kooperatives Miteinander zu treten. Diese veränderten Rahmenbedingungen richten den Eingliederungsprozess im Vergleich zur aktuellen Rechtslage neu aus. Für Konfliktfälle im Zusammenhang mit der Erarbeitung, Durchführung und Fortschreibung des Kooperationsplans wird ein Schlichtungsmechanismus geschaffen. Mit den beabsichtigten Regelungen wird die Rechtssicherheit und Rechtsklarheit für alle Beteiligten gestärkt. So sollen Respekt, Vertrauen und Umgang auf Augenhöhe auch gesetzlich stärker in den Fokus gerückt werden.

Mit dem Bürgergeld-Gesetz wird die Bedeutung der Dauerhaftigkeit der Eingliederung in Arbeit und der Verbesserung der Arbeitsmarktchancen herausgestellt. Geringqualifizierte und Langzeitarbeitslose hatten bereits in den vergangenen Jahren trotz der hohen Nachfrage am Arbeitsmarkt Schwierigkeiten, einen Arbeitsplatz zu finden. Dies wird durch den fortschreitenden und durch die Pandemie beschleunigten Strukturwandel sowie die zunehmende Digitalisierung der Arbeitswelt verschärft. Insbesondere für Personen aus dem Rechtskreis SGB II soll über den Weg einer Berufsausbildung eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration erreicht werden. Allerdings stellt die Teilnahme an einer Weiterbildung für

viele Leistungsberechtigte eine hohe Hürde dar, insbesondere für lernentwöhnte Geringqualifizierte oder Menschen, die zusätzlich mit Erziehungs- und Pflegeaufgaben betraut sind. Ziel ist es, dass möglichst viele Leistungsberechtigte im SGB II ermutigt werden, einen Berufsabschluss nachzuholen oder die erforderlichen Qualifikationen anzustreben, damit sie dauerhaft in den Arbeitsmarkt integriert werden können und ihre Hilfebedürftigkeit vermindern oder sogar nachhaltig überwinden können. So kann auch ein Beitrag zur Deckung des zunehmenden Fachkräftebedarfes in vielen Berufsbereichen und Branchen geleistet werden.

Die Regelungsvorschläge knüpfen an die Fortentwicklung der Aus- und Weiterbildungsförderung in mehreren Gesetzen der vergangenen beiden Legislaturperioden an. Hierzu gehören insbesondere das Qualifizierungschancengesetz aus dem Jahr 2019 und das Arbeitsvon-Morgen-Gesetz aus dem Jahr 2020. Diese waren angesichts der großen Herausforderungen durch den Strukturwandel verstärkt auf die Unterstützung qualifikatorischer Anpassungsprozesse für Beschäftigte und Betriebe ausgerichtet. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf sollen die Rahmenbedingungen für die Aus- und Weiterbildungsförderung von arbeitslosen, insbesondere langzeitarbeitslosen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern für eine erfolgreiche Weiterbildung verbessert werden. Um den damit verbundenen Herausforderungen Rechnung zu tragen, sollen

- zusätzliche finanzielle Anreize für arbeitslose Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Beschäftigte mit aufstockenden SGB II-Leistungen zur Aufnahme und für einen erfolgreichen Abschluss einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung in Form eines monatlichen Weiterbildungsgeldes geschaffen und die bisherigen erfolgsabhängigen Prämienregelungen entfristet werden;
- Ausnahmen vom grundsätzlichen Verkürzungsgebot von berufsabschlussbezogenen Weiterbildungen im Vergleich zur Dauer einer Berufsausbildung zugelassen werden;
- die Förderung des Erwerbs von Grundkompetenzen im Rahmen einer beruflichen Weiterbildung erleichtert und fortentwickelt werden;
- die Restanspruchsdauer auf Arbeitslosengeld nach einer beruflichen Weiterbildung von derzeit mindestens einem Monat auf mindestens drei Monate erhöht werden und
- ein Bürgergeldbonus für Maßnahmen eingeführt werden, deren Bedeutung im Hinblick auf eine nachhaltige Integration besonders wichtig sind.

Die Abschaffung des Vermittlungsvorrangs durch das Bürgergeld-Gesetz soll sicherstellen, dass möglichst viele Leistungsberechtigte im SGB II die Möglichkeit erhalten, einen Berufsabschluss nachzuholen oder die erforderlichen Qualifikationen zu erhalten, um dauerhaft in den Arbeitsmarkt integriert zu werden und ihre Hilfebedürftigkeit dadurch möglichst weit vermindern oder sogar nachhaltig überwinden können.

Mit den vorgeschlagenen Regelungen zur Weiterbildungsförderung werden Vereinbarungen der Regierungskoalition zur Aus- und Weiterbildung und der Nationalen Weiterbildungsstrategie aufgegriffen und sowohl Vorschlägen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) zur Fortentwicklung des Weiterbildungssystems in Deutschland als auch der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Berufliche Bildung in der digitalen Arbeitswelt“ Rechnung getragen. Diese zielen insbesondere darauf ab, die Attraktivität der Aus- und Weiterbildung zu stärken, Personen ohne Berufsabschluss stärker zu unterstützen und zusätzliche Anreize für die Aufnahme und den Abschluss einer qualifizierten Berufsausbildung zu schaffen.

Die Erfahrungen aus dem vereinfachten Zugang zur Grundsicherung für Arbeitsuchende aufgrund der Corona-Pandemie haben gezeigt, dass die Sicherung des Lebensunterhalts bei Einräumung von Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen einfacher und zielgerichteter

möglich ist. Daran knüpft der Regelungsentwurf an: Mit Einführung des Bürgergeldes soll es den Leistungsberechtigten ermöglicht werden, dass sie neben der Existenzsicherung nicht erst ihr mitunter über einen langen Zeitraum erspartes Vermögen - zum Beispiel für die Altersvorsorge - aufbrauchen müssen, obwohl sie nur vorübergehend aufgrund einer Notlage auf Bürgergeld angewiesen sind. Die neue Karenzzeit sorgt dafür, dass in den ersten beiden Jahren des Leistungsbezugs bei der Bedürftigkeitsprüfung Vermögen nicht berücksichtigt wird, sofern es nicht erheblich ist. Auch selbst genutztes Wohneigentum wird unabhängig von seiner Fläche von der Vermögensberücksichtigung bei der Bedürftigkeitsprüfung ausgenommen. Bei Mietwohnungen und bei selbstgenutztem Wohneigentum werden außerdem die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung in den ersten beiden Jahren des Leistungsbezugs in tatsächlicher Höhe anerkannt. So können sich Betroffene während der Karenzzeiten besser darauf konzentrieren, den Weg zurück in Arbeit zu finden, statt zeitgleich mit dem Leistungsbezug, eine neue Wohnung zu suchen, ggf. vorhandenes Vermögen zu verwerten und das Leben neu ordnen zu müssen.

Zur weiteren Rechtsvereinfachung, die insbesondere die Verwaltung entlasten soll, wird eine sogenannte Bagatellgrenze für Rückforderungen eingeführt.

Die Verpflichtung aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts, die geltenden gesetzlichen Regelungen zu Leistungsminderungen (sog. Sanktionen) neu zu regeln, wird mit diesem Gesetz umgesetzt. Das Bundesverfassungsgericht hat mit seinem Urteil vom 5. November 2019 (1 BvL 7/16) entschieden, dass der Gesetzgeber erwerbsfähigen Bezieherinnen und Beziehern von Arbeitslosengeld II grundsätzlich zumutbare Mitwirkungspflichten zur Überwindung der eigenen Bedürftigkeit auferlegen kann. Der Gesetzgeber darf vorsehen, dass im Falle von Verletzungen solcher Pflichten vorübergehend staatliche Leistungen gemindert werden. Aufgrund der dadurch entstehenden außerordentlichen Belastung gelten hierfür allerdings strenge Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit. Diesen Anforderungen genügen die Regelungen zu Leistungsminderungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nicht. Sie bedürfen daher einer Neuregelung durch den Gesetzgeber. Das Bundesverfassungsgericht hat die gesetzlichen Regelungen für mit dem Grundgesetz unvereinbar erklärt, soweit die Minderung nach wiederholten Pflichtverletzungen innerhalb eines Jahres die Höhe von 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs übersteigt oder gar zu einem vollständigen Wegfall der Leistungen führt. Mit dem Grundgesetz unvereinbar sind die Leistungsminderungen zudem, soweit der Regelbedarf bei einer Pflichtverletzung auch im Fall außergewöhnlicher Härten zwingend zu mindern ist und soweit für alle Leistungsminderungen eine starre Dauer von drei Monaten vorgegeben wird. Den Betroffenen muss es möglich sein, in zumutbarer Weise die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die Leistung nach einer Minderung wieder zu erhalten.

Die vom Bundesverfassungsgericht in diesem Urteil erlassenen Übergangsvorschriften wurden zum 1. Juli 2022 in weiten Teilen durch das 11. SGB II-Änderungsgesetz (sog. „Sanktionsmoratorium“) abgelöst. Für die Dauer von einem Jahr sind Leistungsminderungen für Pflichtverletzungen ausgesetzt. Bei einem wiederholten Meldeversäumnis können die Leistungen weiterhin gemindert werden. Diese sind auf zehn Prozent des maßgebenden Regelbedarfs begrenzt. Die Laufzeit dieses Gesetzes wird unter anderem genutzt, um den aktuellen Forschungsstand zu Sanktionen und die Erfahrungen aus der Zeit der Pandemie auszuwerten.

Die Corona-Pandemie mit ihren Kontaktbeschränkungen hat die Arbeit in den Jobcentern deutlich verändert: Die Möglichkeiten der persönlichen Vorsprache in den Jobcentern und die Teilnahme an Maßnahmen waren stark eingeschränkt. Somit mussten neue Wege der Zusammenarbeit zwischen Jobcentern und Leistungsberechtigten gefunden werden. Die Anzahl der Leistungsminderungen ging stark zurück. Dabei hat sich bestätigt, dass die große Mehrheit der leistungsberechtigten Menschen aktiv mitwirkt. Für diesen Personenkreis spielen Leistungsminderungen grundsätzlich kaum eine Rolle. Weiterhin wurde festgestellt, dass aufsuchende Instrumente und niedrighschwellige Angebote die Wahrscheinlichkeit für Leistungsminderungen verringern. Allerdings war auch festzustellen, dass ein



Teil der Leistungsberechtigten die fehlenden Möglichkeiten der Jobcenter zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten genutzt hat, um sich den Integrations- und Vermittlungsbemühungen zu entziehen. So hat der Bundesrechnungshof festgestellt, dass die Erreichbarkeit und Mitwirkungsbereitschaft von Leistungsberechtigten, die bereits vor der Corona-Pandemie schwer zu motivieren waren, weiter abnahm oder ganz abbrach. Die geprüften Jobcenter stellten sodann die Betreuung schwer zu motivierender Personen zurück. (Quelle: BRH-Prüfung: Vermittlungsarbeit unter den Bedingungen der Corona-Pandemie bei zkt. - derzeit noch im kontradiktorischen Verfahren).

Aus der Forschung ist bekannt, dass die bloße Möglichkeit von Leistungsminderungen etwaigen Pflichtverstößen tendenziell vorbeugt und dadurch zu einer beschleunigten Aufnahme von Arbeit oder Ausbildung beiträgt (Ex-ante-Wirkung). Eine tatsächlich erfolgte Leistungsminderung verstärkt diese Wirkung (Ex-post-Wirkung). Negative Effekte zeigen sich aber bei der Qualität der Beschäftigung: Die Betroffenen haben eine höhere Wahrscheinlichkeit, eine niedrig entlohnte Beschäftigung aufzunehmen als Personen, deren Leistungen nicht gemindert wurden. Darüber hinaus haben die betroffenen Personen langfristig eine vergleichsweise geringere Wahrscheinlichkeit, qualifikationsadäquat beschäftigt zu sein. Weiterhin können Leistungsminderungen die Lebensbedingungen der Betroffenen stark beeinträchtigen und auch kontraproduktive Reaktionen wie einen gänzlichen Rückzug vom Arbeitsmarkt auslösen. (IAB: „Schneller ist nicht immer besser: Sanktionen können sich längerfristig auf die Beschäftigungsqualität auswirken“, [In: Serie „Befunde aus der IAB-Grundsicherungsforschung 2017 bis 2020“](#) vom 24.6.2021; IAB: „Sanktionen in der Grundsicherung – was eine Reform anpacken müsste“, In: [Serie „Zukunft der Grundsicherung“](#) vom 19. Juni 2019).

Die Möglichkeit, die Leistungen mindern zu können entspricht zudem dem Gerechtigkeitsempfinden der überwiegenden Bevölkerung, der leistungsberechtigten Menschen selbst und der Jobcenter-Beschäftigten (DIW: „Erzwungene Modernisierung? Arbeitsverwaltung und Grundsicherung in der Corona-Pandemie“ In: DIW Berlin: Politikberatung kompakt 161, Januar 2021); WSI: „Wie viel Geld ist angemessen? Eine Vignettenstudie zur Akzeptanz von Sanktionen im SGB II“, In: WSI-Mitteilungen [Ausgabe 06/2021](#)).

Der vorliegende Gesetzentwurf bündelt in Hinblick auf Leistungsminderungen die vorliegenden Erkenntnisse und Erfahrungen: An Leistungsminderungen wird grundsätzlich festgehalten. Diese werden in der Höhe begrenzt und mit verfassungsrechtlich zwingenden Elementen der Verhältnismäßigkeit sowie einem kooperativeren Beratungsansatz und der Abschaffung des Vermittlungsvorrangs verbunden.

Schließlich wird eine Harmonisierung der Grundsicherungssysteme des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch angestrebt, um eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung zu vermeiden.

## **II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**

### Einführung des Bürgergeldes

Die Einführung des Bürgergeldes und dazugehöriger Änderungen begründen eine bedeutende sozialpolitische Reform mit dem Ziel, gesetzliche Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass Menschen im existenzsichernden Leistungsbezug sich stärker auf Qualifizierung, Weiterbildung und die Arbeitssuche konzentrieren können. Sie soll die Potenziale der Menschen und die Unterstützung für eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt stärker in den Mittelpunkt rücken. Zugleich werden das Arbeitslosengeld II und das Sozialgeld durch das Bürgergeld abgelöst.

### Karenzzeiten für Wohnen und Vermögen

Mit Einführung der Karenzzzeit soll es den hilfebedürftigen Leistungsberechtigten ermöglicht werden, dass sie nicht erst ihr ggf. erspartes Vermögen - zum Beispiel für die Altersvorsorge - aufbrauchen müssen, obwohl sie nur vorübergehend aufgrund einer Notlage auf Bürgergeld angewiesen sind. Zudem können sich Leistungsberechtigte während der Karenzzeiten besser darauf konzentrieren, den Weg zurück in Arbeit zu finden, statt zeitgleich mit dem Leistungsbezug, eine neue Wohnung zu suchen, Vermögen zu verwerten und das Leben zum Teil neu ordnen zu müssen.

Zudem haben die Erfahrungen aus dem vereinfachten Zugang zur Grundsicherung für Arbeitsuchende aufgrund der Corona-Pandemie gezeigt, dass die Sicherung des Lebensunterhalts bei Einräumung einer Karenzzeit einfacher und zielgerichteter möglich ist. Sie führt zu höherer Akzeptanz des Sicherungssystems.

Die neue Karenzzeit sorgt dafür, dass in den ersten beiden Jahren des Leistungsbezugs bei der Bedürftigkeitsprüfung Vermögen nicht berücksichtigt wird, sofern es nicht erheblich ist. Auch selbst genutztes Wohneigentum wird unabhängig von seiner Fläche von der Vermögensberücksichtigung bei der Bedürftigkeitsprüfungen ausgenommen. Bei Mietwohnungen und bei selbstgenutztem Wohneigentum werden außerdem die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung in den ersten beiden Jahren des Leistungsbezugs in tatsächlicher Höhe anerkannt. Dadurch entfällt zunächst die Prüfung der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung, sowohl bei selbstgenutztem Wohneigentum als auch bei Mietwohnungen. Dadurch wird die Rechtssicherheit erhöht und eine Vereinfachung erreicht, da der Aufwand für die Prüfung der Verwertbarkeit zunächst entfällt. Dies führt auch zu entsprechenden Einsparungen bei Verwaltungs- sowie Gerichtskosten.

#### Verbesserungen bei der Vermögensfreistellung

Die nach Ablauf der Karenzzeit durchzuführende Vermögensprüfung wird deutlich entbürokratisiert und es werden die Freibeträge für die Bürgergeldbeziehenden angehoben. Zudem werden auch die bei selbstgenutzten Hausgrundstücken oder Eigentumswohnungen anerkannten Wohnflächen in größerem Umfang als bisher anerkannt. Damit wird erreicht, dass das Familienheim oder die Eigentumswohnung in der Regel einem Bürgergeldbezug nicht entgegensteht. Die weiteren vollständig freigestellten Vermögensgegenstände werden erweitert. So sind künftig alle Versicherungsverträge, die der Alterssicherung dienen, nicht als Vermögen zu berücksichtigen.

#### Erhöhte Freibeträge für Schülerinnen und Schüler, Studierende und Auszubildende

Anlässlich der Einführung des Bürgergeldes werden die Grundabsetzbeträge für Schülerinnen und Schüler, Studierende und Auszubildende erhöht, um die Erfahrung zu verstärken, dass sich eine Arbeitsaufnahme auszahlt. Damit werden die Chancen für Kinder und Jugendliche verbessert und die Ungleichheit zwischen Kindern und Jugendlichen aus hilfebedürftigen Familien und solchen, die es nicht sind, verringert. Gleichzeitig wird insbesondere für Studierende und Auszubildende ein Anreiz zur Aufnahme beziehungsweise zum Aufrechterhalten einer Beschäftigung erhöht.

#### Einführung eines Kooperationsplans zur Verbesserung der Teilhabe

Zentrales Element der Weiterentwicklung des Eingliederungsprozesses ist eine Neuregelung der Eingliederungsvereinbarung. Diese sieht vor, die Eingliederungsvereinbarung durch einen rechtlich nicht verbindlichen Kooperationsplan zur Verbesserung der Teilhabe zu ersetzen und dadurch einen vertrauensvolleren Beratungs- und Integrationsprozess zu ermöglichen. Der Kooperationsplan soll klar und verständlich formuliert werden. Er baut auf einer Potenzialanalyse der Leistungsberechtigten auf, in der nicht nur deren Entwicklungsbedarfe, sondern auch deren individuelle Stärken festgestellt werden. Ziel ist es, bei der Gestaltung der Eingliederungsstrategie sowohl formale Qualifikationen als auch Soft Skills zu berücksichtigen. Der Kooperationsplan beschreibt zur Schaffung von größtmöglicher

Transparenz alle entscheidenden gemeinsamen Planungsvorstellungen zur Überwindung bzw. Verringerung von Hilfebedürftigkeit. Der Kooperationsplan dokumentiert die von Integrationsfachkräften und erwerbsfähigen Leistungsberechtigten gemeinsam entwickelte Eingliederungsstrategie einschließlich der erforderlichen Eigenbemühungen sowie der vorgesehenen Maßnahmen zur Unterstützung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten im SGB II. Er wird damit entsprechend seiner wesentlichen Funktion als „roter Faden“ im Integrationsprozess dienen und die gemeinsam festgelegten Schritte transparent machen. Dabei verzichtet der Kooperationsplan auf die rechtliche Verbindlichkeit seiner Festlegungen und dementsprechend auf Rechtsfolgenbelehrungen. Dass die Beteiligten oftmals überfordernde Instrument eines subordinationsrechtlichen öffentlich-rechtlichen Austauschvertrages wird aufgegeben. Dies greift Forschungsergebnisse des IAB auf und reduziert gleichzeitig die Komplexität des Instruments und entlastet die Verwaltung.

Für Leistungsberechtigte gilt mit Erstellung des Kooperationsplans zunächst eine sechsmo- natige Vertrauenszeit, in der Leistungsminderungen für Verletzungen der Mitwirkungspflichten ausgeschlossen sind. Das bedeutet, dass alle Vereinbarungen zu Vermittlungsvor- schlägen, Eigenbemühungen und Teilnahmen an Maßnahmen in vertrauensvoller Zusam- menarbeit erfolgen. Die Vertrauenszeit gilt ansonsten ohne feste Mindestdauer. Während der Vertrauenszeit treten im Sinne der kooperativen Zusammenarbeit keine Rechtsfolgen in Form von Leistungsminderungen bei Verletzung der Mitwirkungspflichten ein und Ver- waltungsakte im Zusammenhang mit den Mitwirkungspflichten erfolgen ohne Rechtsfolgen- belehrung. Wenn die Zusammenarbeit - wie im ganz überwiegenden Normalfall - gut funk- tioniert, bildet die Vertrauenszeit durchgehend die geltende Form der Zusammenarbeit.

In Bezug auf die im Kooperationsplan festgehaltenen Mitwirkungspflichten hat während der Vertrauenszeit eine regelmäßige Überprüfung zu erfolgen. Ergibt sich, dass die in dem Ko- operationsplan festgehaltenen Mitwirkungspflichten ohne wichtigen Grund nicht erbracht werden, endet die Vertrauenszeit. Dann sollen diese mit einem - nach § 39 Nummer 1 SGB II sofort vollziehbaren - Verwaltungsakt verpflichtend eingefordert und mit Rechtsfol- genbelehrungen als Voraussetzung für Leistungsminderungen verbunden werden. Auf diese Einforderungen per Verwaltungsakt mit Rechtsfolgenbelehrung kann im Folgenden wieder verzichtet werden, sofern für einen Zeitraum von mindestens drei Monaten keine weiteren Pflichtverletzungen mehr festgestellt wurden. In diesem Fall findet die Zusammen- arbeit wieder im Modus einer Vertrauenszeit statt.

Die Jobcenter können die Wahrnehmung von Meldeterminen unverändert auch weiterhin von Beginn des Leistungsbezugs an - auch während der ersten sechs Monate der Vertrau- enszeit - rechtsverbindlich einfordern, denn die persönliche Kommunikation zwischen er- werbsfähigen Leistungsberechtigten und Jobcenter ist die Grundvoraussetzung für eine er- folgreiche und vertrauensvolle Zusammenarbeit.

Für Konfliktfälle im Zusammenhang mit dem Prozess der Erstellung, Durchführung und Fortschreibung der Inhalte eines Kooperationsplans wird ein Schlichtungsmechanismus ge- schaffen. Bei diesem kann auf Wunsch der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten eine zu- vor unbeteiligte Person durch das Jobcenter hinzugezogen werden. Diese Schlichtungs- person kann eine Mitarbeitende oder ein Mitarbeiter des Jobcenters oder eine externe Ver- trauensperson sein. Die Ausgestaltung des Schlichtungsmechanismus im Einzelnen obliegt in den gemeinsamen Einrichtungen gemäß § 44c Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 SGB II der Entscheidung der Trägerversammlung.

#### Ganzheitliche Betreuung (Coaching)

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte weisen häufig vielfältige und komplexe Problemlagen auf, die ihre Beschäftigungsfähigkeit grundlegend beeinträchtigen. Diese erfordern eine ganzheitliche Betreuung (Coaching), die die jeweilige Lebenssituation insgesamt in den Blick nimmt und dem Ziel eines grundlegenden Aufbaus (und in der Folge Stabilisierung) der Beschäftigungsfähigkeit dient. „Aufbau der Beschäftigungsfähigkeit“ bedeutet, dass das

Coaching mit den betreffenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten an allen Problemlagen arbeitet, die diesem Ziel im Weg stehen. Zugleich eröffnet das Coaching auch die Chance, deren Potenziale stärker wahrzunehmen und zu nutzen.

Die Interventions- und Beratungsformen des Coachings ergeben sich aus dem individuellen Bedarf und werden deshalb gesetzlich nicht festgelegt. Aufgabe des Coachings ist u.a., erwerbsfähige Leistungsberechtigte über Leistungen Dritter zu beraten und auf die Inanspruchnahme dieser Leistungen hinzuwirken. Das Coaching umfasst nach diesem Verständnis folglich auch Beratungsaufgaben. Insbesondere steht der Coach den betreffenden Leistungsberechtigten zur Seite und stärkt sie darin, ihre Lebenssituation selbst zu verbessern. Dabei gilt zugleich, dass die Fallverantwortung in jedem Fall beim Jobcenter verbleibt. Da die Schaffung eines Vertrauensverhältnisses beim Coaching nach § 16k eine wesentliche Grundlage des Erfolgs ist, werden erwerbsfähige Leistungsberechtigte nicht mit Rechtsfolgen verbunden zur Teilnahme am Coaching verpflichtet. Das Coaching kann auch aufsuchend oder beschäftigungsbegleitend erfolgen.

#### Abschaffung des Vermittlungsvorrangs

Ziel des Bürgergeld-Gesetzes ist eine dauerhafte Integration in Arbeit, durch die die Hilfebedürftigkeit möglichst weitgehend vermindert bzw. möglichst überwunden wird. Deshalb wird der Vermittlungsvorrang im SGB II abgeschafft - zugunsten einer nachhaltigen Integration in den Arbeitsmarkt im Gleichklang mit der Regelung im SGB III.

Bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die nicht über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verfügen, wird in der Regel die Teilnahme an einem Integrationskurs nach § 43 des Aufenthaltsgesetzes oder an der berufsbezogenen Deutschsprachförderung nach § 45a des Aufenthaltsgesetzes als eine andere, für eine dauerhafte Eingliederung erforderliche Leistung, angesehen. Mit dieser Änderung wird die Nachhaltigkeit im Sinne einer längerfristigen und die Hilfebedürftigkeit möglichst weitgehend vermindern bzw. möglichst überwindenden Integration ausdrücklich in den Fokus genommen.

#### Einführung eines Weiterbildungsgeldes, Entfristung der Weiterbildungsprämie

Um Anreize zu schaffen, Geringqualifizierte auf dem herausfordernden Weg zu einer abgeschlossenen Berufsausbildung zu unterstützen, erhalten Teilnehmerinnen und Teilnehmer an einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung sowohl im SGB II als auch im SGB III einen monatlichen Zuschuss in Höhe von 150 Euro, wenn sie zuvor arbeitslos waren oder als Beschäftigte aufstockende Leistungen nach dem SGB II beziehen. Die bestehenden Weiterbildungsprämien für den erfolgreichen Abschluss der Zwischen- und Abschlussprüfung werden entfristet.

#### Verbesserung des Arbeitslosenversicherungsschutzes

Personen, die an einer Weiterbildung teilnehmen und in dieser Zeit Anspruch auf Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung erhalten, haben nach dem Ende der Weiterbildung derzeit noch mindestens für einen Monat Anspruch auf Arbeitslosengeld. Dieser Zeitraum kann für eine nahtlose und qualifikationsgerechte Eingliederung zu kurz sein. Deshalb wird der Arbeitslosenversicherungsschutz für die Betroffenen verbessert. Die Mindestanspruchsdauer für das Arbeitslosengeld nach einer Weiterbildung soll künftig drei Monate betragen.

Für Personen, deren Anspruch auf Arbeitslosengeld bereits vor Beginn der Weiterbildungsmaßnahme weniger als drei Monate betragen hat und die mindestens sechs Monate in ihre Weiterbildung investieren, wird die Anspruchsdauer nach der Weiterbildung ebenfalls auf drei Monate erhöht.

#### Grundkompetenzen

Die Förderung von Grundkompetenzen soll auch losgelöst von berufsabschlussbezogenen Weiterbildungsmaßnahmen erfolgen können, um die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern.

#### Sozialpädagogische Begleitung als Unterstützung bei Weiterbildung

Es wird klargestellt, dass die Kosten einer sozialpädagogischen Begleitung während einer Weiterbildung als möglicher integrierter Bestandteil einer Maßnahme übernommen werden können.

#### Verzicht auf das Verkürzungserfordernis bei Umschulungen in besonderen Fällen

Die Fördermöglichkeiten einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung werden weiter ausgebaut. Um die Aufnahme und den erfolgreichen Abschluss einer abschlussbezogenen Weiterbildung auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu ermöglichen, deren Eignung und persönliche Verhältnisse eine erfolgreiche Teilnahme nur an einer nicht verkürzten Maßnahme erwarten lassen, soll in begründeten Einzelfällen die Teilnahme auch in nicht verkürzter Form gefördert werden können. Darüber hinaus soll mit dem Verzicht auf das Verkürzungsgebot bei Ausbildungsberufen, die sich aus bundes- oder landesrechtlichen Gründen nicht verkürzen lassen, den Fachkräftebedarfen und guten Beschäftigungschancen in diesen Berufen Rechnung getragen werden.

#### Einführung eines Bürgergeldbonus

Es wird ein Bürgergeldbonus für Maßnahmen eingeführt, deren Bedeutung für eine nachhaltige Integration besonders wichtig sind. Menschen, die an Maßnahmen des Kooperationsplans teilnehmen, erhalten einen monatlichen Bonus von 75 Euro. Für folgende Maßnahmen, die innerhalb der Vertrauenszeit beginnen, wird ein Bonus gezahlt:

- Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung, wenn die Maßnahme eine Mindestdauer von acht Wochen hat und für die Maßnahme kein Weiterbildungsgeld gezahlt wird,
- Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen,
- Maßnahmen zur Förderung schwer zu erreichender Jugendlicher.

#### Entfristung des Sozialen Arbeitsmarktes

Der Soziale Arbeitsmarkt wird entfristet und mit dem Bürgergeld dauerhaft verankert. Mit dem Teilhabechancengesetz wurde zum 1. Januar 2019 die Förderung „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ nach § 16i SGB II als Regelinstrument in das SGB II aufgenommen. Ziel der Förderung ist es, besonders arbeitsmarktfernen Menschen soziale Teilhabe durch längerfristige öffentlich geförderte Beschäftigung zu ermöglichen („Sozialer Arbeitsmarkt“). Mittel- bis langfristiges Ziel ist, Übergänge in ungeforderte Beschäftigung zu erreichen. Die Förderung wird seit Inkrafttreten sehr gut angenommen und erreicht im Jahr 2021 einen Förderbestand zwischen 42 000 und 43 000. Bislang ist die Regelung bis 31. Dezember 2024 befristet.

#### Umsetzung der Maßgaben des Bundesverfassungsgerichts - Neuregelung der Leistungsminderungen im SGB II

Mit diesem Gesetz wird die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Neuregelung der Leistungsminderungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende umgesetzt. Der Neuregelung liegt der vom Bundesverfassungsgericht bestätigte Leitgedanke zugrunde, dass der Gesetzgeber an verhältnismäßigen Mitwirkungspflichten festhalten darf. Darüber hinaus legen wissenschaftliche Untersuchungen nahe, dass die hohen Minderungen für unter 25-Jährige zwar die Anreize zur Arbeitsuche verstärken, allerdings mit starken unerwünschten

Wirkungen verbunden sind. Hierzu zählt u. a. der verstärkte Rückzug aus dem Arbeitsmarkt, eine Verschärfung der Verschuldungsproblematik sowie der Verlust der Wohnung (IAB-Kurzbericht 5/2017). Für Betroffene unter 25 Jahren sollen gravierende Einschnitte in ihre Lebensbedingungen vermieden sowie das Ziel der Integration in den Arbeitsmarkt gestärkt werden. Die Neuregelung beinhaltet die folgenden Kernelemente:

- Leistungsminderungen wegen wiederholter Pflichtverletzungen und Meldeversäumnisse betragen höchstens 30 Prozent des maßgebenden monatlichen Regelbedarfs. Kosten der Unterkunft und Heizung werden nicht gemindert.
- Eine Leistungsminderung erfolgt nicht, wenn dies im konkreten Einzelfall zu einer außergewöhnlichen Härte führen würde.
- Leistungsminderungen sind aufzuheben, wenn sich die Leistungsberechtigten nachträglich glaubhaft bereit erklären, ihren Pflichten nachzukommen oder die Mitwirkungspflicht erfüllen.
- Die Neuregelung gilt unabhängig vom Alter für alle Bezieherinnen und Bezieher von Bürgergeld einheitlich, die bisherigen verschärften Sonderregelungen für die unter 25-jährigen entfallen. Die Jobcenter sollen nunmehr im Fall einer Minderung für diesen Personenkreis ein Beratungs- und Unterstützungsangebot machen.
- Leistungsminderungen bei Pflichtverletzungen in der Vertrauenszeit (mindestens in den ersten sechs Monaten, danach bis zum Ende der Vertrauenszeit) sind ausgeschlossen.
- Den Leistungsberechtigten wird die Möglichkeit eröffnet, vor Erlass einer Minderung die Umstände ihres jeweiligen Einzelfalles persönlich vorzutragen. Verletzen Leistungsberechtigte ohne das Vortragen eines wichtigen Grundes wiederholt ihre Pflichten oder versäumen Meldetermine, soll das Jobcenter sie persönlich anhören.

#### Abschaffung der Pflicht zur Inanspruchnahme vorzeitiger Renten wegen Alters

Leistungsberechtigte Personen sind grundsätzlich verpflichtet, andere Sozialleistungen zu beantragen, sofern dies zur Vermeidung, Beseitigung, Verkürzung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit erforderlich ist. Zu dieser Pflicht gehört bislang auch die Inanspruchnahme von Altersrenten vor Erreichen der Regelaltersgrenze. Bis zur Vollendung des 63. Lebensjahres gilt bislang die gesetzliche Ausnahme, dass Altersrenten nicht vorzeitig in Anspruch genommen werden müssen. Mit der vorgesehenen Regelung entfällt die Pflicht zur Inanspruchnahme vorzeitiger Renten wegen Alters vollständig. Damit werden ältere erwerbsfähige Personen künftig nicht mehr durch Verweisung in die Rente wegen Alters dem Arbeitsmarkt entzogen. Zudem führt die Maßnahme zu einer erheblichen Verwaltungsvereinfachung.

#### Erreichbarkeit

Anlässlich der Einführung des Bürgergeldes wird auch das Erreichbarkeitsrecht neu geordnet und dabei modernisiert. Die Anforderungen an die Erreichbarkeit Leistungsberechtigter werden an die Möglichkeiten moderner Kommunikation angepasst. Regelungen, die keinen vorteilhaften Einfluss auf die Eingliederung haben, wie die Pflicht, werktäglich Briefpost persönlich zur Kenntnis nehmen zu können, werden abgeschafft. Der Katalog wichtiger Gründe für eine Abwesenheit wird erweitert.

#### Verbesserte Leistungen für Familien

Die Leistungen für Familien werden verbessert, indem Mutterschaftsgeld von der Einkommensberücksichtigung ausgenommen wird. Dies ist eine spürbare sinnvolle Familienförderung und führt gleichzeitig zu einer Verwaltungsvereinfachung bei hilfebedürftigen Familien.

### Weitere Entbürokratisierung

Das Gesetz sieht zudem eine Reihe weiterer Änderungen im SGB II vor, die Verbesserungen für die Leistungsberechtigten herbeiführen und das Recht vereinfachen. Dies soll ebenfalls zu einem vertrauensvollen Miteinander beitragen und alle Beteiligten gleichermaßen entlasten. Vertrauenskultur gründet auch in einer den Menschen zugewandten Verwaltung.

Im Einzelnen betrifft dies:

- Umgestaltung der Freistellung von Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten von monatlicher auf kalenderjährliche Berücksichtigung;
- Einführung einer sogenannten Bagatellgrenze bei Rückforderungen;
- Weitere Anerkennung der Aufwendungen für die Unterkunft als angemessen bis zu 12 Monate nach dem Tod eines Mitglieds der Bedarfsgemeinschaft;
- Berücksichtigung einmaliger Einnahmen grundsätzlich für den Monat, in dem sie zufließen;
- Integration der allgemein geltenden Gleichbehandlungs- und Nichtdiskriminierungsvorschriften unmittelbar in das SGB II.

### Inanspruchnahme von Leistungen zur medizinischen Rehabilitation der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung

Für Beziehende von Bürgergeld soll außerdem der Anspruch auf Übergangsgeld während der Teilnahme an Leistungen zur medizinischen Rehabilitation gegen den Träger der gesetzlichen Rentenversicherung entfallen, weil es keines Entgeltersatzes in Form von Übergangsgeld bedarf. Damit wird auch die notwendige Gleichstellung mit den Rehabilitandinnen und Rehabilitanden der gesetzlichen Krankenversicherung hergestellt.

### SGB XII

Um neben den Regelbedarfen auch bei den Bedarfen für Unterkunft und Heizung als dem zweiten zentralen Bedarf der Grundsicherungssysteme den Gleichlauf von SGB II und SGB XII zu erhalten, werden die Vorschriften zu den Bedarfen für Unterkunft und Heizung im SGB XII überarbeitet und neu strukturiert. Dies dient vor allem der Klärung von Auslegungsfragen bei der Rechtsanwendung durch die ausführenden Träger. Die Karenzzeit von zwei Jahren ab Leistungsbeginn für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung, die in diesem Zeitraum in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt werden, wird ebenso wie im SGB II verstetigt.

Zur Klarstellung wird normiert, dass es sich bei der Leistungsabsprache zur Aufnahme einer zumutbaren Tätigkeit um eine reine Obliegenheit handelt und aus ihr weder für den Sozialhilfeträger noch für die leistungsberechtigte Person unmittelbar Rechtspflichten und Rechtsansprüche folgen. Damit wird zusätzlich verdeutlicht, dass es sich bei den Leistungsabsprachen nicht um Maßnahmen zur Integration von Leistungsbeziehenden nach dem Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII in den Arbeitsmarkt durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit handelt, sondern um die Unterstützung bei der Ausübung einer Betätigung. Hierbei ist Einkommenserzielung möglich, nicht aber die Erzielung bedarfsdeckenden Erwerbseinkommens.

Auch im Bereich des Einkommens werden die Änderungen des SGB II nachvollzogen. Damit werden im SGB XII ebenfalls das Mutterschaftsgeld sowie Erwerbseinkommen von Schülern und Schülerinnen nicht als Einkommen angerechnet.

Im SGB XII werden folgende wichtige Anpassungen beim Vermögen vorgenommen: Der Vermögensschonbetrag wird von bisher 5 000 Euro auf 10 000 Euro erhöht und - wie bereits im SGB II - zusätzlich auch ein angemessenes Kraftfahrzeug von der Vermögensanrechnung freigestellt.

### Soziales Entschädigungsrecht (BVG, KFürsV, SGB XIV)

Im Sozialen Entschädigungsrecht wirkt sich aufgrund eines Verweises auf das Dritte Kapitel SGB XII die dort geregelte Weitergeltung der Karenzzeit von zwei Jahren für die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung auf die ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt im Bundesversorgungsgesetz (BVG) aus. Dies betrifft auch die sonstigen Anpassungen bei den Vorschriften zur Berücksichtigung von Bedarfen für Unterkunft und Heizung im SGB XII.

Die im SGB II und im SGB XII geregelten Verbesserungen bei der Einkommensberücksichtigung werden im BVG direkt nachvollzogen: Das Mutterschaftsgeld wird von der Einkommensberücksichtigung ausgenommen, ebenso das Erwerbseinkommen von Schülerinnen und Schülern während der Ferienzeit aus sogenannten „Ferienjobs“.

Durch eine Verbesserung der Freibetragsregelung in der Verordnung zur Kriegsopferfürsorge (KFürsV) wird das Erwerbseinkommen von Schülerinnen und Schülern außerhalb der Ferienzeiten, ebenso das Erwerbseinkommen von Studierenden und von Auszubildenden zu einem großen Teil anrechnungsfrei gestellt. Dadurch wird auch im Sozialen Entschädigungsrecht für diesen Personenkreis der Anreiz erhöht, eine Beschäftigung aufzunehmen oder weiter auszuüben.

Mit den Änderungen im SGB XIV werden erforderliche Anpassungen und Klarstellungen vorgenommen, damit die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die noch zu erlassende Verordnung zum Einkommen und Vermögen vorliegen.

### **III. Alternativen**

Das Bundesverfassungsgericht hat den Gesetzgeber zu einer Neuregelung der Leistungsminderungen aufgefordert. Zu einer gesetzlichen Neuregelung gibt es daher keine Alternative.

Zur Umsetzung der weiteren Aufträge aus dem Koalitionsvertrag bzw. der Erkenntnisse aus Wissenschaft und Rechtsprechung sind zweckmäßigere Alternativen nicht ersichtlich.

### **IV. Gesetzgebungskompetenz**

#### **Änderungen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt für die Änderungen im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 des Grundgesetzes (GG - Arbeitsvermittlung) und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG (öffentliche Fürsorge) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG. Der Bund hat die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende, da hier die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse mit einer bundesgesetzlichen Regelung erforderlich ist (Artikel 72 Absatz 2 GG). Nur durch die Gesetzgebung des Bundes lassen sich einheitliche Lebensverhältnisse gewährleisten. In der Bundesrepublik Deutschland bestehen beim Beschäftigungsstand und Einkommensniveau erhebliche regionale Unterschiede. Durch eine einheitliche Bundesgesetzgebung im Bereich der öffentlichen Fürsorge wird verhindert, dass sich innerhalb der Bundesrepublik Deutschland das Sozialgefüge auseinanderentwickelt.



## **Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch**

Der Bund hat für die Arbeitsvermittlung einschließlich der Arbeitslosenversicherung die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 GG.

## **Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, des Bundesversorgungsgesetzes und der Verordnung zur Kriegsopferversorge und des Vierzehnten Buches Sozialgesetzbuch**

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das SGB XII, das BVG, die KFürsV und das SGB XIV folgt aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 7 GG (öffentliche Fürsorge) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes. Nur durch die Gesetzgebung des Bundes lassen sich einheitliche Lebensverhältnisse gewährleisten (Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes). Durch eine einheitliche Bundesgesetzgebung im Bereich der öffentlichen Fürsorge wird verhindert, dass sich innerhalb der Bundesrepublik Deutschland das Sozialgefüge auseinanderentwickelt.

Die Erforderlichkeit einer bundeseinheitlichen Regelung ergibt sich für die bei den Leistungen zur Bestreitung des Lebensunterhalts nach dem Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII vorzunehmenden Änderungen daraus, dass diese Vorschriften bundeseinheitlich geregelt sind und im Zusammenhang mit den Ergänzungen und Änderungen des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) ebenfalls nur bundeseinheitlich vorgenommen werden können. Die Deckung der Bedarfe, die der Sicherstellung einer menschenwürdigen Existenz dienen, darf nicht vom Wohnort oder regionalen Unterschieden abhängig sein. Regelungen in einzelnen Ländern würden zu einer mit der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse unvereinbaren Benachteiligung der Einwohner dieser Länder führen und diese deutlich schlechter stellen als die Einwohner anderer Länder.

### **V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen**

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

### **VI. Gesetzesfolgen**

#### **1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung**

Der überwiegende Teil der vorgesehenen Änderungen führt zu Rechts- und Verwaltungsvereinfachungen in unterschiedlichem Umfang. Bei der Ausgestaltung der einzelnen Regelung steht der damit verbundene Verwaltungsaufwand sowie die Verständlichkeit der Regelungen für die Bürgerinnen und Bürger an vorderster Stelle.

Durch den Wegfall des Anspruchs auf Übergangsgeld gegen den zuständigen Träger der Rentenversicherung bei der Inanspruchnahme von Leistungen zur medizinischen Rehabilitation entfällt auch der den Trägern der Grundsicherung gegenüber dem zuständigen Träger der Rentenversicherung bisher zustehende Erstattungsanspruch für das von ihnen als Vorschuss auf das Übergangsgeld der Rentenversicherung weiter gezahlte Arbeitslosengeld II.

#### **2. Demografische Auswirkungen**

Der Gesetzentwurf greift wichtige Zielsetzungen der Demografiestrategie der Bundesregierung auf. Er dient der Stärkung des sozialen und gesellschaftlichen Zusammenhalts. Zudem fördert die bundeseinheitliche Regelung die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse. Insbesondere durch die Einführung der Karenzzeit bei den Wohnbedarfen wird der Erhalt der

Lebensqualität der davon profitierenden Leistungsberechtigten auch in Regionen mit angespanntem Wohnungsmarkt gefördert.

### 3. Nachhaltigkeitsaspekte

Die vorgesehenen Änderungen entsprechen dem Grundsatz der Nachhaltigkeit. Die Regelungen zielen unter anderem darauf ab, den Verwaltungsaufwand in den Jobcentern, den kommunalen Trägern der Sozialhilfe sowie für die Hauptfürsorgestellen und kommunalen Fürsorgestellen zu reduzieren und das Verwaltungsverfahren in der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch sowie in der Grundsicherung nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch zu vereinfachen. Der Gesetzentwurf trägt damit zu einer weiteren Stabilisierung in der Aufgabenwahrnehmung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und andere Hilfebedürftige bei.

Zudem wird mit dem Gesetzentwurf das Prinzip der Verbesserung des sozialen Zusammenhalts in der Gesellschaft verfolgt. Insbesondere durch die vorgesehenen Leistungsverbesserungen wird einer möglichen sozialen Ausgrenzung vorgebeugt (zum Beispiel, wenn ein Wohnungswechsel während der Karenzzeit entfällt). Leistungserhöhungen und die Herausnahme einzelner Leistungen aus der Einkommensberücksichtigung sowie die mit der Erweiterung der Möglichkeiten zur Teilnahme an Weiterbildung verbundene Verbesserung der Einkommenschancen wirken der Armut Leistungsberechtigter entgegen.

Die vorgesehenen Regelungen haben keine negativen Auswirkungen auf künftige Generationen.

### 4. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Mit dem Gesetzentwurf sind Mehrausgaben verbunden, die von rund 650 Millionen Euro in 2023 auf 1,7 Milliarden Euro in 2026 anwachsen werden.

Tabelle 1 – Mehr- und Minderausgaben nach Gebietskörperschaft und Jahr

	2023	2024	2025	2026
	in Mio. Euro			
Bund	455	664	952	1.355
Länder	0	0	0	0
Kommunen	54	62	70	73
Bundesagentur für Arbeit	195	359	436	503
Träger der Rentenversicherung	-55	-140	-220	-265
insgesamt	649	945	1.238	1.666

#### 4.1 Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)

##### 4.1.1 Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes

Durch die Regelungen entstehen jährliche Mehrausgaben für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) in Höhe von rund 420 Millionen Euro. Davon entfallen rund 360 Millionen Euro auf den Bund und rund 60 Millionen Euro auf die Kommunen. Die finanziellen Auswirkungen entfallen auf die einzelnen Regelungen wie folgt:

Tabelle 2 – jährliche Mehrausgaben für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem SGB II (hier: 2024)

	Bund	Kommunen	insgesamt
	in Mio. Euro pro Jahr		
§ 11 SGB II - Berücksichtigung einmaliger Einnahmen	1	0	1
§ 11a SGB II - Berücksichtigung Mutterschaftsgeld	10	2	12
§ 11b SGB II - Freibeträge für Schüler, Studenten u.a.	98	14	112
§ 12 SGB II - Berücksichtigung Vermögen	83	12	95
§ 12a SGB II - Übergang in Altersrente	78	12	90
§§ 15, 31-32 SGB II - Leistungsminderungen und Kooperationsplan	26	1	27
§ 22 SGB II - Angemessenheit Mietwohnungen	28	12	40
§ 22 SGB II - Angemessenheit KdU bei Todesfällen	8	3	11
§ 40 SGB II - Bagatellgrenze	13	2	15
§ 20 SGB VI - Wegfall Übergangsgeld	13	2	15
insgesamt	358	60	418

Die Berücksichtigung einmaliger Einnahmen lediglich im Monat des Zuflusses (§ 11 SGB II) führt in knapp 3 000 Fällen zu Mehrausgaben von etwa 1,4 Millionen Euro pro Jahr. Durch die entfallende Einkommensanrechnung von Mutterschaftsgeld in schätzungsweise 20 000 Fällen entstehen Mehrausgaben in Höhe von rund 12 Millionen Euro jährlich. Erwerbseinkommen von Schülerinnen und Schülern, Studierenden sowie Auszubildenden werden künftig in größerem Umfang von der Anrechnung auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes freigestellt; dies führt für schätzungsweise 35 000 Fälle zu Mehrausgaben in Höhe von 112 Millionen Euro.

Mit dem Wegfall der Pflicht zur Inanspruchnahme vorzeitiger Altersrenten (§ 12a SGB II) entstehen Kosten von zunächst 30 Millionen Euro im Jahr 2023, die auf bis zu 180 Millionen Euro ab 2026 anwachsen werden. Gleichzeitig ist mit vorübergehenden Minderausgaben in der gesetzlichen Rentenversicherung zu rechnen, die sich im Jahr 2023 zunächst auf rund 40 Millionen Euro belaufen und bis zum Jahr 2026 auf rund 250 Millionen Euro anwachsen. Langfristig verrechnen sich diese Minderausgaben wieder mit den höheren Rentenzahlungen, da mit aufgeschobenen Rentenbeginn ab der Regelaltersgrenze nun eine höhere Rente ohne Abschläge ausgezahlt wird.

Durch die Einführung einer zweijährigen Karenzzeit bei der Vermögensberücksichtigung (§ 12 SGB II) und der Anhebung der entsprechenden Freibeträge wird mit durchschnittlich rund 4 000 zusätzlichen Bedarfsgemeinschaften gerechnet; dies führt zu Mehrausgaben von schätzungsweise 50 Millionen Euro jährlich. Auch selbstgenutztes Wohneigentum soll unabhängig von der Wohnfläche für die Dauer von zwei Jahren bei der Bedürftigkeitsprüfung nicht als vorrangig zu verwertendes Vermögen herangezogen werden. Danach gelten – im Vergleich zur heutigen Rechtsprechung – höhere angemessene Wohnflächen für Wohneigentum. Dadurch können schätzungsweise 5 000 zusätzliche Bedarfsgemeinschaften leistungsberechtigt werden. Dies führt zu Mehrausgaben von rund 45 Millionen Euro jährlich.

Die Änderungen bei der Ausgestaltung der Leistungsminderungen sowie die Änderungen beim Kooperationsplan führen zu Mehrausgaben in Höhe von rund 27 Millionen Euro jährlich (§§ 15 und 31 bis 32 SGB II).

Ebenfalls werden Leistungsberechtigte in Mietwohnungen in den ersten 24 Monaten des Leistungsbezugs nicht mehr zur Kostensenkung aufgefordert (§ 22 SGB II). Dadurch entstehen für etwa 22 000 Bedarfsgemeinschaften Mehrausgaben in Höhe von rund 40 Millionen Euro jährlich. Ebenfalls sollen künftig nach dem Tod von Leistungsberechtigten die hinterbliebenen Bedarfsgemeinschaftsmitglieder für mindestens zwölf Monate nicht mehr zur Senkung der Unterkunftskosten aufgefordert werden; dies führt zu jährlichen Mehrausgaben von rund 11 Millionen Euro.

Aufgrund der Einführung einer sogenannten Bagatellgrenze (§§ 40, 41a SGB II), nach der Überzahlungen unter 50 Euro pro Bedarfsgemeinschaft nicht mehr zurückgefordert werden, kommt es bei schätzungsweise 1.100.000 Fällen zu jährlichen Mehrausgaben in Höhe von etwa 15 Millionen Euro.

Die Änderungen in § 20 Absatz 1 Nummer 3 b) und § 21 SGB VI einschließlich Folgeänderungen (Wegfall des Übergangsgeldanspruches gegen den Träger der gesetzlichen Rentenversicherung) führen zu Mehrausgaben im SGB II von 14,6 Millionen Euro jährlich.

#### 4.1.2 Leistungen zur Eingliederung in Arbeit (SGB II)

Tabelle 3 – jährliche Mehrausgaben im Bundeshaushalt für Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II

	2023	2024	2025	2026
	in Mio. Euro			
§ 16i SGB II - Entfristung			200	550
§ 16j SGB II - Bürgergeldbonus	47	93	93	93
§ 16k SGB II - Ganzheitliche Betreuung	12	23	23	23
§ 81 SGB III - Grundkompetenzen	31	61	61	61
§ 87a SGB III - Weiterbildungsprämie		23	24	26
§ 87a SGB III - Weiterbildungsgeld	46	64	75	78
§ 180 SGB III - Drittes Umschulungsjahr	3	24	48	69
Insgesamt	139	288	524	900

Eine Entfristung des Instruments Teilhabe am Arbeitsmarkt (§ 16i SGB II) ermöglicht Zugänge in das Instrument über das Jahr 2024 hinaus. Dadurch entstehen im Jahr 2025 Mehrausgaben von rund 200 Millionen Euro für direkte Förderausgaben. Im Jahr 2026 erhöhen sich die Mehrausgaben auf rund 550 Millionen Euro. In den Folgejahren erhöhen sich die jährlichen Mehrausgaben weiter, weil ein immer größerer Teil der Förderungen auf die Entfristung zurückgehen. Langfristig belaufen sich bei geschätzten 40 000 Teilnehmenden im Bestand die jährlichen Mehrausgaben auf rund 1,1 Milliarden Euro pro Jahr im Vergleich zum Auslaufenlassen der Regelung. Den direkten Ausgaben für die Förderung stehen Minderungen für andernfalls fälliges Bürgergeld gegenüber, daneben fallen Mehreinnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen an, die sich aus der langfristig verbesserten Arbeitsmarktpartizipation der Teilnehmenden ergeben.

Die Einführung des Bürgergeldbonus (§ 16j SGB II) führt durch die Zahlung eines monatlichen Geldbetrags während der Teilnahme an einer nicht abschlussorientierten Weiterbildung, berufsvorbereitenden Maßnahmen (berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, Vorphase der Assistierte Ausbildung sowie Einstiegsqualifizierung) sowie Maßnahmen nach § 16h SGB II mittelfristig zu Mehrausgaben in Höhe von 93 Millionen Euro pro Jahr.

Die Einführung der ganzheitlichen Betreuung (§ 16k SGB II) führt bei rund 10.000 Zugängen pro Jahr mittelfristig zu Mehrausgaben in Höhe von rund 23 Millionen Euro pro Jahr.

Die Weiterentwicklung der Förderung von Grundkompetenzen (§ 83 Absatz 3 SGB III i. V. m. § 16 Absatz 1 SGB II) führt zu 10 000 zusätzlichen Zugängen pro Jahr. Damit sind mittelfristig Mehrausgaben in Höhe von rund 61 Millionen Euro pro Jahr verbunden.

Die Entfristung der Weiterbildungsprämie (§ 87a Absatz 1 SGB III i. V. m. § 16 Absatz 1 SGB II) führt mittelfristig zu jährlichen Mehrausgaben in Höhe von rund 26 Millionen Euro pro Jahr.

Die Einführung eines monatlichen Weiterbildungsgeldes während der Teilnahme an einer abschlussorientierten Weiterbildung (§ 87a Absatz 2 SGB III i. V. m. § 16 Absatz 1 SGB II) führt mittelfristig zu jährlichen Mehrausgaben in Höhe von rund 78 Millionen Euro pro Jahr.

Die Förderung von unverkürzten Umschulungen (§ 180 SGB III i. V. m. § 16 Absatz 1 SGB II) führt zu 2 000 zusätzlich begonnenen Umschulungen. Daraus ergeben sich mittelfristig Mehrausgaben in Höhe von rund 69 Millionen Euro pro Jahr.

Diese Mehrausgaben sind im Bundeshaushalt aus dem Eingliederungstitel der Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie für das Instrument Teilhabe am Arbeitsmarkt (§ 16i SGB II) zusätzlich über den Passiv-Aktiv-Transfer aus dem Titel für Bürgergeld zu finanzieren.

#### 4.2. Arbeitsförderung (SGB III)

Tabelle 4 – jährliche Mehrausgaben im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit für Leistungen der Arbeitsförderung nach dem SGB III

	2023	2024	2025	2026
	in Mio. Euro			
§ 81 SGB III - Grundkompetenzen	15	30	30	30
§ 87a SGB III - Weiterbildungsprämie		47	48	55
§ 87a SGB III - Weiterbildungsgeld	103	156	173	181
§ 148 SGB III - Arbeitslosengeld	70	70	70	70
§ 180 SGB III - Drittes Umschulungsjahr	7	56	115	167
<b>insgesamt</b>	<b>195</b>	<b>359</b>	<b>436</b>	<b>503</b>

Die Weiterentwicklung der Förderung von Grundkompetenzen (§ 83 Absatz 3 SGB III) führt zu 5 000 zusätzlichen Zugängen pro Jahr. Damit sind mittelfristig Mehrausgaben in Höhe von rund 30 Millionen Euro pro Jahr verbunden.

Die Entfristung der Weiterbildungsprämie (§ 87a Absatz 1 SGB III) führt mittelfristig zu jährlichen Mehrausgaben in Höhe von rund 55 Millionen Euro pro Jahr.

Die Einführung eines monatlichen Weiterbildungsgeldes während der Teilnahme an einer abschlussorientierten Weiterbildung (§ 87a Absatz 2 SGB III) führt mittelfristig zu jährlichen Mehrausgaben in Höhe von rund 181 Millionen Euro pro Jahr.

Die Verlängerung der Restanspruchsdauer auf Arbeitslosengeld nach einer geförderten Weiterbildung von einem auf drei Monate (§ 148 SGB III) führt mittelfristig zu Mehrausgaben in Höhe von rund 70 Millionen Euro pro Jahr.

Die Förderung von unverkürzten Umschulungen (§ 180 SGB III) führt zu 5 000 zusätzlich begonnenen Umschulungen. Daraus ergeben sich mittelfristig Mehrausgaben in Höhe von rund 167 Millionen Euro pro Jahr.

Diese Mehrausgaben sind im Haushalt der Bundesagentur für Arbeit zu veranschlagen.

#### **4.3 Gesetzliche Rentenversicherung (SGB VI)**

Die Änderungen in § 20 Absatz 1 Nummer 3 b) und § 21 SGB VI einschließlich Folgeänderungen (Wegfall des Übergangsgeldanspruches gegen den Träger der gesetzlichen Rentenversicherung) führen zu Minderausgaben bei den Trägern der Rentenversicherung von jährlich 14,6 Millionen Euro.

#### **4.4 Sozialhilfe nach dem Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII**

Bei den Leistungsbeziehenden nach dem Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII handelt es sich fast ausschließlich um aus gesundheitlichen Gründen oder aus Altersgründen nicht mehr erwerbsfähige Personen. Bei Hilfebedürftigen, die ein der Regelaltersgrenze entsprechendes Lebensalter bereits erreicht oder überschritten haben, ist unzureichendes Alters-einkommen auf Lücken in der Altersvorsorge zurückzuführen, weshalb bei diesem Personenkreis im Bezug von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII die Wahrscheinlichkeit gering ist, dass ein nennenswerter Anteil der Leistungsbeziehenden in großen und teuren Wohnungen lebt. Vergleichbar ist die Situation bei Menschen einzuschätzen, die wegen einer vollen Erwerbsminderung zeitlich befristet oder dauerhaft leistungsberechtigt nach dem Dritten oder Vierten Kapitel des SGB XII sind. Die Einführung einer Karenzzeit nach § 35 SGB XII dürfte daher nur zu geringen Mehrkosten führen.

Dies gilt auch für die zusätzliche Frist von zwölf Monaten, während der die gemeinsame Wohnung von Paaren geschützt wird, wenn einer der Partner verstirbt. Aufgrund dieser besonderen Lebenssituation und der Tatsache, dass gerade für ältere Menschen eine Wohnungssuche zeitaufwändig ist, ist davon auszugehen, dass die ausführenden Träger nach dem SGB XII bereits bislang bei der Anwendung der Sechsmonatsfrist im Rahmen des Kostensenkungsverfahrens großzügig angewandt haben. Die Einführung einer Karenzzeit von zwölf Monaten dürfte deshalb zu geringen, aber nicht quantifizierbaren Mehrkosten führen.

Bei der Anerkennung von Reparaturen und Instandhaltung als Bedarfe für Unterkunft nach § 35a SGB XII wird durch die Ergänzungen Rechtssicherheit geschaffen. Entsprechende Bedarfe wurden aber bereits bisher anerkannt. Die Anzahl zusätzlicher Leistungsfälle dürfte deshalb sehr begrenzt sein.

Die Kosten für die Änderungen durch die §§ 35 und 35a SGB XII werden daher auf eine Größenordnung von insgesamt 10 Millionen Euro jährlich geschätzt.

Die Kosten der Folgen verminderter Einschränkungsmöglichkeiten von Geldleistungen nach dem SGB XII durch die Änderung von § 26 SGB XII - betroffen sind im Wesentlichen Leistungen nach dem Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII - sowie die ebenfalls das

Dritte und Vierte Kapitel des SGB XII betreffenden Änderungen der Einkommensanrechnung - Nichtanrechnung der Mutterschutzleistung (§ 82 Absatz 5 SGB XII) und ein höherer Absetzbetrag bei Arbeitseinkommens von Schülern (§ 82 Absatz 6 SGB XII) - werden insgesamt auf einen sehr kleinen nicht näher bezifferbaren jährlichen Eurobetrag in niedriger einstelliger Millionenhöhe pro Jahr geschätzt.

Zum Eigentum von Kraftfahrzeugen von potentiell bedürftigen Personen liegen keine Daten vor. Da der betroffene Personenkreis eher niedrige Einkommen erzielt haben dürfte, kann in der Regel ein geringer Wert für die im Eigentum befindlichen Kraftfahrzeuge angenommen werden. Hier wird von einem Wert von 2 000 Euro pro Kraftfahrzeug ausgegangen. Die Kosten pro 1 000 Kraftfahrzeuge, die nicht mehr für die Sicherung des Lebensunterhalts zu verkaufen wären (§ 90 Absatz 2 Nummer 10 SGB XII), lägen dann bei 2 Millionen Euro.

Für eine Erhöhung des Vermögensschonbetrags von 5 000 Euro auf 10 000 Euro (Verordnung zur Durchführung des § 90 Absatz 2 Nummer 9 des SGB XII) werden die Kosten auf eine Größenordnung von etwa 10 Millionen Euro im Jahr geschätzt.

In Summe ergeben sich rund Mehrausgaben in Höhe von rund 20 Millionen Euro pro Jahr, von denen 18 Millionen Euro auf den Bundeshaushalt und 2 Millionen Euro auf die Haushalte der Kommunen entfallen.

#### **4.5 Soziales Entschädigungsrecht (BVG, KFÜrsV, SGB XIV)**

Aufgrund der geringen Anzahl der Empfängerinnen und Empfänger von ergänzender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BVG (Stand: 31. Dezember 2020: insgesamt 3 000 Personen) fallen im Bereich des Sozialen Entschädigungsrechts geringe nicht bezifferbare Mehrausgaben an. Davon entfallen rund 48 Prozent der Kosten auf die Länder und rund 52 Prozent auf den Bund.

### **5. Erfüllungsaufwand**

#### **5.1 Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II)**

Die Bürgerinnen und Bürger werden durch die Neuregelungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende insgesamt um rund 3,9 Millionen Stunden Erfüllungsaufwand pro Jahr entlastet. Dies ist insbesondere auf den Wegfall von Nachweispflichten im Bereich der Leistungen für Unterkunft und Heizung zurückzuführen (rund 1,8 Millionen Stunden) sowie auf geringere Aufwände durch die Einführung des Kooperationsplanes (rund 1,2 Millionen Stunden).

Die Wirtschaft ist von den veränderten Regelungen nicht betroffen.

Durch die Regelungen entstehen – größtenteils äußerst kleinteilige – Veränderungen beim Erfüllungsaufwand der Jobcenter. Vor dem Hintergrund, dass es für die Erledigung von Teilschritten keine belastbaren Zeitangaben gibt und aufgrund der dezentralen Umsetzungsverantwortung auch deutliche Unterschiede zwischen einzelnen Jobcentern existieren, sind die folgenden Angaben mit erheblichen Schätzunsicherheiten verbunden. Nach § 46 Absatz 3 SGB II trägt der Bund 84,8 Prozent der Gesamtverwaltungskosten der Jobcenter; 15,2 Prozent tragen die Kreise und kreisfreien Städte. Die Änderungen umfassen im Einzelnen:

Tabelle 5 – Änderungen des laufenden Erfüllungsaufwandes der Verwaltung des SGB II

	in Mio. Euro pro Jahr
§ 7 SGB II - Erreichbarkeit	-8
§ 11 SGB II - Berücksichtigung einmaliger Einnahmen	0
§ 11a SGB II - Berücksichtigung Mutterschaftsgeld	-1
§ 11b SGB II - Freibeträge für Schüler, Studenten u.a.	0
§ 12 SGB II - Berücksichtigung Vermögen	0
§ 12a SGB II - Übergang in Altersrente	-2
§§ 15, 15a, 15b SGB II - Kooperationsplan, Vertrauenszeiten, Schlichtung	5
§ 16j SGB II - Bürgergeldbonus	3
§ 16k SGB II - Ganzheitliche Betreuung	1
§ 22 SGB II - Angemessenheit Unterkunftskosten	-1
§ 31 SGB II - Leistungsminderungen	-3
§ 40 SGB II - Bagatellgrenze	-41
§ 56 SGB II - elektronische Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung	-4
§ 81 Abs. 3 SGB III - Weiterentwicklung Förderung von Grundkompetenzen	1
§ 87a Abs. 1 SGB III - Entfristung Weiterbildungsprämie	0
§ 87a Abs. 2 SGB III - Einführung Weiterbildungsgeld	1
§ 180 SGB III - Förderung des dritten Umschulungsjahres	0
§ 20 SGB VI - Wegfall Übergangsgeld	0
<b>insgesamt</b>	<b>-50</b>

Die Anforderungen an die Erreichbarkeit von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten sollen eingeschränkt werden. Deshalb wird in rund 360 000 Fällen pro Jahr keine Prüfung und Genehmigung der Ortsabwesenheit durch die Jobcenter erforderlich sein. Ausgehend von einer Bearbeitungsdauer von 20 Minuten je Fall ergeben sich Einsparungen von rund 8 Millionen Euro pro Jahr.

Einmalige Einnahmen sollen nur in dem Monat berücksichtigt werden, in dem sie zufließen (§ 11 SGB II). Eine Verteilung auf die Monate des Bewilligungszeitraums soll künftig nicht mehr erfolgen. Ausgehend von geschätzten 2 800 Fällen pro Jahr und einer Bearbeitungsdauer von 35 Minuten pro Fall ergeben sich Einsparungen von rund 100 000 Euro pro Jahr.

Die entfallende Berücksichtigung von Mutterschaftsgeld (§ 11a SGB II) in etwa 20 000 Fällen pro Jahr ist derzeit – da zweistufig und vom konkreten Geburtstermin abhängig – für die Jobcenter in der Umsetzung sehr aufwändig. Bei einem Aufwand von 60 Minuten pro Fall ergeben sich Einsparungen von rund 1,4 Millionen Euro pro Jahr.

Die verbesserte Freistellung von Einkommen von Auszubildenden (§ 11a SGB II) wird 10 000 Fälle betreffen und zu Veränderungen des Erfüllungsaufwandes in Höhe von rund 230 000 Euro jährlich führen.

Es wird davon ausgegangen, dass die Änderungen bei der Vermögensberücksichtigung (§ 12 SGB II) bei der Bedürftigkeitsprüfung zu gegensätzlichen Wirkungen beim Erfüllungsaufwand führen. Einerseits führen zusätzliche Leistungsfälle grundsätzlich zu Verwaltungsaufwand für die laufende Fallbearbeitung. Andererseits kann davon ausgegangen werden, dass der Großteil dieser Fälle auch bei alter Rechtslage einen zu bearbeitenden Antrag



gestellt hätte. Hier werden künftig aufwendige Prüfungen des Jobcenters vereinfacht und in Einzelfällen Anstrengungen des Jobcenters entfallen, Vermögen bzw. selbstgenutztes Wohneigentum vorrangig zu verwerten, was zeitaufwändig und insbesondere klageanfällig ist. Insgesamt wird von Einsparungen in Höhe von knapp 500 000 Euro jährlich ausgegangen.

Mit dem Wegfall der Pflicht zur Inanspruchnahme vorzeitiger Renten (§ 12a SGB II) entfällt die pauschalierte Unbilligkeitsprüfung in 66 000 Fällen pro Jahr. Zudem entfällt die Aufforderung zur Rentenantragstellung, die Rentenantragstellung durch die Jobcenter in Fällen, in denen keine Mitwirkung durch die Leistungsberechtigten erfolgt, der Wegfall der Erstattungsverfahren bei vorzeitiger Verrentung zwischen den Trägern des SGB II und der Rentenversicherung sowie der Sozialhilfe. Insgesamt wird von Einsparungen von rund 1,7 Millionen Euro pro Jahr ausgegangen, von denen rund 1,4 Millionen Euro auf die Träger der Grundsicherung entfallen.

Durch den Kooperationsplan (§§ 15, 15a SGB II) inklusive Einführung eines Schlichtungsverfahrens (§ 15b SGB II) wird es zu Veränderungen des Erfüllungsaufwandes gegenüber der bisherigen Eingliederungsvereinbarung kommen. Ausgehend von einer Aufwandsreduktion von 5 Minuten je abzuschließendem beziehungsweise zu aktualisierendem Kooperationsplan, zusätzlichem Aufwand für zu erlassende Verwaltungsakte bei Zuweisungen in Maßnahmen von 8 Minuten pro Fall und in Fällen mangelnder Eigenbemühungen von 12 Minuten pro Fall sowie Mehrkosten durch die Einführung eines Schlichtungsmechanismus kommt es insgesamt zu Mehrkosten in Höhe von insgesamt rund 5 Millionen Euro pro Jahr.

Die Einführung eines Bürgergeldbonus während der Teilnahme an ausgewählten Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (§ 16j SGB II) führt zu einmaligem Umstellungsaufwand in den IT-Systemen in Höhe von rund 51 000 Euro pro Jahr. Für rund 97 000 Förderfälle ergibt sich bei einer Bearbeitungsdauer von 30 Minuten pro Fall und einem Stundensatz von 69,62 Euro ein laufender Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 3,4 Millionen Euro pro Jahr.

Die Einführung der ganzheitlichen Betreuung (§ 16k SGB II) führt bei rund 10.000 Fällen pro Jahr und einem Bearbeitungsaufwand von 50 Minuten pro Fall sowie einem Stundensatz von 69,62 Euro zu einem laufenden Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 580.000 Euro pro Jahr.

Die Änderungen bei der Ausgestaltung der Leistungsminderungen (§§ 31 bis 32 SGB II) wie die Verkürzung der Leistungsminderungen bei Meldeversäumnissen auf einen Monat sowie die Reduzierung der Anzahl der Leistungsminderungen aufgrund der Einführung der Vertrauenszeit führen zu Einsparungen. Diesen Einsparungen stehen zusätzliche Aufwände durch die aufsuchende Beratung und das Beratungs- und Unterstützungsangebot für die unter 25-jährigen im Falle einer Leistungsminderung gegenüber. Insgesamt wird von Einsparungen in Höhe von 2,5 Millionen Euro pro Jahr ausgegangen.

Die tatsächlichen Aufwendungen für Mietwohnungen gelten ebenfalls in den ersten 24 Monaten des Leistungsbezugs als angemessen (§ 22 SGB II). Dadurch reduziert sich die Anzahl von streitanfälligen Kostensenkungsaufforderungen, die grob auf 22 000 Fälle pro Jahr geschätzt wird. Geht man davon aus, dass sich in diesen Fällen die Bearbeitungszeit um jeweils etwa 25 Minuten reduziert, kommt es zu Einsparungen von rund 600 000 Euro jährlich.

Rückforderungen unter 50 Euro pro Bedarfsgemeinschaft sollen künftig einer Bagatellgrenze unterfallen (§§ 40, 41a SGB II). Ausgehend von einer groben Schätzung von etwa 1.100.000 Fällen pro Jahr und einer Bearbeitungsdauer von schätzungsweise 32 Minuten pro Fall ergeben sich jährliche Einsparungen von etwa 41 Millionen Euro.

Die Umstellung auf die elektronische Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung (§ 56 SGB II) führt zu einem einmaligen Umstellungsaufwand von rund 240 000 Euro für Programmieraufwände im Bereich der Jobcenter und rund 1,4 Millionen Euro im Bereich der Krankenkassen. Ab dem Jahr 2027 ergeben sich Einsparungen beim Erfüllungsaufwand in den Jobcentern von rund 4,1 Millionen Euro pro Jahr. Einsparungen oder Mehraufwände bei den Krankenkassen sind nicht näher bezifferbar.

Die zusätzlichen Zugänge in Maßnahmen der Förderung von Grundkompetenzen (§ 83 Absatz 3 SGB III i.V.m. § 16 Absatz 1 SGB II) führen bei rund 45 Minuten pro Förderfall und einem Stundensatz von 69,62 Euro für 10 000 zusätzliche Zugänge pro Jahr zu einem Erfüllungsaufwand von 522 000 Euro pro Jahr. Darüber hinaus kommt es zu einem einmaligen Umstellungsaufwand in den IT-Systemen in Höhe von rund 14 000 Euro.

Die Entfristung der Weiterbildungsprämie (§ 87a Absatz 1 SGB III i.V.m. § 16 Absatz 1 SGB II) führt zu einem einmaligen Umstellungsaufwand in Höhe von gut 9 000 Euro. Die Gewährung der Prämie in über 23 000 Fällen führt bei 20 Minuten Bearbeitungszeit pro Fall und einem Stundensatz von 69,62 Euro zu jährlichem Mehraufwand in Höhe von rund 342 000 Euro pro Jahr.

Die Einführung eines monatlichen Weiterbildungsgeldes während der Teilnahme an einer abschlussorientierten Weiterbildung (§ 87a Absatz 2 SGB III i.V.m. § 16 Absatz 1 SGB II) führt zu einmaligem Umstellungsaufwand in Höhe von rund 51 000 Euro pro Jahr. Für 24 000 Förderfälle ergibt sich bei einer Bearbeitungsdauer von 30 Minuten pro Fall und einem Stundensatz von 69,62 Euro ein laufender Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 845 000 Euro pro Jahr.

Die Förderung von unverkürzten Umschulungen (§ 180 SGB III i.V.m. § 16 Absatz 1 SGB II) führt zu einem einmaligen Umstellungsaufwand in Höhe von rund 18 000 Euro. Für geschätzt 2 000 zusätzlich begonnene Umschulungen pro Jahr ergibt sich bei einer Bearbeitungsdauer von 30 Minuten pro Fall und einem Stundensatz von 69,62 Euro laufender Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 342 000 Euro pro Jahr.

Darüber hinaus wird für die Verwaltung des SGB II ein einmaliger Umstellungsaufwand von 20 Millionen Euro geschätzt, um Schriftstücke, Formulare, Internetseiten, Weisungen oder auch Merkblätter anzupassen. Im Weiteren ergeben sich in den Jobcentern Mehraufwände für Schulungen und Fortbildungen.

Die Änderungen in § 20 Absatz 1 Nummer 3 b) und § 21 SGB VI einschließlich Folgeänderungen (Wegfall des Übergangsgeldanspruches gegen den Träger der gesetzlichen Rentenversicherung) führen bei den Jobcentern aufgrund des Wegfalls von Erstattungsansprüchen bei angenommenen 12 000 Fällen jährlich zu 0,4 Millionen Euro Einsparungen.

## **5.2 Arbeitsförderung (SGB III)**

Da für die Auszahlung der Weiterbildungsprämie ein Nachweis über erbrachte Prüfungsleistungen zu führen ist, entsteht für Bürgerinnen und Bürger in rund 52 000 Fällen ein Erfüllungsaufwand in Höhe von drei Minuten. Jährlich ergeben sich daraus rund 2 600 Stunden.

Mit dem Wegfall der Eingliederungsbilanz nach § 11 SGB III und § 54 SGB II sind Einsparungen beim Erfüllungsaufwand in der Verwaltung von rund 90 000 Euro pro Jahr verbunden.

Für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit entsteht einmaliger Umstellungsaufwand für das gemeinsame IT-Fachverfahren CoSach in Höhe von rund 240 000 Euro.

Die zusätzlichen Zugänge in Maßnahmen der Förderung von Grundkompetenzen (§ 83 Absatz 3 SGB III) führen bei rund 45 Minuten pro Förderfall und einem Stundensatz von 69,62 Euro für 5 000 zusätzliche Zugänge pro Jahr zu einem Erfüllungsaufwand von 261 000 Euro pro Jahr.

Die Entfristung der Weiterbildungsprämie (§ 87a Absatz 1 SGB III) führt zu einem einmaligen Umstellungsaufwand in Höhe von gut 9 000 Euro. Die Gewährung der Prämie in rund 52 000 Fällen führt bei 20 Minuten Bearbeitungszeit pro Fall und einem Stundensatz von 69,62 Euro führt zu jährlichem Mehraufwand in Höhe von rund 797 000 Euro pro Jahr.

Die Einführung eines monatlichen Weiterbildungsgeldes während der Teilnahme an einer abschlussorientierten Weiterbildung (§ 87a Absatz 2 SGB III) führt zu einmaligen Umstellungsaufwand in Höhe von rund 51 000 Euro pro Jahr. Pro Förderfall ergibt sich bei einer Bearbeitungsdauer von 30 Minuten pro Fall und einem Stundensatz von 69,62 Euro ein laufender Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 1,8 Millionen Euro pro Jahr.

Die Förderung von unverkürzten Umschulungen (§ 180 SGB III) führt einmaligen Umstellungsaufwand in Höhe von rund 18 000 Euro. Für geschätzt 5 000 zusätzlich begonnenen Umschulungen pro Jahr ergibt sich bei einer Bearbeitungsdauer von 10 Minuten pro Fall und einem Stundensatz von 69,62 Euro laufender Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 58 000 Euro pro Jahr.

Für die Verbesserung des Arbeitslosenversicherungsschutzes (§ 148 SGB III) entstehen einmalige IT-Aufwände in Höhe von rund 940 000 Euro. Der bis zum 1. August 2024 befristete manuelle Erfüllungsaufwand bis zur IT-Unterstützung beträgt für rund 48 000 Fälle in diesen 16 Monaten bei einer Bearbeitungszeit von rund 10 Minuten pro Fall und einem Stundensatz von 61,07 Euro rund 276 000 Euro im Jahr 2023 und 214 000 Euro im Jahr 2024.

### **5.3 Gesetzliche Rentenversicherung**

Die Änderungen zum Übergangsgeld (§ 20 Absatz 1 Nummer 3 und § 21 SGB VI einschließlich Folgeänderungen) führen zu einer Vereinfachung des Verfahrens für die Versicherten, weil diese nur noch Ansprüche auf unterhaltssichernde Leistungen gegenüber einem Sozialleistungsträger haben. Bei den Trägern der Rentenversicherung führen bei angenommenen 25 000 Fällen entfallender Anspruchsprüfungen, Erteilungen von Bescheiden sowie Erstattungsansprüchen zu Einsparungen von jährlich 0,9 Millionen Euro.

Mit dem Wegfall der Pflicht zur Inanspruchnahme vorzeitiger Renten (§ 12a SGB II) entfällt das Erstattungsverfahren bei vorzeitiger Verrentung zwischen den Trägern des SGB II und der Rentenversicherung sowie der Sozialhilfe. Es wird von Einsparungen von rund 300 000 Euro in der gesetzlichen Rentenversicherung ausgegangen.

### **5.4 Sozialhilfe nach dem Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII**

Für Bürgerinnen und Bürger haben die Änderungen des SGB XII in der Gesamtbetrachtung keine bezifferbaren Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand.

Durch die entfallende Berücksichtigung von Mutterschaftsgeld (§ 82 SGB XII) ergeben sich bei den Trägern der Sozialhilfe Einsparungen von schätzungsweise 60 Minuten pro Fall. Die übrigen Änderungen des SGB XII haben bei den Trägern der Sozialhilfe nur geringfügige nicht bezifferbare Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand. Unabhängig davon entsteht den Trägern der Sozialhilfe ein einmaliger Aufwand zur Umstellung der für die Leistungserbringung verwendeten Software-Lösungen.

Für die Wirtschaft haben die Änderungen des SGB XII keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand.

## **5.5 Soziales Entschädigungsrecht (BVG, KFürsV, SGB XIV)**

Durch die Änderungen im Sozialen Entschädigungsrecht werden die Hauptfürsorgestellten und örtlichen Fürsorgestellten der Länder und Kommunen einerseits entlastet (Karenzzeit von zwei Jahren für die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung, entfallende Berücksichtigung von Mutterschaftsgeld), andererseits aber auch belastet (verbesserte Freistellung von Einkommen von Schülerinnen und Schüler, Studierenden und Auszubildenden und Erhöhung der Vermögensschonbeträge). Entlastung und Belastung sind aufgrund der geringen Anzahl der Empfängerinnen und Empfänger von ergänzender Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem BVG (Stand: 31. Dezember 2020: insgesamt 3 000 Personen) nicht bezifferbar.

## **6. Weitere Kosten**

Keine. Nennenswerte Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

## **7. Weitere Gesetzesfolgen**

Die gleichstellungspolitischen Auswirkungen der Gesetzesänderungen wurden geprüft. Die Regelungen sind geschlechtsneutral formuliert. Nach dem Ergebnis der Relevanzprüfung sind die Regelungen gleichstellungspolitisch ausgewogen.

Obwohl Frauen etwas mehr als die Hälfte der Leistungsberechtigten nach dem SGB II ausmachen, nehmen sie aktuell nur zu etwa 45 Prozent an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung teil. Ziel der Regelungen ist es unter anderem, die Chancen auf eine erfolgreiche Teilnahme an Weiterbildung zu erhöhen. Frauen übernehmen häufig Erziehungs- und Pflegeaufgaben und viele von ihnen scheuen deshalb die mit einer Weiterbildung verbundene zusätzliche Belastung. Sie profitieren insbesondere von diesen Regelungen.

Der überwiegende Teil des Personals in den gemeinsamen Einrichtungen sind Frauen. Für die zugelassenen kommunalen Träger liegen keine Angaben vor. Dennoch ist davon auszugehen, dass sich insbesondere vereinfachende Regelungen mit Bezug zu den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den Jobcentern überwiegend auf Frauen auswirken.

## **VII. Befristung; Evaluierung**

Die Regelungen dienen insbesondere der Weiterentwicklung des Eingliederungsprozesses, der Neuregelung der Leistungsminderungen im SGB II und der Verwaltungsvereinfachung und sind daher unbefristet ausgestaltet. Auch die Neuregelungen im SGB XII gelten unbefristet.

Die Untersuchung der Wirkungen der Leistungen zur Eingliederung und der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts der Grundsicherung für Arbeitsuchende sowie der Wirkungen der Arbeitsförderung ist nach § 55 Absatz 1 SGB II sowie nach § 280 in Verbindung mit § 282 SGB III gesetzlich normiert und ständige Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit. Eines gesonderten Evaluationsauftrages bedarf es für die Rechtsänderungen in Artikel 1 und 2 daher in diesem Gesetz nicht.

## **B. Besonderer Teil**

### **Zu Artikel 1 (Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch)**

#### **Zu Nummer 1**

Die Einführung des Bürgergelds ist eine bedeutende sozialpolitische Reform mit dem Ziel, gesetzliche Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass Menschen im Leistungsbezug, sich stärker auf Qualifizierung, Weiterbildung und die Arbeitsuche konzentrieren können. Sie soll die Potenziale der Menschen und die Unterstützung für eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt stärker in den Mittelpunkt rücken.

#### **Zu Nummer 2**

Inhaltsübersicht

#### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zur Einfügung des neuen § 7b.

#### **Zu Buchstabe b**

Folgeänderung zur Neufassung des § 15 und zur Einfügung des § 15a.

#### **Zu Buchstabe c**

Folgeänderung zur Einfügung des § 15b.

#### **Zu Buchstabe d**

Folgeänderung zur Einfügung des § 16j.

#### **Zu Buchstabe e**

Folgeänderung zur Umbenennung des § 19.

#### **Zu Buchstabe f**

Folgeänderung zur Umbenennung des Unterabschnitts.

#### **Zu Buchstabe g**

Folgeänderung zur Umbenennung des § 23.

#### **Zu Buchstabe h**

Folgeänderung zur Umbenennung des Unterabschnitts.

#### **Zu Buchstabe i**

Folgeänderung zur Aufhebung des § 54.

#### **Zu Buchstabe j**

Folgeänderung zur Neufassung des § 65.

### **Zu Buchstabe k**

Folgeänderung zur Aufhebung des § 68.

### **Zu Buchstabe l**

Folgeänderung zur Aufhebung des §§ 77 und 78.

### **Zu Buchstabe m**

Folgeänderung zur Aufhebung des §§ 80 und 81.

### **Zu Nummer 3**

#### **Zu Buchstabe a**

Mit der Regelung werden die allgemein oder durch Verweise geltenden Gleichbehandlungs- und Nichtdiskriminierungstatbestände unmittelbar in das SGB II aufgenommen und dadurch dessen Bedeutung für die Umsetzung des SGB II stärker verdeutlicht.

#### **Zu Buchstabe b**

Die Aufhebung ist eine Folgeänderung zur Änderung in Nummer 3 Buchstabe a.

#### **Zu Buchstabe c**

Folgeänderung zu Buchstabe b.

### **Zu Nummer 4**

Zu § 3

Die bestehenden Regelungen des SGB II formulieren keinen ausdrücklichen Vermittlungsvorrang, legen jedoch in den Leistungsgrundsätzen (§ 3) einen Schwerpunkt auf die vorrangige Berücksichtigung der unmittelbaren Aufnahme einer Erwerbstätigkeit. Im Interesse einer möglichst dauerhaften, die Hilfebedürftigkeit vermindern oder perspektivisch die Hilfebedürftigkeit überwindenden Eingliederung sollte bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die nicht über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verfügen, in der Regel vorrangig auf eine Teilnahme am Integrationskurs und/oder an der berufsbezogenen Deutschsprachförderung hingewirkt werden. Bei einem fehlendem Berufsabschluss sollte eine Vermittlung in Ausbildung oder eine berufsabschlussbezogene Weiterbildung in Betracht gezogen werden. Diese Ansätze finden bisher keinen klaren Niederschlag in der gesetzlichen Regelung zur konkreten Auswahl der Eingliederungsleistungen.

Die Dauerhaftigkeit der Eingliederung in Arbeit ist im SGB II bei der Auswahl der Leistungen und Maßnahmen zur Eingliederung zu beachten. Gleichzeitig wird für die Regelungen des SGB II ein Gleichklang mit der Regelung des Vorrangs der Vermittlung im SGB III hergestellt. Um den in § 1 SGB II normierten Zielen des SGB II gerecht zu werden, stellt die Regelung klar, dass es auf eine dauerhafte Eingliederung ankommt, mit der die Hilfebedürftigkeit überwunden oder im Rahmen der Möglichkeiten der oder des Einzelnen und der mit ihr oder ihm in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen verringert werden kann.

#### **§ 3 Absatz 1**

Satz 1 und Satz 2 bleiben unverändert. Satz 3 wird um den Hinweis auf eine gleichrangig zu betrachtende unmittelbare Aufnahme einer Ausbildung ergänzt und stellt, angelehnt an

die Regelung des § 4 SGB III, eine Modifizierung zur vorrangigen Unterstützung der unmittelbaren Aufnahme einer Ausbildung oder Erwerbstätigkeit dar. Die Neuregelung stellt klar, dass bei der Entscheidung über die zu erbringenden Eingliederungsleistungen immer dann keine Vorrangigkeit der Unterstützung einer unmittelbaren Aufnahme einer Ausbildung oder Erwerbstätigkeit besteht, wenn der Einsatz anderer Eingliederungsleistungen für eine dauerhafte Integration erforderlich ist.

Dauerhaft bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten durch die Aufnahme einer Ausbildung oder längerfristigen, d. h. sechs Monate und länger andauernden Erwerbstätigkeit ihren und den Hilfebedarf ihrer Bedarfsgemeinschaft im Rahmen ihrer Möglichkeiten vermindern oder beenden können.

Satz 4 stellt als einen Anwendungsfall dieser Regelung die Erforderlichkeit des Einsatzes weitergehender Leistungen zur Eingliederung leistungsberechtigter Personen ohne Berufsabschluss klar. Erkenntnisse aus der Wirkungsforschung belegen den überragend hohen Stellenwert einer abgeschlossenen Berufsausbildung zur Verringerung des Risikos von Arbeitslosigkeit. Bei diesen Personen soll daher vorrangig die Erlangung eines Berufsabschlusses unterstützt werden. Sofern dies nicht durch die Unterstützung der Vermittlung in eine Ausbildung erfolgen kann, ist hier die Förderung einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung nach § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 in Verbindung mit § 81 SGB III zu prüfen.

#### § 3 Absatz 2

Der bisherige Satz 2 geht nunmehr in Absatz 1 Satz 3 auf.

#### § 3 Absatz 3

Der inhaltlich unveränderte Satz 4 des alten Absatzes 1 wurde redaktionell hierher verschoben.

#### § 3 Absatz 4

Die Regelung baut auf dem alten Absatz 2a auf und wurde entsprechend der Neuregelung der §§ 15 und 15a sowie der Modifizierungen im Absatz 1 angepasst.

Bei den Änderungen in Satz 1 in Nummer 1 und 2 sowie in Satz 3 handelt es sich um Folgeänderungen aus der Neuregelung der §§ 15 und 15a. Eine Absprache oder Aufforderung zur Teilnahme erfolgt gemäß § 15 Absatz 2 Satz 3 Nummer 3 oder § 15a Absatz 6. Bis zum Inkrafttreten der §§ 15 und 15a zum 1. Juli 2023, genauer bis zum Abschluss eines Kooperationsplans im zweiten Halbjahr 2023, spätestens bis zum Ablauf des 31. Dezember 2023, gilt § 15 a.F. entsprechend.

Bezugnehmend auf Absatz 1 wird klargestellt, dass bei Personen, die nicht über ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verfügen oder darüber hinausgehende notwendige berufsbezogene Sprachkenntnisse benötigen, die Teilnahme am Integrationskurs oder an der berufsbezogenen Deutschsprachförderung in der Regel für eine dauerhafte Eingliederung erforderlich ist. In diesen Fällen gilt deshalb der Vorrang der Unterstützung einer unmittelbaren Aufnahme einer Ausbildung oder Erwerbstätigkeit in der Regel nicht. Mangelnde Deutschkenntnisse zählen zu den schwerwiegendsten Vermittlungshemmnissen und Risikofaktoren für Arbeitslosigkeit. Zahlreiche wissenschaftliche Erkenntnisse belegen die überragende Bedeutung des möglichst frühzeitigen Erwerbs der deutschen Sprache für eine dauerhafte und die Hilfebedürftigkeit beendende oder vermindernde Arbeitsmarktintegration. In den Fällen des Satzes 1 hat die Agentur für Arbeit daher in der Regel vorrangig auf die Teilnahme am Integrationskurs bzw. der berufsbezogenen Deutschsprachförderung hinzuwirken.

### § 3 Absatz 5

Absatz 5 ist inhaltlich unverändert, zur einfacheren Lesbarkeit wurde ein Semikolon durch einen Punkt ersetzt.

### Zu Nummer 5

#### § 5

### Zu Buchstabe a

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

### Zu Buchstabe b

Folgeänderung zur Änderung von § 12a. Die Regelung war bislang erforderlich, weil die in § 5 Absatz 3 Satz 4 vorgesehene Folgeversagung nach einer Versagung vorrangiger Leistungen wegen Verletzung der Mitwirkungspflichten nicht auch für die vorzeitige Inanspruchnahme einer Rente wegen Alters gelten sollte. Durch die Aufhebung der Pflicht, eine Rente wegen Alters vorzeitig in Anspruch zu nehmen, kann die Vorschrift entfallen.

### Zu Buchstabe c

Der mit diesem Gesetz eingeführte Bürgergeldbonus nach § 16j und die ganzheitliche Betreuung (Coaching) nach § 16k können auch an erwerbsfähige Leistungsberechtigte erbracht werden, für die ein Rehabilitationsträger im Sinne des § 6 SGB IX zuständig ist.

### Zu Nummer 6

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

### Zu Nummer 7

#### § 7

Folgeänderung zur Einfügung des § 7b.

### Zu Nummer 8

#### § 7b

Mit dem vorliegenden Gesetz soll eine neue Vertrauensbasis zwischen Bürger und Verwaltung geschaffen werden. Diese Vertrauensbasis hat auch Auswirkungen auf die Frage, unter welchen Voraussetzungen Leistungsberechtigte ihre Leistungen beanspruchen können. Die im Jahr 2011 geschaffene Regelung in § 7 Absatz 4a ist nach § 77 Absatz 1 nicht in Kraft getreten, weil kein Bedarf für den Erlass einer Verordnung durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales bestand. Anlässlich der Einführung des Bürgergeldes werden jetzt die Regelungen zur Erreichbarkeit Leistungsberechtigter neu gefasst. Sie führen zu deutlichen Verbesserungen für die Leistungsberechtigten bei gleichzeitigem Bürokratieabbau. Mit den Vorschriften wird wie bisher das Ziel einer möglichst schnellen und nachhaltigen Eingliederung bzw. Verminderung oder Beseitigung der Hilfebedürftigkeit verfolgt.

Zur näheren Ausgestaltung der Regelungen ist in § 13 Absatz 2 in der ab Inkrafttreten dieses Gesetzes geltenden Fassung eine Verordnungsermächtigung vorgesehen, nicht aber eine Übergangsregelung. In der Folge ist ein Verordnungserlass zum 1. Januar 2023 unter den konkreten Vorgaben des neuen § 7b unerlässlich. Im Einzelnen:



## Absatz 1

Die Regelungen zur Erreichbarkeit dienen dem Ziel einer möglichst schnellen und nachhaltigen Eingliederung in Ausbildung oder Arbeit bzw. Verminderung oder Beseitigung der Hilfebedürftigkeit. Deshalb wird in Satz 1 festgelegt, dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte Leistungen erhalten, wenn sie erreichbar sind. Für nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte gelten die Regelungen nicht, weil sie zum einen über die zur Bildung einer Bedarfsgemeinschaft erforderliche erwerbsfähige leistungsberechtigte Person erreichbar sind und zum anderen bei ihnen das Ziel dieser Vorschrift - die Eingliederung in Arbeit - nicht erreicht werden kann.

Die Erreichbarkeit wird in Satz 2 definiert. Danach enthält die Erreichbarkeit zwei Elemente: Den Aufenthalt im näheren Bereich des Jobcenters sowie die Möglichkeit, werktäglich Mitteilungen und Aufforderungen des Jobcenters zur Kenntnis zu nehmen.

Der Aufenthalt im näheren Bereich wird mit Satz 3 definiert. Die Möglichkeiten der Leistungsberechtigten werden damit gegenüber der bisherigen Regelung des Aufenthalts im „zeit- und ortsnahen Bereich“ erheblich erweitert. Die näheren Festlegungen sollen im Verordnungsweg erfolgen. Nach Satz 4 schließt der nähere Bereich zeitgemäß künftig auch einen Bereich im grenznahen Ausland ein.

Die Möglichkeit, werktäglich Mitteilungen und Aufforderungen des Jobcenters zur Kenntnis zu nehmen, schließt sowohl die Nutzung moderner Kommunikationsmittel in dem datenschutzrechtlich möglichen Umfang als auch die Möglichkeit ein, Dritte mit der Sichtung der eigenen Briefpost zu beauftragen. Auch diese Möglichkeiten gehen über das bisherige Maß hinaus.

## Absatz 2

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte können nicht durchgängig für das Jobcenter erreichbar sein. Deshalb sind Leistungen auch dann zu erbringen, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte nicht erreichbar sind und für den Aufenthalt außerhalb des näheren Bereichs ein wichtiger Grund vorliegt. Die in Satz 2 Nummer 1 und 2 genannten wichtigen Gründe können unabhängig vor einer möglichen Beeinträchtigung der Eingliederung in Arbeit geltend gemacht werden. Diese Gründe gehen, wenn sie geltend gemacht werden, gegebenenfalls einer Eingliederung in Arbeit vor. Eine Nichterreichbarkeit nach Satz 2 Nummer 3, die der Eingliederung dient, ist aus der Natur der Sache heraus anzuerkennen. Für die Anerkennung eines wichtigen Grundes zur Ausübung einer ehrenamtlichen Tätigkeit gilt die weitere Voraussetzung, dass die Eingliederung in Arbeit nicht wesentlich beeinträchtigt wird. Die Prüfung ist insbesondere deshalb erforderlich, weil zur Ausübung einer ehrenamtlichen Tätigkeit gegebenenfalls auch einer Abwesenheit für einen längeren Zeitraum zugestimmt werden kann.

In den Fällen einer Nichterreichbarkeit ist grundsätzlich die Zustimmung des Jobcenters erforderlich. Sie dient der Rechtssicherheit aller Beteiligten und in den Fällen des Satz 2 Nummer 4 der Beurteilung der wesentlichen Beeinträchtigung der Eingliederung.

Nach Satz 3 bedarf es für Abwesenheiten außerhalb des näheren Bereichs auf Grund der Ausübung einer Erwerbstätigkeit keiner Zustimmung des Jobcenters.

## Absatz 3

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten auch dann Leistungen, wenn sie ohne wichtigen Grund nicht erreichbar sind. Voraussetzung ist eine Zustimmung des Jobcenters für die Prüfung, ob die Eingliederung in Arbeit durch die Nichterreichbarkeit nicht wesentlich beeinträchtigt wird. Wie nach dem bisherigen Recht soll die Zustimmung zu Abwesenheiten ohne wichtigen Grund in der Regel für insgesamt längstens drei Wochen im Kalenderjahr

erteilt werden. Sind erwerbsfähige Leistungsberechtigte weder arbeitslos noch erwerbstätig, ist die Beeinträchtigung der Eingliederung ausgeschlossen. Sie haben deshalb einen Rechtsanspruch auf die Zustimmung zur Nichterreichbarkeit für den in Satz 2 genannten Zeitraum.

## **Zu Nummer 9**

### § 11

#### **Zu Buchstabe a**

Die Regelung bringt eine Klarstellung. § 11 Absatz 1 Satz 1 SGB II sieht bislang vor, dass als Einkommen Einnahmen abzüglich der nach § 11b abzusetzenden Beträge mit Ausnahme der in § 11a genannten Einnahmen zu berücksichtigen sind. Tatsächlich enthält das Bundesrecht über § 11a hinaus jedoch auch an anderen Stellen Ausnahmen von der Einkommensberücksichtigung (so beispielsweise in § 13 Absatz 5 des Elften Buches Sozialgesetzbuch oder § 18 Absatz 1 des Conterganstiftungsgesetzes). Zudem erlaubt auch das SGB II selbst in § 13 Absatz 1 Nummer 1 dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen, durch Rechtsverordnung unter anderem zu bestimmen, welche weiteren Einnahmen nicht als Einkommen zu bestimmen sind.

#### **Zu Buchstabe b**

Die Neuregelung führt zu einer Entlastung der Bürgerinnen und Bürger sowie der Verwaltung.

Einmalige Einnahmen werden nach bisherigem Recht in dem Monat berücksichtigt, in dem sie zufließen, bzw. im Monat danach, wenn für den Monat des Zuflusses schon Leistungen erbracht wurden. Ist der Bedarf im Monat der Berücksichtigung gedeckt, wird derzeit das einmalige Einkommen verteilt auf sechs Monate berücksichtigt. Diese Verteilung des Einkommens hat sich als aufwendig erwiesen. Die Berechnung des monatlichen Betrages bei zu verteilenden einmaligem Erwerbseinkommen (zum Beispiel Weihnachtsgeld) ist kompliziert und für Leistungsberechtigte wenig transparent.

Bei einer Verteilung auf sechs Monate ist die Einnahme - trotz der normativen Verteilung des Zuflusses - oftmals vorzeitig verbraucht, so dass der Lebensunterhalt nicht mehr gesichert ist. Dies wiederum hat aufwendige Darlehensgewährungen (§ 24 Absatz 4 Satz 2) zur Folge, deren Rückzahlungsansprüche gegen den Anspruch auf Geldleistungen aufgerechnet werden müssen.

Künftig wird daher geregelt, dass einmalige Einnahmen nur im Monat ihres Zuflusses als Einkommen berücksichtigt werden. Dies führt zu einer deutlichen Verwaltungsvereinfachung. Bedarfsübersteigende Beträge im Monat des Zuflusses werden nicht mehr als Einkommen berücksichtigt. Sie werden im Folgemonat dem Vermögen zugeschlagen, was - wegen der Vermögensfreibeträge - in der Regel nur bei höheren einmaligen Einnahmen, z. B. aus Erbschaften, zu einem Wegfall des Leistungsanspruches führt.

Absatz 2 Satz 2 entspricht der bisherigen Regelung.

#### **Zu Buchstabe c**

Für den eher seltenen Fall der als Nachzahlung zufließenden Einnahmen verbleibt es hingegen bei der bisherigen Rechtslage. Würden auch Nachzahlungen nur im Zuflussmonat berücksichtigt, würde dies missbräuchlich genutzt werden können. Zudem würde die Berücksichtigung einer Nachzahlung von Sozialleistungen nur in einem Monat Leistungsberechtigte unangemessen bevorteilen.

## **Zu Nummer 10**

§ 11a

### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zu Buchstabe b.

### **Zu Buchstabe b**

Nummer 5

Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeiten beziehungsweise Einnahmen aus nebenberuflichen Tätigkeiten unterliegen nach § 3 EStG einer steuerlichen Privilegierung von bis zu 3 000 Euro jährlich, unabhängig davon, ob die Entschädigung monatlich wiederkehrend oder als einmalige Leistung gezahlt wird. Der bislang geltende Absetzbetrag nach § 11b Absatz 2 Satz 3 in Höhe von 250 Euro kann jedoch nur monatlich abgesetzt werden. Würde der Absetzbetrag hingegen als jährliche Gesamtsumme berücksichtigt, könnten auch einmalige Zahlungen, die den Betrag von 250 Euro übersteigen in vollem Umfang abgesetzt werden. Die Umgestaltung des monatlichen Absetzbetrages in einen jährlichen Absetzbetrag bedeutet daher eine Angleichung an die steuerrechtliche Regelung und die Beseitigung eines systematischen Unterschieds. Damit wird gleichzeitig eine Vereinfachung für die Verwaltung erzielt, da künftig lediglich die Höhe der jährlichen Gesamtsumme überprüft werden muss.

Nicht zuletzt bedeutet die Umgestaltung der Berücksichtigung der Aufwandsentschädigungen beziehungsweise der Einnahmen aus nebenberuflichen Tätigkeiten aber auch eine höhere Anerkennung ehrenamtlicher Tätigkeit und soll zugleich einen Anreiz setzen, sich entsprechend zu engagieren.

Zu Nummer 6

Die Änderung bewirkt eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung. Mutterschaftsgeld kann aufgrund seiner Zahlweise in der Praxis nämlich in aller Regel erst nachträglich berücksichtigt werden; die Folge sind rückwirkende Aufhebungs- und Erstattungsbescheide bzw. eine notwendige Anzeige und Abrechnung von Erstattungsansprüchen nach § 40a. Diese verwaltungsaufwändige Rückabwicklung entfällt mit der Neuregelung. Die Neuregelung stellt dabei auf Mutterschaftsgeld im Sinne des § 19 des Mutterschutzgesetzes (MuSchG) ab, um klarzustellen, dass alle gesetzlichen Formen des Mutterschaftsgeldes erfasst sind, unabhängig davon, ob es sich um Mutterschaftsgeld für nach dem Fünften Buch Sozialgesetzbuch (SGB V) Versicherte (§ 19 Absatz 1 MuSchG) oder für Nicht-Versicherte (§ 19 Absatz 2 MuSchG) handelt. Mutterschaftsgeld ist nach geltendem Recht bei den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende als Einkommen zu berücksichtigen. Daneben wird Mutterschaftsgeld aber auch beim Elterngeld angerechnet, mindert also den Elterngeldanspruch. Das Elterngeld ist aber wiederum im Rahmen des § 10 Absatz 5 des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes (BEEG) von der Einkommensberücksichtigung im SGB II ausgenommen. Um Wertungswidersprüche zu vermeiden, wird das Mutterschaftsgeld, soweit es auf das Elterngeld angerechnet wurde, höchstens aber bis zu dem in § 10 Absatz 5 BEEG genannten Betrag, in der Praxis im SGB II schon heute nicht als Einkommen berücksichtigt. Die Änderung greift diese Praxis auf.

### **Zu Buchstabe c**

Die Freistellung sogenannter „Ferienjobs“ von der Einkommensberücksichtigung beschränkt sich nach bisherigem Recht nach § 1 Absatz 4 Arbeitslosengeld II/Sozialgeld-Verordnung auf in den Schulferien ausgeübte Erwerbstätigkeiten, soweit die Einkünfte einen Betrag in Höhe von 2 400 Euro kalenderjährlich nicht überschreiten.

Durch eine in den Schulferien ausgeübte Erwerbstätigkeit können sich leistungsberechtigte Schülerinnen und Schüler Wünsche, die auf Grund der Hilfebedürftigkeit der Eltern nicht umsetzbar sind, selbstbestimmt durch eigene Arbeitsleistung erfüllen. Dies soll durch die Aufnahme der vollständigen Freistellung in § 11a stärker als bisher unterstützt werden. Die Praxis hat überdies gezeigt, dass der Höchstbetrag in der Regel nicht erreicht wird.

Durch die Neuregelung wird auch das Verwaltungsverfahren erheblich vereinfacht. Es muss künftig lediglich geprüft werden, ob die Beschäftigung während der Ferienzeiten ausgeübt wurde. Der Zeitpunkt des Zuflusses des Einkommens aus solchen Tätigkeiten ist nicht entscheidend. Ebenso entfällt das Herausrechnen von sogenannten „Taschengeldjobs“ (Einkommen, das monatlich unter dem Grundabsetzbetrag von 100 Euro monatlich liegt) sowie die Differenzberechnung bei Überschreiten der Vierwochengrenze oder des Betrages.

### **Zu Nummer 11**

#### § 11b

#### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zu Artikel 1 Nummer 10 Buchstabe b. § 11b Absatz 2 Satz 3 in Verbindung mit § 3 Absatz 1 Nummer 12, 26 und 26 a des Einkommensteuergesetzes (EStG) sah bisher auch für die Aufwandsentschädigungen für ehrenamtliche Tätigkeit einen erhöhten Grundabsetzbetrag von 250 Euro monatlich vor. Diese Regelung erübrigt sich mit der Regelung der Nichtberücksichtigung von Aufwandsentschädigungen in Höhe von bis zu 3 000 Euro jährlich. Satz 4 erübrigt sich durch die Aufnahme der Aufwandsentschädigungen in den Katalog der berücksichtigungsfreien Einnahmen in § 11a. Satz 5 ist in dem neuen Absatz 2a integriert.

#### **Zu Buchstabe b**

Für Schülerinnen und Schüler gelten derzeit für Erwerbstätigkeiten außerhalb der Ferienzeiten die Absetzbeträge nach § 11b Absatz 2 und 3.

Durch die Ausübung einer Erwerbstätigkeit sollen sich leistungsberechtigte Schülerinnen und Schüler Wünsche, die auf Grund der Hilfebedürftigkeit der Eltern nicht umsetzbar sind, selbstbestimmt durch eigene Arbeitsleistung erfüllen können. Dies soll durch die Erhöhung des Grundabsetzbetrages, auch während der Unterrichtszeit, unterstützt werden.

Für Auszubildende, die eine dem Grunde nach dem BAföG förderungsfähige Ausbildung absolvieren, die im (aufstockenden) Leistungsbezug stehen, gelten derzeit die Absetzbeträge nach § 11b Absatz 2 und 3.

Hingegen haben Auszubildende, insbesondere Studierende, die die vorrangigen Leistungen nach dem BAföG beziehen, in der Ausbildungsförderung einen monatlichen Freibetrag in Höhe von 520 Euro. Für Studierende, die Ausbildungsförderung nach dem BAföG und zusätzlich Leistungen nach dem SGB II beziehen, bleiben mithin Einnahmen aus einer geringfügigen Beschäftigung zwar im BAföG komplett unberücksichtigt, bei der Berechnung der Leistungen nach dem SGB II werden sie jedoch als Einkommen berücksichtigt.

Die Anhebung des monatlichen Absetzbetrages bedeutet daher eine Angleichung an die Regelung aus dem Berufsausbildungsförderungsgesetz und die Beseitigung eines systemischen Unterschieds und damit einer Ungleichbehandlung. Nicht zuletzt soll die Anhebung des Grundabsetzbetrages einen Anreiz setzen, bereits während des Studiums einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Gleichzeitig wird der verwaltungsvereinfachende Zweck des Absetzbetrages beibehalten.

Für Auszubildende, die in einer nach § 57 Absatz 1 des Dritten Buches förderungsfähigen Ausbildung stehen und neben der Ausbildungsvergütung sowie ggf. Berufsausbildungsbeihilfe oder Ausbildungsgeld Leistungen nach dem SGB II erhalten, gelten derzeit die Absetzbeträge nach § 11b Absatz 2 und 3. Sowohl die Ausbildungsvergütung als auch sonstige Einnahmen aus Erwerbstätigkeit werden damit nach Bereinigung als Einkommen berücksichtigt. Um ein Missverhältnis zu den Absetzbeträgen für Studierende zu vermeiden und gleichzeitig den Anreiz für die Aufnahme beziehungsweise Beibehaltung einer Erwerbstätigkeit nach Beendigung der Ausbildung zu erhöhen, wird der Grundabsetzbetrag ebenfalls auf 520 Euro erhöht. Damit wird auch der verwaltungsvereinfachende Zweck des Grundabsetzbetrages beibehalten.

### **Zu Buchstabe c**

In den Fällen des neuen Absatzes 2b wird der Grundabsetzbetrag auf 520 Euro erhöht. Bezugspunkt für die Berechnung der Freibeträge ist der Grundabsetzbetrag von 100 Euro. Um zu vermeiden, dass es zu einer doppelten Freistellung kommt, muss in den Fällen des Absatzes 2b der Bezugspunkt für die Berechnung der Freibeträge an den erhöhten Grundabsetzbetrag angepasst werden.

### **Zu Nummer 12**

#### § 12

Die Regelungen zur Berücksichtigung von Vermögen bei der Bedürftigkeitsprüfung werden im Zusammenhang mit der Einführung des Bürgergeldes neu gefasst und entbürokratisiert. Eine Karenzzeit von zwei Jahren soll dazu beitragen, dass sich Bürgergeldberechtigte zunächst keine Sorgen um ihr ggf. Ersparnis (und im Zusammenhang mit der gleichlautenden Karenzzeit bei den Bedarfen für Unterkunft und Heizung auch um ihr Zuhause) machen müssen.

Mit der Einführung der Karenzzeit wird ein bewährtes Element der Sonderregelungen zum erleichterten Zugang zu Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch während der Corona-Pandemie verstetigt.

Mit der Karenzzeit wird insbesondere auch ein Anreiz geschaffen, innerhalb der Karenzzeit den Leistungsbezug durch Erzielung bedarfsdeckenden Einkommens wieder zu verlassen. Zudem werden Härten abgefedert, nach Wegfall des Erwerbseinkommens bzw. dem Auslaufen des Anspruches auf Arbeitslosengeld.

Nach Ablauf der Karenzzeit werden die Freibeträge im Vergleich zum bisherigen Recht erhöht und gleichzeitig weitgehend vereinfacht. Die Freistellung bestimmter Vermögensgegenstände wird zudem verbessert und damit gleichzeitig eine deutliche Verwaltungsvereinfachung erzielt. Im Einzelnen:

#### Absatz 1

In Satz 1 wird die Karenzzeit legal definiert. Sie wird ab Beginn des Monats gerechnet, für den die Betroffenen erstmals Bürgergeld beziehen. Unterbrechungen des Leistungsbezugs führen nach Satz 2 zu einer Verlängerung der Karenzzeit; ansonsten könnte eine kalendermäßig ablaufende Karenzzeit eine Hürde für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit darstellen. Eine neue Karenzzeit beginnt, wenn mindestens zwei Jahre keine Leistungen nach diesem Buch bezogen worden sind. Maßgeblich ist auch insoweit der Beginn des Monats, für den (erneut) Leistungen bezogen werden. Mit der neu beginnenden Karenzzeit ist auch ein zusätzlicher Anreiz verbunden, eine neu aufgenommene, bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit beizubehalten.

#### Absatz 2

Absatz 2 regelt die Vermögensberücksichtigung bei der Bedürftigkeitsprüfung während der Karenzzeit. Wie während der Geltung des erleichterten Zugangs zu den Grundsicherungssystemen ist Vermögen in der Karenzzeit nur zu berücksichtigen, wenn es erheblich ist. Aus Gründen der Rechtsvereinfachung wird geregelt, dass vermutet wird, dass das Vermögen nicht erheblich ist, wenn dies im Antrag erklärt wird.

Erheblich ist ein Vermögen, wenn es in der Summe 60 000 Euro für die leistungsberechtigte Person sowie 30 000 Euro für jede weitere mit dieser in Bedarfsgemeinschaft lebende Person übersteigt. Für die Erheblichkeit wird die in der Wohngeld-Verwaltungsvorschrift angewandte Grenze für erhebliches Vermögen übernommen. Eine Übertragung nicht ausgenutzter Beträge zwischen den Personen in der Bedarfsgemeinschaft ist möglich.

Wie bei der Vermögensberücksichtigung nach Ablauf der Karenzzeit werden die in Absatz 3 aufgeführten Vermögensgegenstände nicht berücksichtigt. Um das Ziel einer belastungsfreien Karenzzeit zu erreichen, ist ein selbst genutztes Hausgrundstück oder eine Eigentumswohnung nicht zu berücksichtigen. Liegt erhebliches Vermögen vor, werden für die dann durchzuführende Vermögensprüfung die Freibeträge nach Absatz 3 durch die während der Karenzzeit erhöhten Beträge ersetzt.

### Absatz 3

Der neue Absatz 3 regelt die Berücksichtigung von Vermögensgegenständen. Satz 1 entspricht dem bisherigen Absatz 1. Satz 2 bestimmt die Vermögensgegenstände, die vollständig von der Vermögensberücksichtigung ausgenommen werden. Im Einzelnen:

Nummer 1 entspricht dem bisherigen Absatz 3 Satz 1 Nummer 1. Der bisherige Absatz 3 Satz 2, nach dem die Lebensumstände während des Leistungsbezugs für die Beurteilung der Angemessenheit maßgeblich sind, ist in die Nummer 1 integriert worden, weil nach der Neufassung des Katalogs freigestellter Gegenstände an keiner weiteren Stelle eine Angemessenheitsprüfung erforderlich ist.

Nummer 2 entspricht dem bisherigen Absatz 3 Satz 1 Nummer 2; allerdings entfällt künftig die Angemessenheitsprüfung für das Kraftfahrzeug. Der Wegfall der Angemessenheitsprüfung führt für die Jobcenter zu einer erheblichen Verwaltungsvereinfachung. Im Hinblick auf die erhöhten Freibeträge nach Absatz 3 ist zudem davon auszugehen, dass es nur noch in seltenen Fällen wegen des Besitzes eines Kraftfahrzeuges zu einer Vermögensberücksichtigung gekommen wäre.

Nummer 3 übernimmt ein Element aus der Praxis der Jobcenter während der Geltung des vereinfachten Zugangs zu den Grundsicherungssystemen. Sofern Bürgergeldberechtigte für ihre Altersvorsorge Versicherungsverträge abgeschlossen haben, ist es nicht zweckmäßig, dass diese wegen einer möglicherweise nur vorübergehenden Phase des Leistungsbezugs aufgelöst werden. Zudem kann ihre Verwertung in Einzelfällen unwirtschaftlich sein. Deshalb wird neu geregelt, dass für die Altersvorsorge bestimmte Versicherungsverträge künftig vollständig von der Vermögensberücksichtigung ausgenommen werden. Dazu gehören auch alle Versicherungsverträge in der nach Bundesrecht ausdrücklich geförderten Altersvorsorge („Riester“). In dieser kann es zudem auch andere Formen als Versicherungsverträge geben (zum Beispiel Banksparpläne). Auch diese sind - wie bisher - vollständig geschützt.

Nummer 4 übernimmt ebenfalls ein Element aus der Praxis der Jobcenter während der Geltung des vereinfachten Zugangs. Selbständige unterliegen nicht in jedem Fall der Pflicht, Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung oder einer entsprechenden öffentlich-rechtlichen Versicherungseinrichtung oder Versorgungseinrichtung ihrer Berufsgruppe, zum Beispiel einem Versorgungswerk für freie Berufe, zu leisten. Soweit sich hauptberuflich Selbständige im Sinne des § 5 Absatz 5 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch nicht freiwillig in den genannten Systemen versichern, besteht keine verlässliche Alterssicherung in

diesem Sinne und es werden keine Beiträge entrichtet. Daher sind diese Selbständigen gehalten, eigenverantwortlich für ihr Alter vorzusorgen. Sofern diese Selbständigen für ihr Alter im Rahmen von Versicherungsverträgen oder anderen nach Bundesrecht geförderten Altersvorsorgeanlagen vorsorgen, greift der Schutz nach Nummer 3. In der Praxis hat sich aber gezeigt, dass Selbständige häufig andere Formen der Altersvorsorge wählen (insbesondere Fondssparpläne, Wertpapierdepots oder Bargeld). Um hier für einen angemessenen Ausgleich zu sorgen, wird für diese Personengruppe die Möglichkeit geschaffen, Altersvorsorgevermögen in angemessener Höhe unabhängig von der Anlageform zu schützen. Als angemessen wird ein Betrag angesehen, der sich an der Beitragszahlung zur allgemeinen Rentenversicherung bei einem Verdienst in Höhe des Durchschnittsentgelts orientiert. Dazu wird auf den im Zeitpunkt der Antragsstellung gültigen Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung und das letzte verfügbare endgültige Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 des Sechsten Buches abgestellt. Der sich ergebende Betrag wird auf den nächsten durch 500 teilbaren Betrag aufgerundet. Für das Jahr 2023 ergibt sich damit auf Grundlage der aktuell vorliegenden (noch vorläufigen) Daten ein Betrag von 8.000 Euro. Die Berechnungsgrundlage hat sich während des vereinfachten Zugangs bewährt und wird in die gesetzliche Regelung überführt. Durch die Bezugnahme auf die Rechengrößen nach dem Sechsten Buch ist gleichzeitig eine Fortschreibung des Betrages sichergestellt. Durch die Neuregelung werden grundsätzlich alle hauptberuflich Selbständigen berücksichtigt und nicht wie in der bisherigen Regelung nur die von der Rentenversicherungspflicht befreiten Gruppen. Eine ergänzende Anwendung der Härtefallregelung nach der bisherigen Nummer 6 für einen Teil der Selbständigen ist damit nicht mehr erforderlich. Es gilt für alle hauptberuflich Selbständigen eine einheitliche Regelung.

Nummer 5 schafft eine bessere Sicherheit selbst genutzter Immobilien. Bereits nach bisherigem Recht waren selbst genutzte Hausgrundstücke von angemessener Fläche sowie entsprechende Eigentumswohnungen nicht als Vermögen zu berücksichtigen. Die Freistellung von der Vermögensberücksichtigung bezweckt dabei nicht den Schutz der Immobilie als Vermögensgegenstand, sondern den Erhalt des Wohnraums zur Erfüllung des Grundbedürfnisses „Wohnen“ und als einen räumlichen Lebensmittelpunkt. Dieser Schutzgedanke wird für die Zeit nach Ablauf der neuen Karenzzeit effektiver ausgestaltet.

Selbst genutzte Hausgrundstücke und Eigentumswohnungen sind nach bisherigem Recht von der Vermögensberücksichtigung bei der Bedürftigkeitsprüfung ausgenommen, soweit sie von angemessener Fläche sind, ohne dass das Gesetz dieses Merkmal bislang definierte. Die Rechtsprechung hat insoweit auf die Grenzwerte des außer Kraft getretenen II. Wohnungsbaugesetzes zurückgegriffen. Nunmehr werden die Grenzwerte - zuzüglich eines Sicherheitszuschlags von jeweils zehn Quadratmetern - ausdrücklich gesetzlich verankert. Danach ergeben sich Angemessenheitsgrenzen von 140 Quadratmetern Wohnfläche für Hausgrundstücke und 130 Quadratmetern für Eigentumswohnungen. Auf die Festlegung einer Angemessenheitsgrenze bezogen auf die Grundstücksfläche wird dabei verzichtet, weil sich angesichts der bundesweiten Unterschiede etwa zwischen innerstädtisch und ländlich gelegenen Grundstücken keine einheitlichen Maßstäbe finden lassen. Aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung bleibt es allerdings bei der Wohnfläche als alleinigem Angemessenheitskriterium.

Mit der Neuregelung werden die Angemessenheitsgrenzen zudem teilweise von der Anzahl der Bewohnerinnen und Bewohner entkoppelt. Zwar werden die Angemessenheitsgrenzen (wie nach der Rechtsprechung auch bislang schon) bei mehr als vier Bewohnerinnen und Bewohnern für jede und jeden weiteren um jeweils 20 Quadratmeter erhöht. Wiederum in Anlehnung an das II. Wohnungsbaugesetz findet eine Verringerung der Angemessenheitsgrenze bei weniger als vier Bewohnerinnen und Bewohnern dagegen nicht mehr statt. Leistungsberechtigten soll im Interesse des Schutzes des Grundbedürfnisses „Wohnen“ ihr bisheriger räumlicher Lebensmittelpunkt in diesen Fällen auch dann erhalten bleiben, wenn ein Hausgrundstück beziehungsweise eine entsprechende Eigentumswohnung beispielsweise allein aufgrund des Auszugs von Kindern oder des Todes der Partnerin oder des Partners plötzlich „zu groß“ wird.

Ob die Angemessenheitsgrenzen gegebenenfalls zu erhöhen sind, richtet sich - wie auch schon nach bisherigem Recht - nach den Verhältnissen während des Leistungsbezugs (siehe § 12 Absatz 3 Satz 2). Eine Erhöhung der Angemessenheitsgrenzen findet also nur statt, wenn während des maßgeblichen Leistungsbezugs mehr als vier Bewohnerinnen und Bewohner vorhanden sind. Unerheblich ist dagegen weiterhin, ob vormals mehr als vier Personen das Hausgrundstück beziehungsweise die Eigentumswohnung bewohnt haben und seinerzeit die Angemessenheitsgrenzen gewahrt waren. Bei entsprechend großen Familien, insbesondere solchen mit vielen Kindern, kann davon ausgegangen werden, dass ein späterer Umzug der Eltern von vornherein - ohne Berücksichtigung eines möglichen späteren Leistungsbezugs - in Betracht gezogen werden musste, weil auf der Hand lag, dass das Hausgrundstück beziehungsweise die Eigentumswohnung nach einem Auszug der Kinder „zu groß“ sein würde.

Nummer 6 entspricht der bisherigen Regelung in § 12 Absatz 3 Satz 1 Nummer 5 in der bis zum 31. Dezember 2022 geltenden Fassung.

Nummer 7 entspricht teilweise der bisherigen Regelung in § 12 Absatz 3 Satz 1 Nummer 6 in der bis zum 31. Dezember 2022 geltenden Fassung. Bisher galt die Prüfung der Unwirtschaftlichkeit der Verwertung eines Vermögensgegenstandes. Anwendungsfall in der Praxis war die Bewertung von Altersvorsorgeverträgen, die nunmehr vollständig von der Vermögensberücksichtigung ausgenommen werden. Die Teilvervorschrift kann daher entfallen und führt zudem zu einer Verwaltungsvereinfachung durch die wegfallende Prüfpflicht.

#### Absatz 4

Durch die Neufassung der Regelungen zu den freigestellten Vermögensgegenständen können die bisherigen Freibeträge für die nach Bundesrecht geförderte Altersvorsorge (die im Ergebnis ohnehin zu einer vollständigen Freistellung führten) und zur Freistellung von Verträgen mit Verwertungsausschluss (die nach Absatz 3 Satz 1 schon mangels Verwertbarkeit nicht zu berücksichtigen sind) entfallen. Die verbleibenden Freibeträge (Grundfreibetrag je Lebensalter 150 Euro und Zusatzfreibetrag 750 Euro) werden zusammengefasst und gleichzeitig erhöht.

Künftig gilt ein Freibetrag in Höhe von 15.000 Euro je Person in der Bedarfsgemeinschaft. Aus dem bislang geltenden Freibetrag von 150 Euro pro Lebensjahr, multipliziert mit dem Regelalter für den Eintritt in die Altersrente ergab sich bislang ein Höchstfreibetrag von 10.050 Euro. Im Hinblick auf die Vereinbarung der die Bundesregierung tragenden Parteien, das Schonvermögen zu erhöhen, erfolgt um 50 Prozent im Verhältnis zum bisherigen altersbedingten Höchstbetrag.

Der Freibetrag wird unabhängig vom Lebensalter eingeräumt. Das berücksichtigt, dass der Betrag im Verhältnis zu den relativ großzügigen Maßstäben in den ersten zwei Jahren, die ebenfalls unabhängig vom Lebensalter gesetzt sind, deutlich geringer ist. Zum anderen wird die Vermögensprüfung durch die Festlegung eines konkreten Wertes erheblich vereinfacht.

Der Freibetrag wird zwar personenbezogen eingeräumt, aus Vereinfachungsgründen wird aber die Übertragung von nicht ausgenutzten Freibeträgen zugelassen. Das ergibt im Ergebnis eine bedarfsgemeinschaftsbezogene Betrachtung des Vermögens, die zugleich eine Vereinfachung und Erhöhung des Schonvermögens darstellt.

#### Absatz 5

Absatz 5 entspricht der bisherigen Regelung in § 12 Absatz 4 Satz 1 und 2. Der bisherige Satz 3, nachdem wesentliche Änderungen des Verkehrswertes zu berücksichtigen sind, wird aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung nicht übernommen. Damit werden die Jobcenter von der Prüfung entlastet, ob sich der Wert der zu berücksichtigenden Vermö-



gensgegenstände (z.B. Aktien) möglicherweise im Laufe des Bewilligungszeitraums so positiv entwickelt, dass die geltenden Vermögensfreibeträge überschritten werden. Dies führt aber nicht zwangsläufig zu höheren Leistungsansprüchen. Sofern die Freibeträge nur knapp unterschritten werden und sie durch eine Wertsteigerung der berücksichtigten Vermögensgegenstände im Lauf des Bewilligungszeitraumes überschritten werden könnten, kann das Jobcenter den Bewilligungszeitraum im Einzelfall nach § 41 Absatz 3 Satz 2 SGB II verkürzen.

### **Zu Nummer 13**

#### **§ 12a**

Leistungsberechtigte Personen sind nach § 12a Absatz 1 Satz 1 SGB II verpflichtet, andere Sozialleistungen zu beantragen, sofern dies zur Vermeidung, Beseitigung, Verkürzung oder Verminderung der Hilfebedürftigkeit erforderlich ist. Zu dieser Pflicht gehört bislang auch die Inanspruchnahme von Altersrenten vor Erreichen der Regelaltersgrenze. Bis zur Vollendung des 63. Lebensjahres gilt bislang die gesetzliche Ausnahme, dass Altersrenten nicht in Anspruch genommen werden müssen. Mit der vorgesehenen Regelung entfällt die Pflicht zur Inanspruchnahme vorzeitiger Renten wegen Alters vollständig. Unberührt bleibt die weiter bestehende Pflicht, eine Rente wegen Alters in Anspruch zu nehmen, sobald die gesetzlichen Voraussetzungen für eine ungeminderte Inanspruchnahme vorliegen.

Die Regelung dient insbesondere dem Ziel, ältere erwerbsfähige Personen nicht durch Verweisung in die Rente wegen Alters dem Arbeitsmarkt zu entziehen. Den Leistungsberechtigten soll es künftig ermöglicht werden, eigenständig über den Eintritt in die Altersrente zu entscheiden. Die Maßnahme trägt zudem zur Verwaltungsvereinfachung bei, in dem Jobcenter künftig nicht mehr nachhalten - und durchsetzen müssen, wann eine Rente wegen Alters vorzeitig in Anspruch genommen werden kann. Damit soll insbesondere auch die Akzeptanz des neuen Bürgergeldes gesteigert werden. In der Folge entfallen zudem aufwendige Erstattungsverfahren zwischen den Jobcentern und den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung.

### **Zu Nummer 14**

#### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zu Artikel 3 Absatz 5 (Aufhebung der Unbilligkeitsverordnung). In Absatz 2 war bislang die Ermächtigung für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales enthalten, durch Rechtsverordnung zu bestimmen, unter welchen Voraussetzungen und für welche Dauer Leistungsberechtigte nach Vollendung des 63. Lebensjahres ausnahmsweise zur Vermeidung von Unbilligkeiten nicht verpflichtet sind, eine Rente wegen Alters vorzeitig in Anspruch zu nehmen. Durch die Aufhebung der Pflicht, eine Rente wegen Alters vorzeitig in Anspruch zu nehmen, ist die Verordnungsermächtigung nicht mehr erforderlich.

Der bisherige Absatz 3 ist auf Grund der Aufhebung des bisherigen § 7 Absatz 4a und der Einfügung des § 7b als Absatz 2 neu zu fassen.

In der Verordnung kann das Bundesministerium für Arbeit und Soziales die gesetzlichen Vorgaben des § 7b praxisnah näher konkretisieren. Das betrifft beispielsweise die Voraussetzungen, unter welchen Bedingungen Leistungsberechtigte erreichbar sind, wie der nähere Bereich definiert wird, wann ein unzumutbarer Aufwand für die Anreise zum Jobcenter vorliegt oder aus welchen Gründen eine Zustimmung zur Nichterreichbarkeit erteilt werden kann. Auch zur Länge des Zeitraums einer Nichterreichbarkeit können - unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben in § 7b - nähere Regelungen erfolgen.

## **Zu Buchstabe b**

Folgeänderung zu Buchstabe a.

## **Zu Nummer 15**

Mit der Ergänzung wird deutlicher als bisher geregelt, dass der Grundsatz des Förderns sich auf alle erwerbsfähigen Leistungsberechtigten erstreckt. Insbesondere auch Beschäftigte, die ergänzend Bürgergeld erhalten sog. Erwerbsaufstockerinnen und Erwerbsaufstocker haben weiter Anspruch auf Unterstützung zur Vermittlung und Betreuung mit dem Ziel der Verringerung oder Überwindung von Hilfebedürftigkeit. Damit werden insbesondere auch die in diesem Entwurf enthaltenen Verbesserungen bei der beruflichen Weiterbildung in dieser Grundsatzvorschrift mit abgebildet.

## **Zu Nummer 16**

### § 15

Mit der Neuregelung wird die Eingliederungsvereinbarung durch einen - nicht rechtsverbindlichen - Kooperationsplan zur Verbesserung der Teilhabe (Kooperationsplan) abgelöst.

Der Kooperationsplan des SGB II stellt ebenso wie der Eingliederungsplan und der Teilhabeplan im SGB IX und die Leistungsabgabe des SGB XII keinen öffentlich-rechtlichen Vertrag (§§ 53ff. SGB X) dar. Die Einordnung der Eingliederungsvereinbarung im SGB II als subordinationsrechtlicher öffentlich-rechtlicher Austauschvertrag durch das BSG hat die Rechtsanforderungen an das Instrument der Eingliederungsvereinbarung in einem Ausmaß erhöht, das nach den Studien des IAB und Prüfung des BRH in der Praxis in einer Vielzahl von Fällen nicht mehr rechtssicher umsetzbar war. Die sich aus der rechtlichen Einstufung ergebenden Anforderungen stellten angesichts der im Handeln zwischen Behörde und Bürgerinnen und Bürger vorhandenen Asymmetrie eine rechtskonstruktive und praktische Überforderung aller Beteiligten dar. Diese Anforderungen verlangten eine umfassende Darstellung, das ausgewogene Vorhandensein von Leistung und Gegenleistung, die Dokumentation der Nachhaltung und Vollständigkeit und führten bei Rechtswidrigkeit einzelner Elemente zur möglichen Gesamtnichtigkeit. Daher wird dieser Rechtsrahmen aufgegeben. Die Schaffung des Kooperationsplans als kooperatives Planungsinstrument entspricht dagegen der mit dieser Reform verfolgten kooperativen Beratungssituation, die in vertrauensvoller Zusammenarbeit auf individuelle Bedarfe eingeht und nicht mögliche Rechtsfolgen in den Mittelpunkt stellt.

Der Kooperationsplan ist für beide Seiten rechtlich unverbindlich und bietet selbst keine Grundlage für den Eintritt von Leistungsminderungen. Daher wird der Kooperationsplan auf seine wesentliche Funktion als Instrument zur kooperativen Planung des Integrationsprozesses konzentriert und erleichtert eine vertrauensvolle Zusammenarbeit auf Augenhöhe. Dies greift aktuelle Ergebnisse der Wirkungsforschung auf, wonach die geltende „Funktionsvielfalt“ der Eingliederungsvereinbarung ihre Handhabbarkeit erschwere (vgl. Sarah Bernhard u.a., Vertragsbeziehungen zwischen Jobcentern und Arbeitslosen: Eingliederungsvereinbarung aus Sicht von Arbeitsvermittlerinnen und Vermittlern (IAB-Forschungsbericht 2/2019), S. 32).

Der Kooperationsplan wird gemeinsam durch die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und die Integrationsfachkräfte erarbeitet sowie klar und verständlich formuliert.

Absatz 1 enthält die Regelungen zur Potenzialanalyse, die bereits mit dem 9. SGB II-ÄndG zum 1. August 2016 eingeführt worden sind. Ergänzend wird klargestellt, dass gerade auch die Stärken der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit in den Blick genommen werden, darunter auch formale und non-formale Qualifikationen und sogenannte Soft Skills. Diese

sollen bei der Gestaltung des Eingliederungsprozesses und der Festlegung des Eingliederungsziels berücksichtigt werden. Unverändert dient die Potenzialanalyse dazu, durch eine umfassende Betrachtung des Menschen, seine Bedarfe, Fähigkeiten und Verhältnisse, individuelle Handlungs- und Unterstützungsbedarfe zu erkennen, um die hierzu erforderliche Unterstützung zu planen und Handlungsoptionen zu entwickeln. Hierbei ist auch zu prüfen, ob Rehabilitationsbedarfe vorliegen (§ 9 Absatz 4 SGB IX) oder soziale Leistungen nach § 16a erforderlich sind.

Absatz 2 enthält die Regelungen zum Inhalt und Zeitpunkt der Erstellung eines Kooperationsplans. Die Aufzählung („soll“) ist dabei als Qualitätsanspruch für die Gestaltung des Integrationsprozesses zu verstehen. Diese Punkte sollten auf Basis der Potenzialanalyse grundsätzlich mit allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten festgehalten werden.

Zentral sind dabei die in Frage kommenden Unterstützungsleistungen und Fördermöglichkeiten, mit denen Hilfebedürftigkeit überwunden oder zumindest verringert werden können. Ausbildung und Arbeit und die dafür möglichen Unterstützungsleistungen behalten hierbei einen zentralen Stellenwert. Der gemeinsam von Integrationsfachkräften und erwerbsfähigen Leistungsberechtigten entwickelte Kooperationsplan soll auf Basis der erörterten Potenzialanalyse Mitwirkungspflichten wie Eigenbemühungen und die Teilnahme an Maßnahmen enthalten. Eigenbemühungen sind dabei alle Handlungen von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die für eine Überwindung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit, insbesondere durch Eingliederung in Arbeit, erforderlich sind. Dies können neben Bewerbungsschreiben auch andere Aktivitäten sein, wie etwa die Teilnahme an Vorstellungsgesprächen, das Erstellen eines Lebenslaufs oder das Bemühen um eine Kinderbetreuung. Welche Eigenbemühungen erforderlich sind, bemisst sich nach den jeweiligen Umständen des Einzelfalls. Durch Bezugnahme auf die Ziele des SGB II – erfolgreiche Überwindung von Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit – wird klargestellt, dass Eigenbemühungen in Form von Bewerbungen realistisch an den jeweiligen Einstellungschancen auszurichten sind und daneben auch an die Aufnahme anderer Maßnahmen in den Kooperationsplan zu denken ist.

Soweit für Rehabilitandinnen und Rehabilitanden eine Teilhabeplanung nach § 19 SGB IX durchzuführen ist, sollen die Inhalte in den Kooperationsplan aufgenommen bzw. darauf verwiesen werden.

Der Kooperationsplan kann daneben auch Arbeitsmarktzugänge über mögliche Tätigkeitsbereiche näher beschreiben und auf die Unterstützungsmöglichkeiten für andere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft eingehen.

Absatz 3 regelt die förmliche Ausgestaltung und die Aktualisierung des Kooperationsplans. Die Neuregelung enthält für den Kooperationsplan kein starres Schriftformerfordernis, sondern stellt auf die Textform ab. Damit sind grundsätzlich auch alle elektronischen Formate und Formen zur Dokumentation möglich. Die gemeinsame Kommunikation zum Kooperationsplan ist flexibel in vielfältiger Form möglich, sei es das persönliche physische Gespräch, eine telefonische Kommunikation oder ein digitaler Austausch per Videokommunikation. Die Dokumentation des Kooperationsplans sichert die gemeinsame Planungsgrundlage. Der Kooperationsplan hat als rechtlich unverbindliches, reines Planungsdokument einen anderen Rechtscharakter als die Eingliederungsvereinbarung, die vom Bundessozialgericht als öffentlich-rechtlicher Austauschvertrag eingeordnet worden ist. Die zentralen Mitwirkungspflichten als Handlungsansätze zur Verringerung bzw. Überwindung von Hilfebedürftigkeit bleiben natürlich auch für den roten Faden im Eingliederungsprozess relevante Bestandteile. Der Kooperationsplan enthält jedoch anders als die Eingliederungsvereinbarung keine Rechtsfolgenbelehrungen. Er kann daher unkompliziert etwa per Brief, per E-Mail oder auch per elektronischer Nachricht in sonstiger Weise ausgetauscht und festgehalten werden. Der Kooperationsplan soll als „roter Faden“ im Eingliederungsprozess - wie bisher grundsätzlich auch die Eingliederungsvereinbarung - regelmäßig in ihren Bestandteilen

überprüft und anlassbezogen fortgeschrieben werden. Eine erste Überprüfung erfolgt spätestens sechs Monate nach Erstellung und stärkt damit den Integrationsprozess zu Beginn des Leistungsbezugs. Die Fortschreibung bietet frühzeitige Chancen, die Eingliederungsstrategie falls erforderlich anzupassen. Weitere Überprüfungen und Anpassungen des Kooperationsplans sollen spätestens jeweils nach Ablauf von sechs Monaten erfolgen. Bei jeder Überprüfung und Fortschreibung sind die bisherigen Erkenntnisse aus dem Vermittlungsprozess zu berücksichtigen, die die Überwindung von Hilfebedürftigkeit beeinflussen.

### **§ 15a** (Vertrauenszeit)

Absatz 1 regelt und definiert die Vertrauenszeit. Hiermit wird ein gesetzlicher Rahmen geschaffen, der eine bessere und vertrauensvollere Kommunikation zwischen den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und den Integrationsfachkräften unterstützt. Die Vertrauenszeit ist grundsätzlich unbegrenzt, solange die mit dem Kooperationsplan geplante Integrationszusammenarbeit funktioniert. Absatz 1 Satz 3 regelt, dass es in der Vertrauenszeit keine Leistungsminderungen nach §§ 31 ff. gibt. Zuweisungen bzw. Anordnungen erfolgen in dieser Zeit ohne Rechtsfolgenbelehrungen. Maßnahmeabbrüche oder die Nichteinhaltung von Eigenbemühungen bleiben frei von Leistungsminderungen. Leistungsminderungen bei Meldeversäumnissen nach § 32 i. V. m. § 31b SGB II bleiben dagegen unverändert zur bisherigen Rechtslage möglich. Grundvoraussetzung für die vertrauensvolle Zusammenarbeit ist die Kommunikation zwischen den Leistungsberechtigten und den Integrationsfachkräften, so dass die Wahrnehmung von Terminen auch Grundvoraussetzung für die Zusammenarbeit ist. Wenn diese Kooperation ohne Probleme funktioniert, besteht für einen bürokratischen Aufwand keinen Anlass, weshalb Meldetermine grds. auch ohne Rechtsfolgenbelehrung versehen werden können. Um die gemeinsame Kommunikationsbasis in jedem Fall zu sichern, bleibt diese Möglichkeit jedoch erhalten.

Beim erstmaligen Neuabschluss eines Kooperationsplans bzw. beim erstmaligen Ersatz einer bisherigen Eingliederungsvereinbarung durch einen Kooperationsplan wird die Vertrauenszeit während der ersten sechs Monate nicht durch Nichteinhaltung von Mitwirkungspflichten im Sinne des § 31 SGB II beendet.

Die auch bei Verletzung von Mitwirkungspflichten ununterbrochene sechsmonatige Vertrauenszeit soll einen guten Start der Zusammenarbeit von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und Integrationsfachkräften auf Basis des Kooperationsplans ermöglichen und ist nicht als Wartezeit zu verstehen: Frühzeitige Angebote und eine frühestmögliche Aktivierung sind nach Eintritt in den Bürgergeld-Bezug besonders wichtig, um einen verfestigten Leistungsbezug zu verhindern. Die Aktivierungszusammenarbeit startet dabei immer mit dem Bestreben der Erarbeitung einer Potenzialanalyse unter besonderer Berücksichtigung der Stärken von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und darauf aufbauend dem Bestreben zur Erstellung eines Kooperationsplans. Ein rechtsfolgenbewährtes Verwaltungshandeln zur Integration von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit der möglichen Folge von Leistungsminderungen aufgrund von Pflichtverletzungen bereits zeitlich vor Beginn der mit Abschluss des Kooperationsplans beginnenden Vertrauenszeit lässt das Gesetz nicht zu. Der Sechsmonatszeitraum der auch bei Verletzung von Mitwirkungspflichten ununterbrochenen Vertrauenszeit ist rechtlich zu unterscheiden von der in § 15 Absatz 3 enthaltenen Aktualisierungsregelung zum Kooperationsplan nach jeweils spätestens sechs Monaten. Letztere entspricht grundsätzlich dem Aktualisierungsturnus der Eingliederungsvereinbarung nach der bisherigen Rechtslage nach § 15 Absatz 3 Satz 1 und stellt keine starre Frist, sondern eine Qualitätserwartung des Gesetzgebers an den gemeinsamen Eingliederungsprozess dar. Die Regelung zu der in den ersten sechs Monaten auch bei Verletzung von Mitwirkungspflichten ununterbrochenen Vertrauenszeit setzt eine Vereinbarung des Koalitionsvertrages der 20. Legislaturperiode um und stellt eine feste Schutzfrist dar, in der die Zusammenarbeit in jedem Fall mit dem primären Ziel einer Kooperation auf Augenhöhe und ohne Leistungsminderungen wegen der Verletzung von Mitwirkungspflichten erfolgen soll.

Nach Ablauf von sechs Monaten hat die Vertrauenszeit gemäß Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 keine zeitliche Mindestdauer. Auch in dieser Zeit erfolgen eine Zuweisung in Maßnahmen sowie Vereinbarungen zu Eigenbemühungen ausschließlich ohne Rechtsfolgenbelehrungen. Verletzen erwerbsfähige Leistungsberechtigte in dieser Zeit Absprachen, so endet gemäß Absatz 2 Satz 1 die Vertrauenszeit und das Verfahren des Absatz 3 findet Anwendung. Werden wiederum gemäß Absatz 3 Satz 2 während der nächsten drei Monate die Absprachen aus dem Kooperationsplan oder die in der Aufforderung nach Absatz 3 Satz 1 enthaltenen Mitwirkungspflichten erfüllt, beginnt erneut eine Vertrauenszeit ohne garantierte zeitliche Mindestdauer.

Die Vertrauenszeit ist nach Absatz 2 Satz 1 dann beendet, wenn Absprachen ohne wichtigen Grund nicht eingehalten werden. Dabei wird eine Prüfung von Pflichtverletzungen vorgenommen, so dass ein Fall des § 39 Nummer 1 SGB II vorliegt. Der Prüfungsmaßstab des wichtigen Grundes in Absatz 2 entspricht der sonst bei der Frage von Leistungsminderungen vorgenommenen Prüfung. Mit der Neuregelung werden daher Austausch- und Kontaktmöglichkeiten zwischen Integrationsfachkräften und erwerbsfähigen Leistungsberechtigten verstärkt.

Absatz 2 Satz 2 regelt eine garantierte Vertrauenszeit von sechs Monaten. In dieser Zeit findet Absatz 2 Satz 1 keine Anwendung. Stattdessen wird in diesem Zeitraum ganz besonders auf eine kooperative Zusammenarbeit auf Augenhöhe gesetzt. Das Nicht-Einhalten von Absprachen bleibt folgenlos. Den Leistungsberechtigten wird somit für die ersten sechs Monate garantiert, dass keine Anordnung von Maßnahmen mit Rechtsfolgenbelehrung ergehen. Absatz 2 Satz 1 findet auch rückwirkend keine Anwendung, wenn Leistungsberechtigte während der ersten sechs Monate im Kooperationsplan festgehaltene Absprachen nicht eingehalten haben. In dieser Zeit liegt ein besonderer Schwerpunkt auf dem Aufbau eines Vertrauensverhältnisses und einer Kooperation zwischen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und Integrationsfachkräften auf Augenhöhe.

Nach Absatz 2 Satz 2 besteht die sechsmonatige Vertrauenszeit nur beim erstmaligen Neuabschluss eines Kooperationsplans bzw. beim erstmaligen Ersatz einer bisherigen Eingliederungsvereinbarung durch einen Kooperationsplan. Absatz 2 Satz 3 regelt, dass bei wiederholtem Neuzugang in den Leistungsbezug mit entsprechendem Abschluss eines neuen Kooperationsplans der Sechs-Monatszeitraum nur dann erneut Anwendung findet, wenn der Leistungsbezug um mindestens sechs Monate unterbrochen war. Bei einer Unterbrechung des Leistungsbezuges um weniger als sechs Monate, wird die Vertrauenszeit im Zeitraum des Nicht-Leistungsbezugs nicht unterbrochen, sondern läuft weiter. Somit ist sowohl für die Bürger als auch die Verwaltung transparent und unbürokratisch der Status der Vertrauenszeit nachvollziehbar. Diese Regelung verhindert, dass ein mehrfacher Neuzugang in kurzem Abstand jeweils neu volle sechs Monate Vertrauenszeit auslöst.

Absatz 3 bezieht sich auf die Mitwirkungspflichten (Eigenbemühungen, Maßnahmeteilnahmen oder Bewerbung auf Vermittlungsvorschläge) und deren mögliche - ggf. teilweise - Überführung in die Rechtsverbindlichkeit nach Ende einer Vertrauenszeit. Absatz 3 Satz 1 stellt klar, dass die Behörde nach dem Ende der Vertrauenszeit Maßnahmen mit Rechtsfolgenbelehrung anordnen soll (Verwaltungsakt). Erst mit Ende der Vertrauenszeit können somit rechtsverbindliche Aufforderungen ergehen. Anders als nach bisheriger Rechtslage können Leistungsminderungen nach §§ 31 ff erst erfolgen, wenn rechtsverbindliche Aufforderungen nach Absatz 3 Satz 1 ohne wichtigen Grund nicht erfüllt worden sind. Gegen diesen belastenden Verwaltungsakt mit rechtsverbindlichen Aufforderungen oder gegen die Feststellung von Leistungsminderungen bei Pflichtverletzungen nach §§ 31 ff stehen Leistungsberechtigten die üblichen Rechtsmittel des Widerspruchs oder letztlich der Klage vor den Sozialgerichten zur Verfügung. Ein Verwaltungsakt nach § 15a Absatz 3 Satz 1 stellt einen Fall des § 39 Nummer 1 SGB II dar.

Grundsätzlich besteht eine allgemeine Pflicht der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zur Mitwirkung. Von der Integrationsfachkraft vorgegebene Mitwirkungspflichten sind eng

an den Zielen des Gesetzes und den Inhalten des Kooperationsplans auszurichten. Die verbindliche Aufforderung ist dann erforderlich und angemessen, wenn ohne eigenständige Mitwirkung keine Integrationsfortschritte zur Überwindung bzw. Verringerung von Hilfebedürftigkeit erfolgen können. Somit wird an Mitwirkungspflichten im Eingliederungsprozess festgehalten. Generell können Mitwirkungspflichten, die mit Kosten (wie etwa Fahrt- oder Bewerbungskosten) für die Leistungsberechtigten verbunden sind, nur dann verbindlich angeordnet werden, wenn hierzu eine Regelung zur Kostenübernahme durch das Jobcenter getroffen worden ist. Dies folgt bereits aus dem existenzsichernden Charakter des SGB II und gilt unabhängig davon, dass der Kooperationsplan einen rechtlich unverbindlichen Fahrplan darstellt.

Der Kooperationsplan nach § 15 bleibt in jedem Fall - auch außerhalb einer Vertrauenszeit - die transparente und rechtlich unverbindliche Planungsgrundlage im Eingliederungsprozess.

Werden Mitwirkungspflichten (Eigenbemühungen, Maßnahmeteilnahmen oder Bewerbungen auf Vermittlungsvorschläge) aus dem Kooperationsplan und aus der Aufforderung nach § 15a Absatz 3 Satz 1 oder Absatz 5 Satz 1 während der nächsten drei Monate nach dem Ende der Vertrauenszeit erfüllt, erfolgt nach § 15a Absatz 3 Satz 2 eine Fortsetzung der vertrauensvollen Zusammenarbeit und es beginnt eine neue Vertrauenszeit ohne garantierte zeitliche Mindestdauer. Eine Aufforderung nach § 15a Absatz 3 Satz 1 oder Absatz 5 Satz 1 darf den Inhalten des Kooperationsplans nicht widersprechen.

Absatz 4 betrifft Fälle, in denen die Erstellung eines kooperativ erstellten Kooperationsplans nicht gelingt. Die Erstellung, Aktualisierung und Fortschreibung eines Kooperationsplans bedarf jeweils eines konstanten Dialogprozesses und vertrauensvollen Miteinanders von Integrationsfachkraft und erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Daher kann in Fällen, in denen dies nicht zustande kommt und ggf. auch ein Schlichtungsverfahren nach § 15b zu keiner Lösung führt, auf die Regelungen des Absatz 3 zurückgegriffen werden. Somit können in diesen Fällen rechtsverbindliche Anforderungen gestellt werden. Die Ergebnisse der Wirkungsforschung zeigen, dass in diesen Fällen die Durchsetzung von Eigenbemühungen sinnvoller Weise auf diesem Weg erreicht werden kann (vgl. IAB-Kurzbericht 5/2020). Grundsätzlich ist jedoch mit jeder erwerbsfähigen leistungsberechtigten Person zunächst und vorzugsweise einen Kooperationsplan nach § 15 zu entwickeln, sofern dies möglich ist.

Die Neuregelung in Absatz 5 regelt die verbindliche Teilnahme an Integrationskursen und Maßnahmen der berufsbezogenen Deutschsprachförderung und deren Pflichtenkontext im Hinblick auf mögliche Leistungsminderungen. Dazu ist es erforderlich, in Absatz 5 separat zu dem rechtlich nicht verbindlichen Kooperationsplan eine eigene Rechtsgrundlage für einen Verwaltungsakt zu schaffen. Mit diesem Verwaltungsakt hat die Integrationsfachkraft die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person verbindlich zur Teilnahme an einem nach § 3 Absatz 4 für eine dauerhafte Eingliederung erforderlichen Integrationskurs bzw. der Maßnahme der berufsbezogenen Deutschsprachförderung aufzufordern. Hierdurch besteht während einer Vertrauenszeit ein Gleichlauf mit den sonstigen Regelungen zu Maßnahmen.

## **Zu Nummer 17**

### **Zu § 15b (Schlichtungsverfahren)**

Für Konfliktfälle im Zusammenhang mit der Erstellung, Durchführung oder Fortschreibung eines Kooperationsplans wird ein Schlichtungsverfahren geschaffen. Konflikte können insbesondere Unstimmigkeiten über Inhalte des Kooperationsplans sein. Es können aber auch sonstige Kommunikationsprobleme zwischen Integrationsfachkräften und erwerbsfähigen Leistungsberechtigten mit Hilfe der Schlichtung verbessert und dadurch die gemeinsame Abstimmung eines Kooperationsplans erreicht werden. Somit wird dem Bedürfnis der Praxis entsprochen, einen Lösungsweg für die Fälle aufzuzeigen, in denen der angestrebte,

kooperative und vertrauensvolle Austausch über die Integrationsstrategie aus unterschiedlichen Gründen nicht gelingt. Für eine Auflösung von Konflikten, kann häufig bereits die Bereitschaft zum Zuhören unter Hinzuziehung einer dritten Person entscheidend sein. Das Schlichtungsverfahren wird nach einzelner oder gemeinsamer Anrufung durch erwerbsfähige Leistungsberechtigte und / oder Integrationsfachkräfte unter Hinzuziehung einer bisher unbeteiligten dritten Person im oder außerhalb des Jobcenters durchgeführt. Die Schlichtung soll zusammen mit den Betroffenen eine einvernehmliche Lösung ermöglichen. Die Organisation des Schlichtungsverfahrens im Einzelnen soll in dezentraler Verantwortung durch die Trägerversammlung gemäß § 44c Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 SGB II geregelt werden. Die gesetzliche Regelung ist damit bewusst offen für verschiedene Umsetzungsformen in der Praxis, zu denen es bereits jetzt schon in einigen Jobcentern gute Beispiele gibt. Damit wird auf die gesetzliche und bürokratische Vorgabe einer „Einheitslösung“ bewusst verzichtet und dezentrale Entscheidungskompetenzen gestärkt. Dies betrifft auch die Frage, ob und wenn ja mit welcher Verbindlichkeit die Person des Schlichtenden einen Lösungsvorschlag unterbreiten soll. Etwa bei der Frage, ob eine konkrete Integrationsmaßnahme in dem Kooperationsplan vorgesehen werden soll, böte sich ggf. eine Entscheidungsverlagerung auf die Schlichtungsperson an. Nicht alle Konflikte sind jedoch mit „ja“ oder „nein“ zu beantworten und eignen sich somit für konkrete Entscheidungen, insbesondere wenn es um die Verbesserung der gemeinsamen Kommunikation geht. Daher wird auch hierzu auf eine gesetzliche Vorgabe verzichtet.

Absatz 3 stellt klar, dass ab der Einleitung und während der Dauer eines Schlichtungsverfahrens eine Vertrauenszeit nach § 15a nicht unterbrochen wird. Auch während der ersten sechs Monate einer Vertrauenszeit nach § 15a Absatz 2 Satz 2 kann eine Schlichtung durchgeführt werden; der besonders geschützte Sechsmonatszeitraum wird hierdurch nicht berührt. Er wird hierdurch nicht verlängert; vielmehr beginnt bei Erstreckung der Schlichtung auf einen Zeitraum vor und nach Ende des Sechsmonatszeitraums nach § 15a Absatz 2 Satz 2 die nachfolgende Vertrauenszeit ohne diesen Schutzstatus. Auch wenn noch gar kein Kooperationsplan - neu oder wieder - zustande gekommen ist und somit Vertrauenszeit noch nicht oder nicht mehr besteht, gilt während der Dauer einer Schlichtung § 15a Absatz 1 Satz 3, so dass Leistungsminderungen aufgrund von Pflichtverletzungen ausgeschlossen sind.

Kommt im Schlichtungsverfahren innerhalb von vier Wochen keine Einigung zustande, so endet im Falle einer Verletzung von Mitwirkungspflichten durch leistungsberechtigte Personen außerhalb des nach § 15a Absatz 2 Satz 2 geschützten Sechsmonatszeitraums eine ggf. bestehende Vertrauenszeit. In der Folge sind § 15a Absatz 3 Satz 1 und Absatz 5 anwendbar. Dies wird durch Absatz 3 klargestellt. Findet eine Schlichtung außerhalb dieser Fälle statt, etwa da erwerbsfähige Leistungsberechtigte eine bestimmte zusätzliche Fördermaßnahme wünschen, die von Integrationsfachkräften abgelehnt worden ist, hat das Ende des Schlichtungsverfahrens keine Auswirkungen auf das Bestehen einer Vertrauenszeit. Das Ende der Schlichtung hat ebenfalls keine Auswirkung auf die Vertrauenszeit nach § 15a Absatz 2 Satz 2. Ein Schlichtungsverfahren hat außerhalb einer Vertrauenszeit und somit der dann geltenden Regelung des § 15a Absatz 1 Satz 3 keine Auswirkungen auf die Anwendung der §§ 31 ff.

## **Zu Nummer 18**

§ 16

## **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

## **Zu Buchstabe b**

§ 16 Absatz 3b regelt, dass das Weiterbildungsgeld unabhängig vom Arbeitslosenstatus allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten gezahlt wird, die die Voraussetzung des § 87a Absatz 1 SGB III erfüllen. Das Weiterbildungsgeld umfasst somit auch Beschäftigte, die ergänzend zum Erwerbseinkommen Bürgergeld beziehen.

## **Zu Nummer 19**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

## **Zu Nummer 20**

Sollte während der Durchführung einer ganzheitlichen Betreuung (Coaching) eine Beschäftigungsaufnahme gelingen, kann das Coaching für sechs Monate auch dann weitergeführt werden, wenn die Hilfebedürftigkeit durch die Beschäftigungsaufnahme beendet wird. Damit wird ein Beitrag dazu geleistet, dass die Beschäftigung aufrechterhalten wird und es zu einer nachhaltigen beruflichen Integration und zur Beendigung des Leistungsbezugs kommen kann.

## **Zu Nummer 21**

§ 16i

Mit der Änderung wird auf die einschlägigen Normen des Mindestlohngesetzes zur Bestimmung der Förderhöhe verwiesen. Die Anpassung erfolgt aus Gründen der Rechtsförmlichkeit. Eine inhaltliche Änderung ist damit nicht verbunden.

## **Zu Nummer 22**

§ 16j

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte, denen in der Vertrauenszeit von der Agentur für Arbeit eine der folgenden Maßnahmen vorgeschlagen wird oder bei denen eine solche Maßnahme im Teilhabeplan des Rehabilitationsträgers enthalten ist, erhalten für die Dauer der Maßnahmeteilnahme einen Bürgergeldbonus in Höhe von jeweils 75 Euro monatlich.

In der Vertrauenszeit des Kooperationsplans sind Zuweisungen in Maßnahmen nicht mehr rechtsverbindlich. Der Bonus soll die Motivation der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten zur Mitwirkung steigern und als Anreiz wirken.

Der Bonus wird nachträglich im Folgemonat für die Teilnahme an einer Maßnahme gezahlt. Bei Teilmonaten zu Beginn und Ende der Maßnahme werden für jeden Kalendertag 1/30 der Monatspauschale von 75 Euro erstattet. Sofern eine Maßnahme, für die ein Bonus gezahlt wird, abgebrochen wird, besteht kein Anspruch auf Weiterzahlung des Bonus. Dies gilt auch, wenn die Leistungsberechtigten den Abbruch der Maßnahme nicht zu vertreten haben.

In den Nummern 1 bis 3 werden die Maßnahmen, für die ein Bonus gezahlt wird, benannt. Dies sind Maßnahmen, die insbesondere für eine nachhaltige Eingliederung in den Arbeitsmarkt von besonderer Notwendigkeit sind.

Nach Nummer 1 wird der Bonus für Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung nach §§ 81 und 82 SGB III sowie für Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung gezahlt, wenn die Maßnahme eine Mindestdauer von acht Wochen hat. Die Mindestdauer sichert eine zweckmäßige Abgrenzung zu den Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach



§ 45 SGB III, für die eine Maximaldauer zur beruflichen Qualifizierung von bis zu acht Wochen gilt. Zu den Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung zählen auch Weiterbildungen, die der Anerkennung eines ausländischen Abschlusses dienen. Berufliche Weiterbildungen, die das Nachholen eines Berufsabschlusses vorsehen, sind von der Bonuszahlung ausgenommen. Für Teilnehmerinnen und Teilnehmer berufsabschlussbezogener Weiterbildungen nach § 81 Absatz 2 SGB III wird mit diesem Gesetz ein monatliches Weiterbildungsgeld (§ 87a Absatz 2 SGB III) eingeführt. Eine Doppelförderung von Weiterbildungsgeld und Bonus wird somit ausgeschlossen.

Der Bonus nach Nummer 1 wird auch an erwerbsfähige Leistungsberechtigte erbracht, für die ein Rehabilitationsträger im Sinne des § 6 SGB IX zuständig ist und die an einer beruflichen Weiterbildung nach § 49 Absatz 3 Nummer 4 SGB IX teilnehmen. Die Informationen über die Teilnahme an einer solchen Maßnahme erhalten die Jobcenter von den Rehabilitationsträgern im Rahmen der Teilhabeplanung nach § 19 SGB IX. Beim Rehabilitationsträger Bundesagentur für Arbeit wird der Bonus für berufliche Weiterbildungen während allgemeiner als auch besonderer Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben gezahlt (§§ 112 ff. SGB III i. V. m. § 49 Absatz 3 Nummer 4 SGB IX).

Nach Nummer 2 wird der Bonus für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen nach § 51 SGB III gezahlt. Die Aufnahme und der Abschluss einer Berufsausbildung ist ein wesentlicher Faktor für eine nachhaltige Eingliederung in das Erwerbsleben. Gerade im SGB II ist der Anteil derer, die keine abgeschlossene Berufsausbildung haben, mit 66,5 Prozent besonders hoch (darunter rund 140.000 junge Menschen ohne abgeschlossene Berufsausbildung). Der Bonus nach Nummer 2 umfasst auch die Vorphase der Assistierte Ausbildung nach § 75a SGB III und die Einstiegsqualifizierung nach § 54a SGB III.

Der Bonus nach Nummer 2 wird auch an erwerbsfähige Leistungsberechtigte erbracht, für die ein Rehabilitationsträger im Sinne des § 6 SGB IX zuständig ist und die an einer berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahme nach § 49 Absatz 3 Nummer 2 SGB IX teilnehmen. Die Informationen über die Teilnahme an einer solchen Maßnahme erhalten die Jobcenter von den Rehabilitationsträgern im Rahmen der Teilhabeplanung nach § 19 SGB IX. Beim Rehabilitationsträger Bundesagentur für Arbeit wird der Bonus für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen während allgemeiner als auch besonderer Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben gezahlt (§§ 112 ff. SGB III i. V. m. § 49 Absatz 3 Nummer 2 SGB IX). Dies gilt auch für die Vorphase der Assistierte Ausbildung nach § 75a SGB III und die Einstiegsqualifizierung nach § 54a SGB III.

Nach Nummer 3 soll der Bonus auch für die Teilnahme an Leistungen nach § 16h Absatz 1 gezahlt werden, für Jugendliche, die Leistungen nach dem SGB II beziehen. Mit dem Bonus sollen die schwer zu erreichenden Jugendlichen motiviert werden, an sozialpädagogischen Angeboten und Maßnahmen teilzunehmen und diese nicht vorzeitig abzubrechen. Dies kann dazu beitragen, Jugendarbeitslosigkeit zu verhindern.

## § 16k

Erwerbsfähige Leistungsberechtigte weisen häufig vielfältige und komplexe Problemlagen auf, die ihre Beschäftigungsfähigkeit grundlegend beeinträchtigen. Dies können etwa psychosoziale Probleme mit Einschränkungen der Handlungs- und Kommunikationsfähigkeit, Überforderungen in der Alltagsbewältigung, mangelnde soziale Einbettung, Konflikte in der Familie, ein schwieriges sozialräumliches Umfeld, kommunikative Probleme im Umgang mit Behörden, gesundheitliche und psychische Beeinträchtigungen, Sucht, Verschuldung, schwierige Wohnverhältnisse, nachhaltige Entmutigung, belastende familiäre Verpflichtungen wie Pflege von Angehörigen, schlechte Erfahrungen im Arbeitsleben oder Konflikte mit dem Jobcenter sein. Diese nicht abschließend aufgeführten Problemlagen erfordern eine ganzheitliche Betreuung (Coaching), die die jeweilige Lebenssituation insgesamt in den Blick nimmt und dem Ziel eines grundlegenden Aufbaus (und in der Folge Stabilisierung) der Beschäftigungsfähigkeit dient. „Aufbau der Beschäftigungsfähigkeit“ bedeutet, dass das

Coaching mit den betreffenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten an allen Problemlagen arbeitet, die diesem Ziel im Weg stehen. Zugleich eröffnet das Coaching auch die Chance, deren Potenziale stärker wahrzunehmen und zu nutzen.

Die Interventions- und Beratungsformen des Coachings ergeben sich aus dem individuellen Bedarf und werden deshalb gesetzlich nicht festgelegt. Aufgabe des Coachings ist u.a., erwerbsfähige Leistungsberechtigte über Leistungen Dritter zu beraten und auf die Inanspruchnahme dieser Leistungen hinzuwirken. Das Coaching umfasst nach diesem Verständnis folglich auch Beratungsaufgaben. Insbesondere steht der Coach den betreffenden Leistungsberechtigten zur Seite und stärkt sie darin, ihre Lebenssituation selbst zu verbessern. Dabei gilt zugleich, dass die Fallverantwortung in jedem Fall beim Jobcenter verbleibt. Da die Schaffung eines Vertrauensverhältnisses beim Coaching nach § 16k eine wesentliche Grundlage des Erfolgs ist, werden erwerbsfähige Leistungsberechtigte nicht mit Rechtsfolgen verbunden zur Teilnahme am Coaching verpflichtet.

Soweit die betreffenden erwerbsfähigen Leistungsberechtigten dazu bereit sind, kann das Coaching auch aufsuchend erfolgen. Viele der genannten Problemlagen haben einen familiären oder sozialräumlichen Bezug. Das Coaching im eigenen Lebensumfeld erhöht häufig dessen Wirksamkeit. Die Einbeziehung von familiären oder sozialen Bezugspersonen wird deutlich erleichtert, es entsteht ein ganz unmittelbarer Eindruck vom Lebensumfeld des zu betreuenden Menschen, der sich z.B. in einem Bürogespräch nicht herstellen lässt. Aufsuchendes Coaching kann zudem das Vertrauen in die Integrationszusammenarbeit generell stärken und Ausdruck von Respekt und Augenhöhe sein.

In Abgrenzung zu Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung nach § 16 i.V.m. § 45 SGB III können durch die ganzheitliche Betreuung nach § 16k individuelle Förderlücken geschlossen und darüberhinausgehende Förderbedarfe gedeckt werden.

Für den Bereich der beruflichen Weiterbildungsförderung soll mit der auch für das SGB II geltenden spezialgesetzlichen Regelung des § 84 Absatz 1 Nummer 1 SGB III klargestellt werden, dass auch Kosten einer notwendigen sozialpädagogischen Begleitung, einschließlich eines sogenannten „Coachings“, im Rahmen der Lehrgangskostenerstattung übernommen werden können. Die Vorschrift soll insbesondere dazu beitragen, Abbrüche in beruflicher Weiterbildung zu vermeiden und verfolgt daher unabhängig von § 16k ein eigenes Regelungsziel (siehe hierzu im Einzelnen Begründung zu § 84 Absatz 1 Nummer 1 SGB III).

Jobcenter können das Coaching nach § 16k, wie auch das beschäftigungsbegleitende Coaching nach §§ 16e, 16i an Dritte vergeben oder mit eigenem Personal durchführen. Die Finanzierung der Eigenvornahme erfolgt aus den Verwaltungskosten. Die Jobcenter können diese Entscheidung in eigenem Ermessen treffen.

### **Zu Nummer 23**

§ 19

### **Zu Buchstabe a**

Die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts werden künftig als Bürgergeld bezeichnet. Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten kein Arbeitslosengeld II mehr, sondern Bürgergeld. Nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte, die mit erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in einer Bedarfsgemeinschaft leben, erhalten kein Sozialgeld mehr, sondern ebenfalls Bürgergeld, soweit sie keinen Anspruch auf Leistungen nach dem Vierten Kapitel des SGB XII haben.

### **Zu Buchstabe b**

Folgeänderung zu Buchstabe a.

### **Zu Doppelbuchstabe aa**

Folgeänderung zu Buchstabe a.

### **Zu Doppelbuchstabe bb**

Folgeänderung zu Buchstabe a.

### **Zu Nummer 24**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

### **Zu Nummer 25**

§ 22

### **Zu Buchstabe a**

### **Zu Doppelbuchstabe aa**

Die Änderung dient dem Schutz des Grundbedürfnisses „Wohnen“; die Lebensleistung der Menschen wird anerkannt. Deshalb werden die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung künftig innerhalb der ersten zwei Jahre des Leistungsbezugs (Karenzzeit) in tatsächlicher Höhe als Bedarf anerkannt. Dies gilt sowohl für Mieterinnen und Mieter als auch für Leistungsberechtigte, die eine eigene Immobilie selbst bewohnen (ausgenommen die Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur, soweit diese unter Berücksichtigung der im laufenden sowie den darauffolgenden elf Kalendermonaten anfallenden Aufwendungen angemessen und daher nach § 22 Absatz 2 ohnehin zu übernehmen sind). Damit wird der räumliche Lebensmittelpunkt von Leistungsberechtigten nach dem SGB II nach Ablauf der Karenzzeit bei der Vermögensberücksichtigung effektiver geschützt.

Die Karenzzeit dient, wie die entsprechende Karenzzeit bei der Vermögensberücksichtigung, auch als Anreiz, die Hilfebedürftigkeit innerhalb der ersten zwei Jahre zu überwinden. Die mit dem Leistungsbezug nach dem SGB II oftmals einhergehende Sorge, dass ab Leistungsbeginn unmittelbar die Familienwohnung gefährdet ist, wird den Betroffenen genommen. Zugleich sorgt sie für mehr Rechtssicherheit. Die Beurteilung der Angemessenheit der Unterkunftskosten ist in der Praxis noch immer mit nicht unerheblicher Rechtsunsicherheit behaftet. Dies schlägt sich insbesondere in einer Vielzahl von Widerspruchs- und Klageverfahren nieder, wenn die tatsächlichen Aufwendungen nicht vollständig anerkannt werden. Diese werden zumindest für die Dauer der Karenzzeit vermieden.

Wie bei der Vermögensberücksichtigung führen Unterbrechungen des Leistungsbezugs zu einer Verlängerung der Karenzzeit; ansonsten könnte die kalendermäßig ablaufende Karenzzeit eine Hürde für die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit darstellen. Sie beginnt erst erneut zu laufen, wenn der Leistungsbezug für mindestens zwei Jahre unterbrochen war.

§ 22 Absatz 1 Satz 5 bleibt durch die Karenzzeit unberührt. Das bedeutet, dass zwar die bei Antragstellung anfallenden tatsächlichen Aufwendungen unabhängig von ihrer Angemessenheit als Bedarf anerkannt werden. Sofern sich die Aufwendungen aber auf Grund eines Umzugs erhöhen, werden höheren Kosten nur anerkannt, wenn der Umzug erforderlich war. Die Regelung dient demnach der Vermeidung von unnötigen Mehrkosten wegen

Umzügen, die unter Ausnutzung der Regelungen zur Karenzzeit erfolgen. Über die Erforderlichkeit eines Umzuges entscheidet der zuständige kommunale Träger im Rahmen der gesetzlich vorgesehenen Zusicherung.

### **Zu Doppelbuchstabe bb**

Folgeänderung zur Einfügung der Sätze 2 bis 4 in Absatz 1. Das Kostensenkungserfordernis und die Möglichkeit, unangemessene Aufwendungen für die Unterkunft und Heizung als Bedarf anzuerkennen, gelten nunmehr erst nach Ablauf der neu geregelten Karenzzeit.

### **Zu Doppelbuchstabe cc**

#### Satz 7

Nach Ablauf der Karenzzeit prüft der zuständige Träger die Aufwendungen auf ihre Angemessenheit. Dabei gilt die bisherige Kostensenkungsfrist von in der Regel bis zu sechs Monaten (§ 22 Absatz 1 Satz 6).

#### Satz 8

Die Bedarfe für Unterkunft und Heizung werden in der Regel aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität kopfteilig auf die Mitglieder der Bedarfs- bzw. Haushaltsgemeinschaft verteilt (hierzu Bundessozialgericht, Urteil vom 17. Januar 2016 – B 4 AS 2/15 R).

Ist eine Unterkunft danach angemessen, kann sich durch den Tod eines bei der Aufteilung der Aufwendungen berücksichtigten Mitglieds der Bedarfs- oder der Haushaltsgemeinschaft ergeben, dass die kopfteiligen Aufwendungen für die verbleibenden Bewohnerinnen und Bewohner unangemessen sind. Mit der Regelung wird die bereits verbreitete, an § 6 Absatz 2 Wohngeldgesetz (WoGG) angelehnte Praxis aufgegriffen, die verbleibenden Bewohnerinnen und Bewohnern nicht unmittelbar nach dem Tod eines Mitglieds der Bedarfs- oder der Haushaltsgemeinschaft zu einer Kostensenkung aufzufordern, wenn die Gesamtkosten nach der reduzierten Kopfzahl eigentlich abstrakt unangemessen sind. Nach Ablauf der Frist von 12 Monaten gilt die Regelung des § 22 Absatz 1 Satz 3.

Einer § 6 Absatz 2 Satz 2 WoGG entsprechenden Regelung für das vorzeitige Ende der Sonderfrist von 12 Monaten bedarf es hier nicht: bei Aufgabe der Wohnung sind die Bedarfe für Unterkunft und Heizung neu festzusetzen. Erhöht sich die Zahl der Mitglieder der Bedarfs- oder der Haushaltsgemeinschaft wieder auf die Anzahl vor dem Todesfall, ist davon auszugehen, dass die Aufwendungen wie vor dem Todesfall wieder abstrakt angemessen sind.

### **Zu Buchstabe b**

Durch die Einführung der Regelungen zur Karenzzeit in Absatz 1 werden künftig für die ersten zwei Jahre ab Beginn des Monats, für den erstmals Leistungen bezogen werden, Bedarfe für Unterkunft und Heizung in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt. Zu den tatsächlichen Aufwendungen können auch Bedarfe für die in § 22 Absatz 2 geregelten Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur einer selbstbewohnten, nicht als Vermögen zu berücksichtigenden Immobilie gehören. Die Anerkennung der tatsächlichen Aufwendungen innerhalb der Karenzzeit gilt nicht für die Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur. Diese Aufwendungen werden nach § 22 Absatz 2 bislang nur ausnahmsweise übernommen - sie führen letztlich zur Werterhaltung der Immobilie. Deshalb ist die Anerkennung der (zuschussweisen) Bedarfe für Instandhaltung und Reparatur auf den nicht ausgeschöpften Rahmen angemessener Aufwendungen zu begrenzen. Zwar führt die Einschränkung dazu, dass die kommunalen Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Einzelfall auch während der Karenzzeit eine Angemessenheitsprüfung der Aufwendungen nach § 22 Absatz 1 Satz 1 durchführen müssen, sofern Aufwendungen für Instandhaltung

und Reparatur geltend gemacht werden. Dies ist jedoch vor dem Hintergrund erheblicher Kostenrisiken gerechtfertigt. Es ist sicherzustellen, dass hier nur Aufwendungen für Maßnahmen übernommen werden, die für den Erhalt zwingend erforderlich und die nach Umfang und Preis aus wirtschaftlicher Sicht vertretbar sind.

Die Regelung des § 22 Absatz 2 insgesamt kann künftig ohne Weiteres auch in der Karenzzeit in Anspruch genommen werden. Liegen die Aufwendungen nach § 22 Absatz 1 in der Karenzzeit bereits über dem üblicherweise angemessenen Maß, können zur Deckung unabweisbarer Aufwendungen wie bisher darlehensweise Leistungen erbracht werden. Bei der Ermessensausübung ist jedoch zu berücksichtigen, ob die Immobilie nach Ablauf der Karenzzeit voraussichtlich gehalten werden kann.

#### **Zu Buchstabe c**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

#### **Zu Buchstabe d**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

#### **Zu Nummer 26**

#### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

#### **Zu Buchstabe b**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

#### **Zu Nummer 27**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

#### **Zu Nummer 28**

Mit dem Wegfall des Anspruchs auf Übergangsgeld für Beziehende von Bürgergeld während der Inanspruchnahme von Leistungen zur medizinischen Rehabilitation in § 20 des Sechsten Buches geht ein Wegfall des Erstattungsanspruches zwischen den Trägern nach § 21 Absatz 4 Satz 1, Halbsatz 2 des Sechsten Buches i. V. m. § 25 einher.

Für die Versicherten treten keine finanziellen Nachteile ein. Sie erhalten von den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende weiterhin Bürgergeld.

Bislang bestand während der Inanspruchnahme von Leistungen zur medizinischen Rehabilitation und sonstigen Leistungen zur Teilhabe ein Anspruch auf Übergangsgeld in Höhe des Bürgergeldes (bzw. Arbeitslosengeld II). Eine Auszahlung durch den Träger der Rentenversicherung erfolgte jedoch regelmäßig nicht. Stattdessen zahlte der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Leistungen weiter, und zwar als Vorschuss auf das Übergangsgeld der Träger der Rentenversicherung. Die Träger der Rentenversicherung erstatteten im Nachhinein den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende das vorschussweise gezahlte Übergangsgeld. Dieser Erstattungsanspruch entfällt durch die Neuregelung. Insoweit trägt die Regelung zum Bürokratieabbau bei und führt zu einer Vereinfachung des Verfahrens für die Versicherten, weil diese nur noch gegenüber einem Sozialleistungsträger Ansprüche auf unterhaltssichernde Leistungen haben.

### **Zu Nummer 29**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

### **Zu Nummer 30**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

### **Zu Nummer 31**

Der Unterabschnitt wird umbenannt und den Begrifflichkeiten der §§ 31 ff. angepasst. Der Begriff „Leistungsminderungen“ wird fortan einheitlich als mögliche Rechtsfolge bei Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen verwendet.

### **Zu Nummer 32**

#### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

#### **Zu Doppelbuchstabe aa**

§ 31 Absatz 1 Nummer 1

Folgeänderung zur Einfügung der Mitwirkungspflichten durch § 15a Absatz 3 Satz 1, Absatz 4 und Absatz 5 Satz 1.

#### **Zu Doppelbuchstabe bb**

§ 31 Absatz 1 Nummer 2

Redaktionelle Änderung. Arbeitsgelegenheiten nach § 16d sind als Maßnahme bereits in Nummer 3 erfasst.

#### **Zu Buchstabe b**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

### **Zu Nummer 33**

§ 31a

Absatz 1 Satz 1 regelt die Rechtsfolge von Pflichtverletzungen. Wie bisher beträgt die Leistungsminderung 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs.

Absatz 1

Bei nachträglicher Pflichterfüllung oder der Bereiterklärung zur Pflichterfüllung ist die Leistungsminderung aufzuheben. Leistungsminderungen sind nur zumutbar, wenn sie an die Eigenverantwortung der Betroffenen anknüpfen. Deshalb muss es den Betroffenen tatsächlich möglich sein, die Minderung existenzsichernder Leistungen durch eigenes Verhalten abzuwenden oder die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die Leistung auch nach einer Minderung wieder zu erhalten.

Eine Leistungsminderung ist daher in der Gesamtbetrachtung nur zumutbar, wenn sie grundsätzlich nicht eintritt bzw. dann endet, wenn die Mitwirkung erfolgt oder die zukünftige Bereitschaft erklärt wird. Die Erklärung muss dabei ernst gemeint und insgesamt glaubhaft

sein. Es bedarf jeweils einer prognostischen Einschätzung, ob die Erklärung den Rückschluss erlaubt, dass die oder der Leistungsberechtigte in Zukunft ihren oder seinen Pflichten nachkommen wird. Hierbei sind die Umstände im Einzelfall zu würdigen. Die Minderung ist dann gemäß § 31b Absatz 2 Satz 2 aufzuheben.

Bei Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 2 Nummer 3 in Fällen einer Sperrzeit bei Meldeversäumnis (§ 159 Absatz 1 Satz 2 Nummer 8 SGB III) gelten die Rechtsfolgen des § 32. Diese gesetzliche Klarstellung entspricht bereits geltender Praxis und stellt sicher, dass Leistungsberechtigte nach dem SGB III, die aufstockende Leistungen nach dem SGB II beziehen, bei Eintritt einer Sperrzeit nach dem SGB III die entsprechende Rechtsfolge bei einem Meldeversäumnis nach dem SGB II erhalten.

#### Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 regelt die Möglichkeit der persönlichen Anhörung. Leistungsberechtigte sind im Rahmen der Aufklärung des Sachverhalts der Pflichtverletzung und im Zusammenhang stehender Umstände gemäß § 24 SGB X anzuhören. Soweit die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten persönlich angehört werden möchten oder Anhaltspunkte vorliegen, dass es ihnen nicht gelingt, die Umstände ihres Falles nur schriftlich darzulegen, soll die Anhörung in einem persönlichen Gespräch erfolgen. Dies kann insbesondere bei Personen mit eingeschränkten Lese- und Schreibfähigkeiten, mit gesundheitlichen, insbesondere psychischen Problemlagen oder mit besonderen Belastungssituationen der Fall sein.

Nach Absatz 2 Satz 2 soll das Jobcenter persönlich anhören, wenn die Leistungsberechtigten ohne Vortrag eines wichtigen Grundes wiederholt ihre Pflichten verletzen oder Melde Termine versäumen. Ziel der Regelung ist es, dauerhafte Leistungsminderungen und einen daraus ggf. resultierenden dauerhaften Kontaktabbruch zum Jobcenter zu vermeiden und festzustellen, was ursächlich für das Verhalten der Leistungsberechtigten ist. Mögliche Härtefälle nach Absatz 3 sollen identifiziert werden. Dabei ist insbesondere zu hinterfragen, ob mit den Maßnahmen des Jobcenters die Ziele der Grundsicherung für Arbeitsuchende erreicht werden können. Vor dem Hintergrund der zwingenden Notwendigkeit dieses Abgleichs kann die persönliche Anhörung auch durch alternative Formen der Kontaktaufnahme, wie z. B. telefonische oder aufsuchende Kontaktaufnahme stattfinden.

#### Absatz 3

Absatz 3 regelt die Verpflichtung der Jobcenter bei jeder Leistungsminderung zu prüfen, ob diese eine außergewöhnliche Härte bedeuten würde. Ist dies der Fall, hat die Minderung zu unterbleiben. Die Regelung sichert die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Zumutbarkeit einer Sanktion im konkreten Einzelfall. So hat das Bundesverfassungsgericht gefordert, Leistungsminderungen in das Ermessen des Jobcenters zu stellen oder durch eine Härtefallregelung sicherzustellen, dass von einer unzumutbaren Leistungsminderung abgesehen werden kann. Unter Beachtung der Verwaltungspraktikabilität wird die Härtefallprüfung dem Einräumen von Ermessen vorgezogen. Durch die komplett ausbleibende Minderung im Härtefall bedarf es keiner Regelung zur Gewährung von Sachleistungen. Die bis zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts für Minderungen um mehr als 30 Prozent geltende Regelung ist entbehrlich, da im Härtefall gar keine Minderung erfolgt. Damit entfällt für die Jobcenter eine verwaltungsaufwendige Bereitstellung von Sachleistungen.

Für eine außergewöhnliche Härte muss eine atypische Ausgangslage vorliegen bzw. eine atypische Folge eintreten, die für den Betroffenen einen deutlich härteren Einschnitt bedeuten würde, als es die Minderung in der Regel nach sich ziehen würde.

Die Wirkung der Leistungsminderung muss in diesen Fällen ihrer Art und Schwere nach so ungewöhnlich sein, dass im Hinblick auf den Zweck der Mitwirkungspflicht (Minderung oder Überwindung der Hilfebedürftigkeit oder Eingliederung in den Arbeitsmarkt) die Minderung unvertretbar wäre. Es muss der Ausnahmesituation Rechnung getragen werden, dass

grundsätzlich eine Mitwirkungspflicht erfüllt werden kann, es aber in dem konkreten Einzelfall aufgrund besonderer Umstände unzumutbar erscheint, aufgrund des Nichterfüllens der Mitwirkungspflicht die Leistungen zu mindern.

Keine „außergewöhnliche Härte“ begründet allein die üblicherweise mit der Minderung des Arbeitslosengeldes II einhergehende Beschränkung der zur Verfügung stehenden Mittel, da der Gesetzgeber diese Folge gerade bezweckt hat. Daher ist ohne das Hinzutreten atypischer Umstände des Einzelfalls keine „außergewöhnliche Härte“ anzunehmen.

In die Prüfung der außergewöhnlichen Härte ist nicht nur die von der Leistungsminderung betroffene Person, sondern jedes Mitglied der Bedarfsgemeinschaft einzubeziehen.

#### Absatz 4

Nach Absatz 4 sind Minderungen auf 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs begrenzt. Der Verzicht auf ein stufenweises Steigern von Minderungsbeträgen bei wiederholten Pflichtverletzungen trägt dem Gedanken der Verwaltungsvereinfachung Rechnung. Minderungszeiträume können sich überschneiden, wenn mehrere Minderungen wegen Pflichtverletzungen nach § 31 oder in Kombination mit Meldeversäumnissen nach § 32 zusammentreffen. Der monatliche Minderungsbetrag darf jedoch auch dann nicht 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs überschreiten.

Die Zahlbeträge für die Kosten der Unterkunft und Heizung dürfen durch eine Leistungsminderung nicht verringert werden. Durch die Begrenzung der Minderungshöhe auf höchstens 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs ist im Regelfall eine Minderung der Zahlbeträge für die Kosten der Unterkunft und Heizung ausgeschlossen. Erhält ein erwerbstätiger Leistungsberechtigter allerdings lediglich aufstockende Leistungen (bspw. bei nicht bedarfsdeckenden Erwerbseinkommen), bezieht er mitunter nur einen verringerten Regelsatz oder sogar ausschließlich Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung. In diesen Fallkonstellationen ist die Minderung auf den etwaigen Rest-Zahlbetrag des Regelsatzes begrenzt.

#### Absatz 5

Absatz 5 entspricht dem bisherigen Absatz 4. Der Verweis wurde auf alle Absätze des § 31a erweitert. Damit wird sichergestellt, dass die neuen Elemente der Verhältnismäßigkeitsprüfung auch bei nichterwerbsfähigen Leistungsberechtigten Anwendung finden.

#### Absatz 6

Nach Absatz 6 sollen Leistungsberechtigte, die das 25. Lebensjahr noch nicht beendet haben, im Fall einer Leistungsminderung wegen einer Pflichtverletzung innerhalb von vier Wochen ein Beratungsangebot vom Jobcenter erhalten. In dem Beratungsgespräch sollen die Inhalte des Kooperationsplans überprüft und bei Bedarf fortgeschrieben werden. Das Beratungsangebot erfolgt ohne Ankündigung von Rechtsfolgen.

Mit der Regelung soll vermieden werden, dass jüngere Leistungsberechtigte durch eine Leistungsminderung den Kontakt zum Jobcenter abbrechen und somit für die Unterstützungsleistungen der Jobcenter nicht mehr zu erreichen sind. Durch das Angebot sollen die Leistungsberechtigten die Möglichkeit erhalten, das Vertrauensverhältnis zum Jobcenter aufzubauen. Gleichzeitig stellt die Annahme des Angebotes eine Bereiterklärung zur Mitwirkung dar, nach der die Leistungsminderung nach Absatz 1 aufzuheben ist.

Das Beratungsangebot soll sich an den individuellen Bedarfen des Einzelfalls ausrichten. Die Jobcenter sollen dabei auch prüfen, ob den Leistungsberechtigten eine Eingliederungsleistung nach § 16 Absatz 1 Sätze 2 bis 4 oder §§ 16a bis 16i angeboten werden. Dabei ist



auch zu prüfen, ob die Möglichkeiten zur Förderung schwer zu erreichender junger Menschen nach § 16h erfüllt sind. Grundsätzlich können aber auch andere Maßnahmen aus dem Leistungsportfolio des SGB II bzw. SGB III in Betracht kommen, soweit die individuellen Fördervoraussetzungen erfüllt und sie im Einzelfall eine sinnvolle und bedarfsgerechte Förderung darstellen.

#### **Zu Nummer 34**

##### **Zu Buchstabe a**

Satz 3 wird in § 31b Absatz 2 überführt (siehe Buchstabe b). Der Anwendungsbereich des bisherigen Satzes 4 entfällt aufgrund des Wegfalls der Sonderregeln für die unter 25-Jährigen.

##### **Zu Buchstabe b**

Satz 1 entspricht dem bisherigen § 31b Absatz 1 Satz 3 (siehe Buchstabe a). Satz 2 regelt die Rechtsfolge bei Pflichterfüllung oder der Erklärung der Bereitschaft zur Pflichterfüllung (§ 31a Absatz 1 Satz 2 -neu-). Demnach sind die Leistungen mit der Pflichterfüllung oder der Erklärung zur Pflichterfüllung unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls grundsätzlich ab diesem Zeitpunkt wieder in vollem Umfang zu erbringen, soweit die Leistungen bereits um einen Monat oder länger gemindert waren. Hat die Leistungsminderung zu diesem Zeitpunkt noch nicht begonnen oder noch keinen vollen Monat angedauert, sind die Leistungen nach Ablauf eines Monats wieder in vollem Umfang zu erbringen.

##### **Zu Buchstabe c**

Redaktionelle Änderung.

#### **Zu Nummer 35**

§ 32

##### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

##### **Zu Buchstabe b**

Satz 1 regelt die auf die Meldeversäumnisse zu übertragenden Geltungsbereiche der Pflichtverletzungen neu. Nach Satz 2 beträgt der Minderungszeitraum bei Meldeversäumnissen einen Monat. Um zu vermeiden, dass die Jobcenter nach Meldeversäumnissen ihre Ressourcen darauf konzentrieren müssen, die Nachholung von Meldeterminen oder die Bereiterklärung der Leistungsberechtigten zu überprüfen, wird der Minderungszeitraum bei den Meldeversäumnissen von drei Monaten auf einen Monat reduziert. Die Beibehaltung der dreimonatigen Minderung bei Meldeversäumnissen würde allein den Verwaltungsaufwand in den Jobcentern enorm erhöhen, ohne dass positive Auswirkungen auf die Zielerreichung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu erwarten wären.

#### **Zu Nummer 36**

Zu § 33

Die Neuregelung nimmt Ansprüche auf Entschädigung wegen überlanger Gerichts- und strafrechtlicher Ermittlungsverfahren nach dem Siebzehnten Titel des Gerichtsverfassungsgesetzes vom Anspruchsübergang nach § 33 aus. Mit der gesetzlichen Klarstellung wird Rechtssicherheit geschaffen.

## **Zu Nummer 37**

### § 40

#### **Zu Buchstabe a**

Das Aufhebungs- und Erstattungsverfahren im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende ist zum Teil mit hohem Verwaltungsaufwand verbunden. Rückforderungen von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts müssen die Jobcenter gegenüber den Personen einer Bedarfsgemeinschaft anteilig mit jeweils eigener Aufhebungs- und Erstattungsentscheidung geltend machen. Bei geringen Rückforderungen kann der Verwaltungsaufwand die Höhe der Erstattungsforderung übersteigen. Deshalb wird zur Verwaltungsvereinfachung eine gesetzliche Regelung geschaffen, nach der von der Aufhebung der Leistungsbewilligung für die Vergangenheit und Erstattung bereits erbrachter Leistungen abzusehen ist, wenn die Erstattungsforderung weniger als 50 Euro je Bedarfsgemeinschaft betragen würde. Zur Entlastung der Jobcenter erfolgt bei dieser Prüfung keine individuelle Aufteilung der Gesamtforderung auf die Personen in der Bedarfsgemeinschaft. Der Betrag von 50 Euro orientiert sich an der Regelung zur pauschalen Abgeltung von Erstattungsansprüchen zwischen Leistungsträgern nach § 110 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X). Mit dieser Vorschrift soll eine kostensparende und einfache Abwicklung von Erstattungen zwischen Leistungsträgern erreicht werden. Für Bagatellfälle ist in Satz 2 dieser Vorschrift geregelt, dass keine Erstattung erfolgt, wenn im Einzelfall ein Erstattungsanspruch voraussichtlich weniger als 50 Euro beträgt. Um eine sofortige abschließende Bearbeitung des Vorgangs in den Jobcentern zu ermöglichen, findet keine Aufsummierung mit Beträgen unter 50 Euro aus vorherigen Prüfungen statt. Liegen jedoch zum Zeitpunkt der Prüfung mehrere zu prüfende Änderungssachverhalte vor, sind die sich hieraus ergebenden Nachzahlungsbeträge und Erstattungsforderungen in Summe zu betrachten. Da die Fallgestaltungen, die zur Aufhebung und Erstattung führen können, sehr vielschichtig sind, ist die Regelung auf alle Sachverhalte und verschuldensunabhängig anzuwenden. Hierdurch sind aufwändige Ermittlungen insbesondere zu möglichen Verschuldenstatbeständen entbehrlich.

Soweit Leistungen zur Eingliederung in Arbeit betroffen sind, ist von der Aufhebung für die Vergangenheit abzusehen, sofern die Erstattungsforderung weniger als 50 Euro je Leistungsberechtigten betragen würde, da eine Betrachtung je Bedarfsgemeinschaft in diesen Fällen nicht angezeigt ist.

#### **Zu Buchstabe b**

Folgeänderung zur Änderung des § 19.

#### **Zu Buchstabe c**

Die Regelung beseitigt eine sachlich nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung bei der Anwendung der Vorschriften über die Versagung und Entziehung von Sozialleistungen nach §§ 60, 66 des Ersten Buches (SGB I). Diese Vorschriften gelten auch für die Leistungen nach dem SGB II (§ 37 Satz 1 SGB I). Sie erlauben die Versagung und Entziehung von Sozialleistungen aber nur gegenüber demjenigen, dem die jeweils verletzte Mitwirkungspflicht - etwa zur Vorlage von Einkommensunterlagen - auch obliegt. Gerade bei Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II kann es aber sein, dass Mitwirkungspflichten nur einem Mitglied der Bedarfsgemeinschaft obliegen, hiervon letztlich aber auch die Ansprüche anderer Mitglieder abhängen. Kommt ein Mitglied der Bedarfsgemeinschaft seinen Mitwirkungspflichten nicht nach, legt es also beispielsweise seine Einkommensunterlagen nicht vor, und wird hierdurch die Aufklärung des Sachverhalts erheblich erschwert, können die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende die Leistungen zwar dem zur Mitwirkung verpflichteten Mitglied der Bedarfsgemeinschaft versagen oder entziehen, nicht aber auch den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft. In Bezug auf diese bleibt es bei der - schon wegen des Fehlens einer § 67 SGB I entsprechenden Möglichkeit, die Leistungen

nachträglich zu gewähren - mehr einschneidenden Rechtsfolge einer Leistungsablehnung wegen nicht nachgewiesener Hilfebedürftigkeit.

Nach der Neuregelung ist nun stattdessen auch gegenüber den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft lediglich eine Versagung oder Entziehung auszusprechen, nicht aber die Leistungen abzulehnen. Alle Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft werden damit gleichbehandelt. Auch die übrigen Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft, denen die Verletzung der Mitwirkungspflicht in aller Regel auch nicht angelastet werden kann, kommen danach auch für eine nachträgliche Leistungserbringung gemäß § 67 SGB I in Frage. Die Entscheidung, eine Versagungs- oder Entziehungsentscheidung auf die übrigen Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft zu erstrecken, steht dabei, anders als die ursprüngliche Entscheidung gegenüber der oder dem Mitwirkungsverpflichteten, nicht im Ermessen der Träger. Entscheiden diese sich, der oder dem Mitwirkungsverpflichteten Leistungen nach dem SGB II zu versagen oder zu entziehen, ist diese Entscheidung zwingend auch auf die übrigen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft zu erstrecken. Satz 1 Nummer 1 betrifft Fälle, in denen die Mitwirkungspflichtigen Einkommen oder Vermögen der oder des Mitwirkungsverpflichteten betreffen, das auch bei den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft zu berücksichtigen wäre. Satz 1 Nummer 2 trifft eine eigene Regelung für Fälle, in denen ein Anspruch auf Sozialgeld davon abhängt, ob die oder der Mitwirkungsverpflichtete als erwerbsfähiger Leistungsberechtigter Zugang zum SGB II hat beziehungsweise ob sie oder er einem Leistungsausschluss unterfällt.

Satz 2 stellt klar, dass dann, wenn die Verpflichteten ihre Mitwirkung nachholen, die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende die zuvor versagten oder entzogenen Leistungen auch den übrigen Mitgliedern der Bedarfsgemeinschaft nachträglich gewähren können. Dabei kann im Rahmen des den Jobcentern eröffneten Ermessensspielraums gegebenenfalls auch zwischen den einzelnen Mitgliedern einer Bedarfsgemeinschaft unterschieden und beispielsweise berücksichtigt werden, ob ein Mitglied einer Bedarfsgemeinschaft die Mitwirkungspflicht selbst verletzt hat oder ob eine Versagungsentscheidung bloß nach der Neuregelung auf ihn erstreckt wurde.

### **Zu Nummer 38**

§ 41a

### **Zu Buchstabe a**

Es handelt sich um eine Klarstellung. Die vorläufige Leistung ist wie bisher an Hand der prognostizierten Verhältnisse im Bewilligungszeitraum so zu bemessen, dass der monatliche Bedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts gedeckt ist. Der Freibetrag bei Erwerbstätigkeit bewirkt in der Summe aus Erwerbseinkommen und dem Arbeitslosengeld II ein Gesamteinkommen, das in Höhe des Freibetrags über dem Existenzminimum liegt. Im Rahmen der vorläufigen Leistungsbewilligung kommt es aber nur darauf an, zunächst - auch im Hinblick auf die Saldierungsmöglichkeiten nach Absatz 6 - den Lebensunterhalt sicherzustellen. Als Einkommen kann daher bei der vorläufigen Entscheidung auch ein Betrag berücksichtigt werden, der im einzelnen Monat über dem geringsten prognostizierten Betrag liegt. Allerdings wird der Freibetrag selbst auch bei dem vorläufig prognostizierten Einkommen abgesetzt. In Höhe dieser Absetzung ist es bis zur abschließenden Entscheidung unschädlich, wenn das tatsächliche Einkommen hinter dem prognostizierten zurückbleibt.

### **Zu Buchstabe b**

Die neue Regelung zur Bagatellgrenze soll bei abschließender Entscheidung über Leistungsansprüche, über die zunächst vorläufig entschieden wurde, ebenfalls angewendet werden.

Dabei sind jedoch zunächst die Anrechnung und die Saldierung nach Absatz 6 Satz 1 und 2 zu beachten. Nach erfolgter Anrechnung und Saldierung der Leistungsansprüche der einzelnen Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft für den abschließend zu entscheidenden Bewilligungszeitraum kann sich eine Überzahlung ergeben, die nach Satz 3 zu erstatten wäre. Ergibt sich in der Summe der Überzahlungsbeträge der Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft ein Erstattungsbetrag von weniger als 50 Euro je Bedarfsgemeinschaft, entfällt aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung die Erstattungspflicht. Dies berücksichtigt, dass in Bedarfsgemeinschaften davon ausgegangen wird, dass ihre Mitglieder ihren Lebensunterhaltsbedarf gemeinsam decken.

#### **Zu Nummer 39**

##### § 42a

Aus verwaltungspraktischen Gründen wird der Vorrang der Aufrechnung von aus Darlehen resultierenden Rückforderungsansprüchen aufgegeben. Wird bereits mit einer Forderung aufgerechnet, wird diese Aufrechnung weitergeführt. Eine Beendigung der laufenden Aufrechnung bei gleichzeitiger Neuaufrechnung mit der Darlehensforderung unterbleibt künftig. Nur wenn die Höhe der laufenden Aufrechnung geringer als 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs ist, ist der Rückforderungsanspruch aus Darlehen in Höhe von 10 Prozent des maßgeblichen Regelbedarfs aufzurechnen.

#### **Zu Nummer 40**

##### § 44g

Nach bisherigem Recht musste die Geschäftsführung einer gemeinsamen Einrichtung nicht erneut zustimmen, wenn Beschäftigten, die bereits dort tätig waren, nach Ablauf der Zuweisungsdauer erneut eine Tätigkeit zugewiesen wurde. Dies diente der Verfahrensvereinfachung insbesondere bei der Umwandlung einer befristeten Zuweisung in eine Dauerzuweisung. Die generelle Zustimmungspflicht nach Absatz 1 sollte davon unberührt bleiben.

Nach Abschluss der Umstellung der bis dahin befristeten Zuweisungen auf die neue Rechtslage ist die Notwendigkeit einer solchen Verfahrensvereinfachung nicht mehr gegeben. Vielmehr überwiegt inzwischen das Interesse an einer erneuten Zustimmung der Geschäftsführung mit der entsprechenden Beteiligung der Personalvertretung insbesondere in den Fällen, in denen die vorherige Beschäftigung in der gemeinsamen Einrichtung bereits länger zurückliegt. Absatz 2 wird aus diesem Grund aufgehoben.

#### **Zu Nummer 41**

##### § 44k

Folgeänderung zur Aufhebung von § 44g Absatz 2.

#### **Zu Nummer 42**

##### § 51b

Folgeänderung zur Änderung des § 54.

#### **Zu Nummer 43**

##### § 53

Die Sonderregelung für Ältere nach § 53a Absatz 2 wird aufgehoben. Die der ursprünglichen Regelung zu Grunde liegende Annahme der faktisch fehlenden Verfügbarkeit ist mit

der aktuellen Arbeitsmarktlage und den Herausforderungen des demographischen Wandels nicht mehr vereinbar. Vor dem Hintergrund zunehmender Engpässe am Arbeitsmarkt kann auf den Beitrag älterer Leistungsberechtigter nicht verzichtet werden. Mit der Aufhebung der Sonderregelung werden die Potenziale älterer erwerbsfähiger Leistungsberechtigter sichtbar, da dieser Personenkreis nun weiterhin als arbeitslos gezählt wird, statt in einen Sonderstatus zu wechseln. Darüber hinaus wird eine tatsächliche Gleichbehandlung in der Praxis bei Beratung, Vermittlung, Förderung und statistischer Abbildung von Leistungsberechtigten unabhängig vom Alter unterstützt.

#### **Zu Nummer 44**

##### § 54

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Aufhebung des § 11 SGB III, nach dem die jährliche Eingliederungsbilanz eingestellt wird. Mit der Regelung entfällt die Verpflichtung der Bundesagentur für Arbeit und der Agenturen für Arbeit zur Erstellung der jährlichen Eingliederungsbilanz; in der Folge führt der Wegfall der Regelung zur Einsparung von Verwaltungsaufwand. Die Statistik der Bundesagentur für Arbeit berichtet bereits vierteljährlich auf Ebene des Bundes, der Länder, der Regionaldirektionen und der Jobcenter detailliert über den Verbleib von geförderten Personen nach einzelnen Maßnahmearten. Dadurch werden nicht nur sofortige Integrationen in Beschäftigung, sondern auch zeitverzögerte Übergänge in Beschäftigung bis zu 18 Monate nach Maßnahmeaustritt sowie Fortschritte in Bezug auf Überwindung der Arbeitslosigkeit, Überwindung der Hilfebedürftigkeit, Eintritt in Folgeförderung sowie kurzfristige Beschäftigungsphasen abgebildet. Eine darüberhinausgehende Messung von Integrationsfortschritten, die objektiv, vergleichbar und manipulationssicher ist, ist anhand der verfügbaren statistischen Daten nicht möglich (vgl. Methodenbericht der Statistik der BA, Mai 2020). Die Wirkung der Leistungen zur Eingliederung kann nur auf Basis von Wirkungsforschung beurteilt werden (§ 55 Absatz 1 SGB II), nicht allein auf Basis deskriptiver statistischer Vergleiche.

#### **Zu Nummer 45**

##### § 56

#### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zu § 15 SGB II. Der Kooperationsplan ist anders als die Eingliederungsvereinbarung kein rechtsverbindliches Instrument, in dem Mitwirkungspflichten mit unmittelbaren Rechtsfolgenwirkungen enthalten sind. Die Anzeige- und Bescheinigungspflicht bei Arbeitsunfähigkeit bleibt für erwerbsfähige Leistungsberechtigte bestehen. Dies wird jetzt unmittelbar gesetzlich geregelt.

#### **Zu Buchstabe b**

Mit der Neufassung wird die Nachweispflicht bei Arbeitsunfähigkeit an die Regelungen zum elektronischen Abruf von Daten über eine Arbeitsunfähigkeit angepasst. Entsprechend dem im Dritten Buch Sozialgesetzbuch vorgesehenen Verfahren stellt die Krankenkasse den Jobcentern (also den gemeinsamen Einrichtungen nach § 44b SGB II und den zugelassenen kommunalen Trägern nach § 6a SGB II) für Personen, die gesetzlich krankenversichert sind und Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts erheben, nach Eingang der Arbeitsunfähigkeitsdaten nach § 295 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 SGB V eine Meldung zum Abruf bereit. Diese Meldung umfasst u. a. den Beginn und das Ende der Arbeitsunfähigkeit, den Tag der ärztlichen Feststellung der Arbeitsunfähigkeit und die Kennzeichnung als Erst- und Folgemeldung. Damit entfällt für den Personenkreis der gesetzlich Ver-

sicherten bei Feststellung der Arbeitsunfähigkeit durch einen an der vertragsärztlichen Versorgung teilnehmenden Arzt die Verpflichtung, dem Jobcenter zum Nachweis der Arbeitsunfähigkeit eine ärztliche Bescheinigung vorzulegen. Mit dem elektronischen Nachweis der Arbeitsunfähigkeit werden die Betroffenen im Verwaltungsverfahren erheblich entlastet. Zugleich werden mit dem weiteren Ausbau der elektronischen Kommunikation zwischen den Leistungsträgern bzw. der Übernahme der elektronischen Meldung in die IT-Fachverfahren der Jobcenter die entsprechenden leistungsrechtlichen Verfahren im Sinne digitaler Strukturen konsequent weiterentwickelt.

Die Krankenkassen werden - analog dem Verfahren nach § 311 SGB III - verpflichtet, aus den ihnen nach § 295 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 SGB V übermittelten Daten zur Arbeitsunfähigkeit eine Meldung zum Abruf durch die Jobcenter zu erstellen.

Die Jobcenter sind abrufberechtigt für Zeiten, für die ein Anspruch auf Bürgergeld erhoben wird, und für Zeiten, in denen Personen an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung oder einer Maßnahme nach § 45 SGB III teilnehmen (§ 56 Absatz 3 SGB II); dies gilt auch soweit eine eingetretene oder fortbestehende Arbeitsunfähigkeit sich mit den genannten Zeiten überschneidet. Die Jobcenter sind berechtigt, das elektronische Abrufverfahren zu nutzen.

### **Zu Buchstabe c**

Folgeänderung zu Buchstabe b.

### **Zu Nummer 46**

§ 61

Mit der Neuregelung wird die Übermittlungspflicht der Maßnahmeträger gegenüber den Jobcentern klargestellt.

### **Zu Nummer 47**

§ 65

Die Geltungsdauer der bisherigen Regelungen ist abgelaufen. Sie werden deshalb durch Neufassung aufgehoben.

Die neue Vorschrift enthält erforderliche Übergangsregelungen aus Anlass des Gesetzes zur Einführung des Bürgergeldes. Im Einzelnen:

Absatz 1

Absatz 1 stellt sicher, dass die Regelungen für Integrations- bzw. Sprachkurse im Zusammenhang mit den Verpflichtungen aus einer Eingliederungsvereinbarung auch vom 1. Januar bis 30. Juni 2023 weiter gelten bzw. so lange weiter Anwendung finden können, bis diese im Zeitraum 1. Juli bis 31. Dezember 2023 durch einen neuen Kooperationsplan abgelöst worden ist.

Absatz 2

Durch die vorgesehenen Regelungen in Nummer 13 wird die Pflicht zur Beantragung vorzeitiger Renten wegen Alters abgeschafft. Deshalb ist die Stellung von Anträgen durch die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende, auf vorzeitige Inanspruchnahme einer Rente wegen Alters auch dann nicht mehr vorzunehmen und daher unzulässig, wenn die leistungsberechtigte Person vor Inkrafttreten dieses Gesetzes der Aufforderung nicht Folge geleistet hat,

### Absatz 3

Die Vorschrift trifft Übergangsregelungen für die neu geschaffenen Karenzzeiten. Für die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes laufenden Fälle wird geregelt, dass Zeiten eines Leistungsbezugs bis zum 31. Dezember 2022 unberücksichtigt bleiben. Damit soll erreicht werden, dass die neue Karenzzeit für das neue Bürgergeld für alle Bürgerinnen und Bürger unabhängig davon gilt, ob vor Inkrafttreten des Bürgergeldes Leistungen nach dem SGB II - möglicherweise pandemiebedingt - bezogen wurden.

### Absatz 4

Die Übergangsregelung stellt sicher, dass bestehende Eingliederungsvereinbarungen nach altem Recht im SGB II zunächst weiter Bestand haben. Diese sind in den sechs auf das Inkrafttreten der Neuregelung folgenden Monaten auf die neue Systematik des Kooperationsplans umzustellen und verlieren spätestens nach dem 31. Dezember 2023 ihre Gültigkeit. Damit wird eine verwaltungsaufwändige Umstellung in den Jobcentern vermieden.

### Absatz 5

Die Regelung stellt klar, dass die Karenzzeit - wie bereits während der Geltung des vereinfachten Zugangs zu den Grundsicherungssystemen - nicht für Fälle gilt, in denen der zuständige Träger die Aufwendungen in einem der vorangegangenen Bewilligungszeiträume - also vor dem Inkrafttreten des § 67 - nur in Höhe der angemessenen Aufwendungen anerkannt hat. Sofern Leistungsberechtigte die Herabsetzung der Bedarfe für Unterkunft und Heizung auf das angemessene Maß zu einem früheren Zeitpunkt akzeptiert haben und ihre Aufwendungen auch nicht gesenkt haben, besteht kein Grund, mit Einführung der Karenzzeit wieder die tatsächlichen Aufwendungen als Bedarf anzuerkennen.

### Zu Absatz 6

Mit Ablauf des 30. Juni 2023 treten die Regelungen des 11. SGB II-ÄndG (sog. Sanktionsmoratorium) außer Kraft. Demnach wären Leistungsminderungen auch bei Pflichtverletzungen ab dem 1. Juli 2023 nach den Regelungen dieses Gesetzes möglich.

Zwischen dem 1. Juli 2023 und dem 31. Dezember 2023 erfolgt die Umstellung auf den neuen Kooperationsplan mit der Vertrauenszeit sukzessive im laufenden Beratungsgeschäft. Nach dem individuellen Abschluss des Kooperationsplans sind in den ersten sechs Monaten der Vertrauenszeit Leistungsminderungen wegen Pflichtverletzungen ausgeschlossen.

Im Sinne der Verwaltungspraktikabilität stellt die Regelung sicher, dass in diesem Umstellungszeitraum die Minderungsregelungen nicht übergangsweises wieder Anwendung finden.

### Zu Absatz 7

Die Regelungen zur Bagatellgrenze dienen der Entlastung der Jobcenter. Sie sollen daher im Fall von sofort abschließend erfolgten Bewilligungsentscheidungen auf Prüfungen Anwendung finden, die die Jobcenter ab Inkrafttreten vornehmen. Hierdurch wird klargestellt, dass die eingefügten Regelungen unabhängig vom Zeitpunkt der Bewilligungsentscheidung oder der zeitlichen Lage des Bewilligungszeitraums bzw. des Kalendermonats, auf den sich die Prüfung bezieht, anzuwenden sind. Für abschließende Entscheidungen nach zunächst erfolgter vorläufiger Entscheidung gilt dies entsprechend.

### Zu Absatz 8

Die Regelung ist eine Übergangsvorschrift zu Artikel 1 Nummer 42.

## **Zu Nummer 48**

§§ 68, 77, 78, 80 und 81

§§ 68, 78, 79 und 80

Die Geltungsdauer der Regelungen ist abgelaufen. Sie wird deshalb aufgehoben.

§ 77

Durch die Regelung in Absatz 1, wonach § 7 Absatz 4a in der bis zum 31. Dezember 2010 geltenden Fassung bis zum Inkrafttreten einer nach § 13 Absatz 3 erlassenen Rechtsverordnung weiter galt, war § 7 Absatz 4a in der bis zum 31. Dezember 2022 geltenden Fassung nicht anzuwenden gewesen; eine Rechtsverordnung nach § 13 Absatz 3 in der bis zum 31. Dezember 2022 geltenden Fassung wurde nicht erlassen. Durch die Einführung des neuen § 7b und Streichung des § 7 Absatz 4a ist der Regelungsgehalt des Absatzes 1 entfallen. Die übrigen Regelungen in § 77 sind abgelaufen, so dass die Vorschrift komplett aufgehoben wird.

§ 81

Nach § 81 wäre § 16i mit Wirkung zum 1. Januar 2025 außer Kraft getreten. Durch die Streichung wird § 16i entfristet und die Teilhabe am Arbeitsmarkt als dauerhaftes Instrument etabliert.

## **Zu Artikel 2 (Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch)**

### **Zu Nummer 1**

#### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zur Aufhebung des § 11.

#### **Zu Buchstabe b**

Folgeänderung zur Einfügung von § 87a.

#### **Zu Buchstabe c**

Redaktionelle Folgeänderung zur Änderung des § 148.

#### **Zu Buchstabe d**

Anpassung der Inhaltsübersicht an die Änderung des § 397.

#### **Zu Buchstabe e**

Folgeänderung zur Einfügung von § 453

### **Zu Nummer 2**

§ 4

Nach § 4 Absatz 2 Satz 1 gilt der Vermittlungsvorrang auch im Verhältnis zu den sonstigen Leistungen der aktiven Arbeitsförderung, es sei denn, die Leistung ist für eine dauerhafte Eingliederung erforderlich. Satz 2 wird redaktionell ergänzt, um klarzustellen, dass nach der Regelung von einer Erforderlichkeit für die dauerhafte Eingliederung insbesondere dann



auszugehen ist, wenn Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit fehlendem Berufsabschluss an einer nach § 81 geförderten beruflichen Weiterbildung teilnehmen sollen.

### **Zu Nummer 3**

#### **§ 11**

Mit der Regelung entfällt die Verpflichtung der Bundesagentur für Arbeit und der Agenturen für Arbeit zur Erstellung der jährlichen Eingliederungsbilanz; in der Folge führt der Wegfall der Regelung zur Einsparung von Verwaltungsaufwand. Die dort berichteten Sachverhalte sind bereits in den statistischen Standardveröffentlichungen der Statistik der Bundesagentur für Arbeit enthalten bzw. werden dort aufgenommen. Die Produkte zu den Verbleibsanalysen bieten bereits jetzt bessere Vergleichsmöglichkeiten der Eingliederungsquoten zwischen Instrumenten und Regionen an, bereiten diese grafisch auf und werden durch zahlreiche weitere Verbleibsquoten ergänzt. So gibt es beispielsweise Veröffentlichungen über besonders förderungsbedürftige Personengruppen (u. a. Frauen und Personen mit Migrationshintergrund) und deren relativer Beteiligung an arbeitsmarktpolitischen Instrumenten; zur Zahl der Geförderten, die nach einer bestimmten Zeit beschäftigt sind sowie zur quantitativen Veränderung der Maßnahmen im Zeitverlauf und den Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes. Die mit der Eingliederungsbilanz verbundenen Ziele, vergleichbar über die aktive Arbeitsförderung von Agenturen für Arbeit zu berichten und den Verbleib von geförderten Personen nachzuhalten, werden durch die Statistiken weiterhin erfüllt. Die Darstellung erfolgt jedoch zeitnäher und nutzerorientierter als in den bisherigen Eingliederungsbilanzen.

### **Zu Nummer 4**

#### **§ 81**

Mit der Regelung sollen die Möglichkeiten der beruflichen Weiterbildungsförderung erweitert werden. Es bedarf insbesondere für leistungsschwächere und bildungsentwöhnte Personen eines verstärkten Förderangebotes, um im Erwachsenenalter den Erwerb von Grundkompetenzen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit zu ermöglichen und möglichst daran anschließend an einer beruflichen Weiterbildung erfolgreich teilnehmen zu können. Die Förderung des Erwerbs von Grundkompetenzen im Rahmen der beruflichen Weiterbildungsförderung soll zukünftig grundsätzlich auch unabhängig von einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung ermöglicht werden, um stärker als bisher arbeitsmarktrelevante Defizite insbesondere in den Bereichen Mathematik, Schreiben, Lesen und Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) ausgleichen zu können. Die Förderung setzt derzeit voraus, dass die Grundkompetenzmaßnahme vorbereitend oder begleitend auf eine berufliche Weiterbildung mit Berufsabschluss durchgeführt wird. Fehlende Schlüsselqualifikationen und mangelnde Grundkompetenzen insbesondere in den genannten Bereichen führen jedoch nicht nur zu einem sehr beschränkten Zugang zu beruflichen Weiterbildungsangeboten, sondern erschweren generell auch den Zugang in den Arbeitsmarkt und erhöhen die Beschäftigungsrisiken von geringqualifizierten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erheblich. Die Förderung des Erwerbs von Grundkompetenzen wird daher ausgeweitet und unabhängig einer abschlussbezogenen Weiterbildung ermöglicht, wenn ihr Erwerb die Beschäftigungsfähigkeit allgemein verbessert oder die Grundlage für eine erfolgreiche Teilnahme an einer beruflichen Weiterbildung schafft und damit die Beschäftigungsfähigkeit verbessert.

Mit der Regelung soll auch einem Prüfauftrag aus der Nationalen Weiterbildungsstrategie Rechnung getragen werden. Über § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 SGB II findet die Regelung für Leistungsberechtigte nach dem SGB II Anwendung.

## **Zu Nummer 5**

### § 84

Durch die Ergänzung wird klargestellt, dass auch Kosten einer notwendigen sozialpädagogischen Begleitung, einschließlich eines sogenannten „Coachings“, im Rahmen der Lehrgangskostenerstattung übernommen werden können. Die Unterstützungsleistung hat zum Ziel, die Weiterbildung erfolgreich abzuschließen. Sie kann bedarfsorientiert während der gesamten Weiterbildung eingesetzt werden und neben dem persönlichen auch den sozialen und familiären Kontext berücksichtigen. Hierbei soll ein besonderer Schwerpunkt darauf gelegt werden, drohende Abbrüche frühzeitig zu erkennen und durch gezielte Angebote möglichst zu vermeiden.

## **Zu Nummer 6**

### § 87a

#### Absatz 1

Nach geltendem Recht erhalten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die eine berufsabschlussbezogene Weiterbildung nach § 81 absolvieren, nach § 131a Absatz 3 eine Prämie in Höhe von 1.000 Euro für eine erfolgreiche Zwischenprüfung und eine Prämie in Höhe von 1.500 Euro für das Bestehen der Abschlussprüfung. Die Zahlung der Prämien ist gemäß § 131a Absatz 3 für Maßnahmeeintritte bis 31. Dezember 2023 befristet und soll nunmehr entfristet und ansonsten unverändert in einer neuen Regelung im vierten Abschnitt des dritten Kapitels geregelt werden. Eine aktuelle deskriptive Auswertung des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB) zeigt, dass vor allem die Zugangszahlen von Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft, Männern, Personen aus dem Rechtskreis SGB III sowie Beschäftigten in die abschlussorientierte geförderte Weiterbildung gestiegen sind. Aufgrund fehlender Vergleichsgruppe kann jedoch keine kausale Wirkungsanalyse der Prämien durchgeführt werden. Angesichts der Notwendigkeit für viele Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sich im Strukturwandel neu orientieren zu müssen und den Herausforderungen, die für Teilnehmende mit der Aufnahme und dem Abschluss einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung verbunden sind, sollen die erfolgsabhängigen finanziellen Anreize zur Aufnahme entsprechender Weiterbildungen unvermindert aufrechterhalten werden. Damit soll auch ein Beitrag dazu geleistet werden, dass die Eintritte in berufsabschlussbezogene Weiterbildungen nach einer pandemiebedingten Unterbrechung den positiven Trend bis zum Beginn der Pandemie wiederaufnehmen können. Mit der (unbefristeten) Verlängerung der Prämienregelung ist zum einen die Erwartung verbunden, dass die Prämienregelung insbesondere in der Beratungspraxis der Bundesagentur für Arbeit einen stärkeren Stellenwert erhält. Zum anderen soll damit erreicht werden, dass die abschlussbezogene berufliche Weiterbildung einen stärkeren Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten kann. Die Prämienregelung wird in den Folgejahren wissenschaftlich eng begleitet werden, um tiefere Erkenntnisse über die Wirksamkeit der Regelung insbesondere auch mit Blick auf Geringqualifizierte und benachteiligte Personen zu erhalten.

#### Absatz 2

Forschungsergebnisse belegen, dass insbesondere finanzielle Erwägungen und Unsicherheiten über den langfristigen Ertrag der Weiterbildung ein Hemmnis zur Aufnahme abschlussbezogener Maßnahmen darstellen. Es ist deshalb erforderlich, zusätzliche Anreize zu schaffen, um Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auf dem Weg zu einer abgeschlossenen Berufsausbildung zu unterstützen und ihnen damit den Zugang zum Fachkräftearbeitsmarkt und zum Arbeitsmarkt besonders nachgefragter Berufe zu öffnen. Teilnehmerinnen und Teilnehmer an einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung sollen daher während der Teilnahme über die bestehende Prämienregelung hinaus zusätzlich einen monatlichen Zuschuss erhalten. Der Zuschuss soll nicht nur die Anreizwirkung der Prämien bei

erfolgreicher Zwischen- und Abschlussprüfung verstärken, sondern auch einen Beitrag dazu leisten, um Mehraufwendungen durch die Teilnahme an einer mehrjährigen berufsabschlussbezogenen Weiterbildung zu decken, wie z. B. Aufwendungen für digitale Angebote oder für die Beschaffung von zusätzlicher Fachliteratur und Arbeitsmaterialien oder für besondere Fahr- und Verpflegungsaufwendungen und andere Aufwendungen, die z. B. im Zusammenhang mit der Bildung von Lerngemeinschaften entstehen können und die von arbeitslosen Teilnehmenden nicht ohne weiteres über das Arbeitslosengeld bei beruflicher Weiterbildung getragen werden können. Die Regelung sieht deshalb einen monatlichen Zuschuss von 150 Euro für arbeitslose Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor, die an einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung nach § 81 teilnehmen. Über § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 SGB II findet die Regelung für Leistungsberechtigte nach dem SGB II Anwendung.

#### **Zu Nummer 7**

##### § 131a

Folgeänderung zu § 87a Absatz 1. Die Voraussetzungen für die Zahlung einer Zwischenprüfungsprämie und Abschlussprämie werden ohne Befristung in der neuen Vorschrift des § 87a Absatz 1 geregelt.

#### **Zu Nummer 8**

##### § 148

#### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung in der Überschrift aufgrund der Änderung in Artikel 2 Nummer 8 Buchstabe c (Einfügung des neuen Absatz 3).

#### **Zu Buchstabe b**

#### **Zu Doppelbuchstabe aa**

Die Änderung berichtigt ein Redaktionsversehen. Mit dem Ausländerbeschäftigungsförderungsgesetz wurden in § 148 Absatz 1 Nummer 3 die Ablehnung oder der Abbruch eines Integrationskurses oder einer berufsbezogenen Deutschsprachförderung eingefügt. Die Berichtigung nimmt die erforderliche Anpassung vor.

#### **Zu Doppelbuchstabe bb**

Durch die Regelungen wird der Arbeitslosenversicherungsschutz für Personen, die an einer beruflichen Weiterbildung teilgenommen haben, verbessert. Durch die Mindestanspruchsdauer von drei Monaten soll eine qualifikationsgerechte Eingliederung besser als bisher unterstützt werden.

#### **Zu Buchstabe c**

Für Personen, deren Anspruch auf Arbeitslosengeld vor Beginn der Weiterbildungsmaßnahme weniger als drei Monate betragen hat, soll die nach Beendigung der Maßnahme bestehende Anspruchsdauer auf drei Monate erhöht werden. Die Erhöhung soll für Personen gelten, die erheblich in ihre berufliche Qualifikation investiert haben. Die Regelung umfasst deshalb Weiterbildungen, die mindestens sechs zusammenhängende Monate nach §§ 81, 144 gefördert worden sind; die maßgebliche Dauer der Weiterbildung beurteilt sich nach § 81 Absatz 1 Satz 2.

### **Zu Buchstabe d**

Redaktionelle Folgeänderung.

### **Zu Nummer 9**

§ 180

### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zum neu gefassten § 81 Absatz 3a. Der neu gefasste § 81 Absatz 3a erweitert die Möglichkeiten der Förderung des Erwerbs von Grundkompetenzen, wenn sie die Grundlagen für eine erfolgreiche berufliche Weiterbildung schaffen oder allgemein die Beschäftigungsfähigkeit verbessern. Die bisherige Beschränkung auf solche Grundkompetenzen, die zum Erwerb eines Berufsabschlusses erforderlich sind bzw. eine entsprechende betriebliche Weiterbildung unterstützend begleiten, entfällt. Diese förderrechtliche Neuregelung wird durch die entsprechende Anpassung des § 180 Absatz 3 Satz 2 nachvollzogen. Damit soll klargestellt werden, dass entsprechende Maßnahmen zum Erwerb von Grundkompetenzen grundsätzlich zulassungsfähig sind. Die erweiterten Zulassungsmöglichkeiten für Grundkompetenzmaßnahmen schließen wie bisher auch solche Maßnahmen ein, die für den Erwerb eines Abschlusses in einem anerkannten Ausbildungsberuf erforderlich sind bzw. eine entsprechende betriebliche Weiterbildung unterstützend begleiten.

### **Zu Buchstabe b**

Die Neufassung des § 180 Absatz 4 soll den Zugang und den erfolgreichen Abschluss einer berufsabschlussbezogenen Weiterbildung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erleichtern und damit einen Beitrag zum Abbau der überdurchschnittlich hohen Arbeitslosigkeit von Personen ohne Berufsabschluss leisten. Darüber hinaus soll mit dem Verzicht auf das Verkürzungsgebot bzw. das grundsätzliche Finanzierungserfordernis des dritten Weiterbildungsjahres außerhalb der Arbeitsförderung bei Ausbildungsberufen, die sich aus bundes- oder landesrechtlichen Gründen nicht verkürzen lassen, den Fachkräftebedarfen und guten Beschäftigungschancen in diesen Berufen Rechnung getragen werden.

Die bisherige Regelung in § 180 Absatz 4, wonach die Teilnahme an Maßnahmen, die zu einem Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf führen, nur gefördert werden kann, wenn sie gegenüber der regulären Berufsausbildung um ein Drittel verkürzt durchgeführt werden, soll als Grundsatz erhalten bleiben, da die weitaus überwiegende Zahl geringqualifizierter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erfolgreich an verkürzten berufsabschlussbezogenen Weiterbildungen teilnimmt. Mit verkürzten berufsabschlussbezogenen Weiterbildungen wird insbesondere auch dem Erfordernis einer erwachsenengerechten Weiterbildung Rechnung getragen.

Insbesondere in modernisierten und neu entwickelten industriellen und gewerblich-technischen Berufen ist jedoch festzustellen, dass die Anforderungen an Vorkenntnisse im Bereich der Grundkompetenzen und die berufsfachliche Qualifikation gestiegen sind und der hierfür notwendige Kompetenzerwerb längere Lernzeiten in Theorie und Praxis erfordert. Bei einer Befragung Arbeitsloser zu möglichen Schwierigkeiten bei der Aufnahme einer Weiterbildung gaben 29 Prozent der Befragten an, das Lernen nicht mehr gewöhnt zu sein (Dietz/Osiander 2014, IAB-Kurzbericht 14/2014). Um die Aufnahme und den erfolgreichen Abschluss einer entsprechenden Qualifizierung aber auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu ermöglichen, deren Eignung und persönliche Verhältnisse eine erfolgreiche Teilnahme nur an einer nicht verkürzten Maßnahme erwarten lassen, soll in begründeten Fällen die Teilnahme an Weiterbildungen auch in nicht verkürzter Form gefördert werden können. Dies soll insbesondere in den Fällen gelten, in denen auch der alternative Erwerb eines Berufsabschlusses über Teilqualifikationen oder eine verkürzte betriebliche Ein-

zelumschulung nicht geeignet sind. Damit sollen Maßnahmeabbrüche reduziert, die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umschulung verbessert und die Bereitschaft zum Nachholen eines Berufsabschlusses gestärkt werden. Mit der Regelung wird auch einem Prüfauftrag aus der Nationalen Weiterbildungsstrategie Rechnung getragen.

Die Neuregelung soll außerdem in den Fällen eine dreijährige Förderung von beruflichen Weiterbildungen durch die Bundesagentur für Arbeit ermöglichen, in denen die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Verkürzung der zu einem Berufsabschluss führenden Weiterbildung nach den bundes- oder landesrechtlichen Ausbildungsregelungen nicht vorliegen. Damit wird über die bisher geltende Regelung für die Weiterbildung zur Pflegefachkraft nach dem Pflegeberufegesetz hinaus, auch in anderen, nicht verkürzbaren Ausbildungsberufen, eine Förderung über die gesamte Dauer der Weiterbildung ermöglicht. Hierdurch kann den besonderen Fachkräftebedarfen auch in diesen Berufen durch die Weiterbildungsförderung verstärkt Rechnung getragen werden. Dies gilt insbesondere für Berufe im Gesundheits- und Sozialbereich, wie z. B. in der Logopädie, Ergo- und Physiotherapie, aber auch im Erziehungsbereich. Gleichzeitig eröffnen sich für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über die Weiterbildungsförderung damit weitere gute Beschäftigungschancen in diesen Berufen. Mit der Änderung ist die Erwartung verbunden, dass die Reformbemühungen bei der Fortentwicklung der Ausbildungsregelungen von Bund und Ländern dazu führen, dass in den nicht verkürzbaren Ausbildungsberufen vergleichbar dem Pflegeberufegesetz, grundsätzlich die Zahlung einer Ausbildungsvergütung auch für geförderte Weiterbildungsteilnehmende vorgesehen sowie eine generelle Schulgeldfreiheit eingeführt wird.

Die Regelung findet über § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 SGB II auch für die Förderung der beruflichen Weiterbildung von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach dem SGB II Anwendung.

## **Zu Nummer 10**

§ 397

## **Zu Buchstabe a**

## **Zu Doppelbuchstabe aa**

Absatz 1 Satz 1 regelt die Möglichkeit, zu den genannten Zwecken einen regelmäßig durchlaufenden automatisierten Datenabgleich als eine besondere Form der Datenverarbeitung einzurichten. Die rechtmäßige Leistungsgewährung und der -bezug wird durch die Bundesagentur geprüft im Zusammenhang mit der Bewilligung oder im Nachgang durch diesen automatisierten Datenabgleich, für welche Zeiträume durch Versicherte Einkommen erzielt wurde oder Entgeltersatzleistungen bezogen wurden. Durch Analysen zu auffälligen Zahlungsvorfällen kann die Bundesagentur Anhaltspunkte für systematischen Leistungsmissbrauch identifizieren. Hierbei dürfen nur die Daten verwendet werden, die erforderlich sind, um die gesetzlichen Aufgaben zu erfüllen.

Im Rahmen der gesetzlichen Prozessstandschaft beantragen Arbeitgeber alle Formen des Kurzarbeitergeldes sowie ergänzende Leistungen für ihre Beschäftigten, vgl. § 323 Absatz 2 SGB III. Durch die Erweiterung des Datenabgleichs auch für Personen, die nicht selbst Leistungen beantragt haben, wird es ermöglicht, das Kurzarbeitergeld in den Datenabgleich einzubeziehen.

Die Erweiterung des Bezugszeitraums auf 14 Monate von zuvor neun Monaten ist erforderlich, weil das beitragspflichtige Arbeitsentgelt in Euro über die Jahresmeldung gemeldet wird.

### **Zu Doppelbuchstabe bb**

Die Versicherungsnummer war bislang das verwendete Prüfkriterium, um einen direkten Bezug zwischen den Daten der Bundesagentur zu einer leistungsbeziehenden Person und den von der Datenstelle der Rentenversicherung zugelieferten DEÜV-Daten wie beispielsweise Beschäftigungsbeginn und -zeitraum herzustellen. Es gibt jedoch Fälle, die nicht zuordenbar sind, weil die Versicherungsnummer durch Leistungsbeziehende (bewusst oder unbewusst) falsch angegeben wurde, die Versicherungsnummer nicht bei der Bundesagentur gespeichert ist, zwei Kunden die gleiche Versicherungsnummer haben oder für einen Kunden mehrere Versicherungsnummern existieren. Hinzu kommen Fälle mit falscher Namensschreibweise, in denen kein Treffer mit der Versicherungsnummer erzielt werden kann. Für eine eindeutige Zuordnung sind über die Versicherungsnummer hinaus weitere Zuordnungsattribute wie Vor- und Zuname, Geburtsdatum der Leistungsbeziehenden und Anschrift erforderlich, um im Datenabgleich Ergebnisse zu einer Beschäftigung oder einem anderen Bezug von Geldleistungen zu erhalten. Daher wurden diese Attribute in den Nummer 2 bis 4 ergänzt.

### **Zu Doppelbuchstabe cc**

Redaktionelle Folgeänderung, da die bisherigen Nummern beibehalten werden sollen.

### **Zu Doppelbuchstabe dd**

In Nummern 11 bis 13 wurden für den Datenabgleich das beitragspflichtige Entgelt und der Bezugszeitraum sowie der Bezug von Entgeltersatzleistungen ergänzt. Ein automatisierter Abgleich mit dem zuletzt bezogenen beitragspflichtigen Arbeitsentgelt ist für die Leistungsarten Arbeitslosengeld, Insolvenzgeld und Kurzarbeitergeld erforderlich, um Leistungsmisbrauch festzustellen. Ein automatisierter Abgleich mit den Angaben zum Beschäftigungsverhältnis für die Gewährung von Entgeltersatzleistungen ist erforderlich, um eine missbräuchliche oder unberechtigte Inanspruchnahme von Leistungen der Arbeitsförderung aufzudecken.

### **Zu Doppelbuchstabe ee**

Satz 5 enthält eine Bezugnahme als Folgeänderung zur neu eingefügten Nummer 11.

### **Zu Buchstabe b**

Eine zentrale Aufgabe der Bundesagentur ist es, den Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu unterstützen (§ 1 Absatz 1 SGB III). Hierzu hat die Bundesagentur Ausbildungsuchenden, Arbeitssuchenden und Arbeitgebern Ausbildungs- und Arbeitsvermittlung anzubieten. Die Vermittlung umfasst alle Tätigkeiten, die darauf gerichtet sind, Ausbildungssuchende mit Arbeitgebern zur Begründung eines Ausbildungsverhältnisses und Arbeitssuchende mit Arbeitgebern zur Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses zusammenzuführen (§ 35 Absatz 1). Die Agentur für Arbeit hat Vermittlung auch über die Selbstinformationseinrichtungen nach § 40 Absatz 2 im Internet durchzuführen (§ 35 Absatz 3 Satz 1). Die Bundesagentur bietet hierfür eine Online-Jobbörse an. In der Vergangenheit ist es vorgekommen, dass durch das Anbieten tatsächlich nicht existenter Stellen Bewerberinnen und Bewerber ihre Daten an Dritte übermittelt haben. Dem soll entgegengewirkt werden. Die Bundesagentur soll feststellen können, ob über die von ihr betriebene Online-Jobbörse mittels solcher Stellenangebote missbräuchlich Daten erlangt werden sollen. Anhand der Beschäftigtenzahl ist eine Plausibilisierung von Stellenangeboten der Arbeitgeber im Verhältnis zu ihrer Betriebsgröße möglich. Stellt die Bundesagentur ein auffälliges Verhältnis der Anzahl der angebotenen Stellen zur Betriebsgröße fest, kann eine anschließende Prüfung im Einzelfall durchgeführt werden. Sollte diese Prü-

fung ergeben, dass es sich nicht um echte Stellenangebote handelt, kann die Bundesagentur die Veröffentlichung der missbräuchlichen Stellenangebote in ihrer Online-Jobbörse unterbinden.

### **Zu Buchstabe c**

### **Zu Doppelbuchstabe aa**

Aus Artikel 5 und Artikel 17 der Verordnung (EU) 2016/679 ergibt sich die allgemeine Löschpflicht insbesondere für Daten, die nicht mehr für die Zweckerfüllung notwendig sind (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2016/679), für unrichtige Daten (Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2016/679) sowie auf Verlangen der betroffenen Person (Artikel 17 der Verordnung (EU) 2016/679).

### **Zu Doppelbuchstabe bb**

Anpassung an die Begrifflichkeiten in der Verordnung (EU) 2016/679.

### **Zu Nummer 11**

§ 428

Ein Anwendungsbereich für die Sonderregelung zum Anspruch auf Arbeitslosengeld unter erleichterten Voraussetzungen für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer besteht nicht mehr. Die Regelung kann daher aufgehoben werden.

### **Zu Nummer 12**

### **Zu § 456 (Zwölftes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze - Einführung eines Bürgergeldes)**

#### **Zu Absatz 1**

Die Regelung soll klarstellen, dass mit Inkrafttreten der Regelung zu § 87a Absatz 2 zum 1. April 2023 das Weiterbildungsgeld auch für Teilnehmerinnen und Teilnehmer laufender Maßnahmen gezahlt werden soll.

#### **Zu Absatz 2**

Die Übergangsregelung soll es der Bundesagentur für Arbeit ermöglichen, noch auf Basis der bisherigen Regelung des § 131a Absatz 3 SGB III Prämien für erfolgreiche Zwischen- und Abschlussprüfungen zu zahlen, wenn die Weiterbildung vor Wirksamwerden der neuen Prämienregelung des § 87a SGB III, d.h. vor dem 1. April 2023, begonnen wurde.

#### **Zu Absatz 3**

Die mit der Regelung angestrebte bessere Unterstützung der qualifikationsgerechten Eingliederung soll bereits für geförderte berufliche Weiterbildungen gelten, die vor dem Inkrafttreten der Neuregelung begonnen und nach Inkrafttreten beendet worden sind.

### **Zu Artikel 3 (Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch)**

#### **Zu Nummer 1**

Notwendige Folgeänderung zur Erweiterung des § 109a SGB IV auch auf das Zweite Buch Sozialgesetzbuch.

## **Zu Nummer 2**

Notwendige Folgeänderung zur Erweiterung des § 109a SGB IV auch auf das Zweite Buch Sozialgesetzbuch.

## **Zu Nummer 3**

Folgeänderung zur Änderung des § 19 SGB II.

## **Zu Nummer 4**

### **Zu Buchstabe a**

Die Regelungen enthalten die erforderliche Aufnahme des SGB II in § 109a SGB IV, der bereits das Verfahren zur eAUB im SGB III regelt.

### **Zu Buchstabe b**

Die Regelungen enthalten die erforderliche Aufnahme des SGB II in § 109a SGB IV, der bereits das Verfahren zur eAUB im SGB III regelt.

### **Zu Buchstabe c**

Die Regelungen enthalten die erforderliche Aufnahme des SGB II in § 109a SGB IV, der bereits das Verfahren zur eAUB im SGB III regelt.

## **Zu Artikel 4 (Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch)**

### **Zu Nummer 1**

Der beabsichtigte Wegfall des Anspruchs auf Übergangsgeld für Beziehende von Bürgergeld (bislang Arbeitslosengeld II) ist mangels Beitragszahlung zu den Trägern der Rentenversicherung während des Bezugs von Bürgergeld systemgerecht. Zudem liegen dem Bürgergeld keine beitragspflichtigen Arbeitsentgelte oder Arbeitseinkommen zugrunde, so dass es eines Entgeltersatzes in Form von Übergangsgeld nicht bedarf. Mit der Änderung wird zugleich eine Gleichbehandlung der Versicherten der Träger der Rentenversicherung mit den Versicherten der gesetzlichen Krankenversicherung vollzogen.

Für die Versicherten treten keine finanziellen Nachteile ein. Sie erhalten von den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende weiterhin Bürgergeld (vgl. Ausführungen zu § 25 des Zweiten Buches).

Der Wegfall des Übergangsgeldanspruchs betrifft neben der Inanspruchnahme von Leistungen zur medizinischen Rehabilitation und sonstigen Leistungen zur Teilhabe auch die Inanspruchnahme von Leistungen zur Prävention und Nachsorge. Er entfaltet in den beiden letztgenannten Fällen jedoch keine praktische Relevanz. Denn die Leistungen zur Prävention werden nur für Versicherte erbracht, die eine Beschäftigung oder selbständige Tätigkeit ausüben, somit nicht für Beziehende von Bürgergeld. Zudem führte die Inanspruchnahme von Leistungen zur Nachsorge bislang nicht zum Anspruch auf Übergangsgeld, weil die Versicherten aufgrund des geringen zeitlichen Umfangs der Leistungen eine ganztägige Erwerbstätigkeit ausüben konnten, somit der Vermittlung der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende uneingeschränkt zur Verfügung standen (vgl. Absatz 2).

Beziehen die Versicherten neben Erwerbseinkommen oder Entgeltersatzleistungen aufstokkend Bürgergeld, richtet sich der Anspruch auf Übergangsgeld weiterhin nach den für die



jeweilige Einkommensart geltenden Regelungen. Das heißt, die Jobcenter zahlen bei Vorliegen von Bedürftigkeit aufstockende Leistungen nach dem Zweiten Buch zum Übergangsgeld der Rentenversicherung.

#### **Zu Nummer 2**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu der im § 20 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe b SGB VI getroffenen Regelung, wonach Beziehende von Bürgergeld während der Inanspruchnahme von Leistungen zur medizinischen Rehabilitation und sonstigen Leistungen zur Teilhabe vom zuständigen Träger der Rentenversicherung keinen Anspruch auf Übergangsgeld haben.

#### **Zu Nummer 3**

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu § 20 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe b SGB VI.

### **Zu Artikel 5 (Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch)**

#### **Zu Nummer 1**

##### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zur Neufassung des § 11.

##### **Zu Buchstabe bb**

Folgeänderung zur Neufassung des § 12.

##### **Zu Buchstabe c**

Folgeänderung zu Buchstabe c.

##### **Zu Buchstabe d**

Folgeänderung zur Einfügung des Einfügung des § 35a.

##### **Zu Buchstabe e**

Folgeänderung aufgrund der Streichung des § 39a.

#### **Zu Nummer 2**

##### **§ 11**

§ 11 SGB XII, der in der geltenden Fassung „Beratung und Unterstützung, Aktivierung“ regelt, wird neu gefasst. Durch die Neufassung umfasst der Regelungsinhalt nicht mehr den Bereich „Aktivierung“, weshalb die Überschrift auf „Beratung und Unterstützung“ beschränkt wird. Die sich daraus ergebenden Änderungen zur geltenden Fassung beschränken sich auf die Absätze 2, 3 und 4.

In Absatz 2 werden Regelungen zur Beratung von Leistungsberechtigten zusammengefasst. Damit ist neben der Beratung zum Persönlichen Budget nach § 29 SGB IX auch die Beratung für den Umgang mit dem durch den monatlichen Regelsatz zur Verfügung gestellten monatlichen Pauschalbetrag nach § 27a Absatz 3 Satz 2 SGB XII in Absatz 2 enthalten.

In Absatz 3 wird verdeutlicht, dass es sich bei der Unterstützung bei der Aufnahme einer zumutbaren Tätigkeit um eine reine Obliegenheit handelt. Ziel der Unterstützung ist die

Ausübung einer Betätigung, die im Interesse der Leistungsbeziehenden liegt. Dabei kann auch Einkommen erzielt werden, die Erzielung eines bedarfsdeckenden Erwerbseinkommens ist jedoch aufgrund der gesundheitlichen Einschränkungen oder des Alters der Leistungsberechtigten kein Ziel der Unterstützung. Durch eine Betätigung soll stattdessen den Leistungsberechtigten ermöglicht werden, selbst zu entscheiden, welche Möglichkeiten einer aktiven Teilnahme am Leben in der Gemeinschaft sie ergreifen wollen (bspw. ehrenamtliche Tätigkeit). Aufgrund der Verdeutlichung der Freiwilligkeit, Beratung und Unterstützung durch den zuständigen SGB XII-Träger in Anspruch zu nehmen, wird auf die bisherigen Regelungen zur Zumutbarkeit ersatzlos verzichtet. Weil es sich dabei um unterstützende Maßnahmen auf freiwilliger Basis handelt, ist auch der Begriff „Aktivierung“ in der Überschrift des Paragraphen zu streichen.

In Absatz 4 wird der Inhalt des bisherigen Absatzes 5 zur Beratung und Unterstützung durch Wohlfahrtsverbände, Schuldnerberatungsstellen und andere unverändert übernommen.

### **Zu Nummer 3**

#### § 12

In der geltenden Fassung regelt § 12 SGB XII die „Leistungsabsprache“ zur Umsetzung von unterstützenden und aktivierenden Maßnahmen nach § 11 Absatz 3 und 4 SGB XII. Aufgrund der Neufassung von § 11 SGB XII und insbesondere der Klarstellung, dass es sich dabei um unterstützende Maßnahmen auf freiwilliger Grundlage handelt, kann es keine verbindliche „Leistungsabsprache“ im Sinne eines öffentlich-rechtlichen Vertrages mehr geben. Die Überschrift der Vorschrift ist deshalb in „Vorbereitung und Unterstützung“ abzuändern.

Für die Vorbereitung für die Aufnahme einer Tätigkeit nach § 11 Absatz 3 wird in Absatz 1 dem Sozialhilfeträger ein weiter Ermessensspielraum eingeräumt. Ziel der Vorbereitung ist es, durch geeignete und angemessene Maßnahmen eventuell aufgrund einer vollen Erwerbsminderung, Krankheit, Behinderung oder Pflegebedürftigkeit bestehende Einschränkungen so zu mindern, dass sie der Aufnahme einer Tätigkeit nicht entgegen stehen. Dies umfasst auch die Betreuung eines Kindes.

Anstelle der Leistungsabsprache in der geltenden Fassung wird in Absatz 2 die Möglichkeit geschaffen, mit Zustimmung der leistungsberechtigten Person eine schriftliche, aber unverbindliche Vereinbarung über die angestrebte Tätigkeit sowie die für erforderlich angesehenen Maßnahmen nach Absatz 1 zu treffen. Eine getroffene Vereinbarung soll in einem geeigneten Zeitraum gemeinsam überprüft werden. Dies schließt auch die Überprüfung der Erreichbarkeit des angestrebten Ziels und damit gegebenenfalls auch inhaltliche Anpassungen der Vereinbarung ein.

### **Zu Nummer 4**

#### § 23

Redaktionelle Folgeänderung aufgrund der Änderungen in § 35 SGB XII und des neuen § 35a SGB XII – Anpassung der Verweisung.

### **Zu Nummer 5**

#### § 26

Nach § 26 SGB XII richten sich Einschränkung und Aufrechnung von Leistungen. Bei beiden Maßnahmen handelt es sich nicht um Leistungsminderungen im Sinne von „Sanktionen“, sondern um Maßnahmen, die der Wiederherstellung des Nachrangs der Sozialhilfe dienen. Allerdings sind bei Einschränkungen und Aufrechnung bislang Verminderungen der

Leistungen bis auf das „zum Lebensunterhalt Unerlässliche“ möglich. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 zu den Leistungsminderungen im SGB II ist auch im SGB XII die zulässige Höhe der Verminderung einer Leistung zu bestimmen und damit auch zu begrenzen.

Bei der Einschränkung nach Absatz 1 wird in Satz 1 klargestellt, dass die Einschränkung nur für Geldleistungen gilt. Die Voraussetzungen für eine Einschränkung in Satz 1 Nummer 1 und 2 bleiben unverändert. Zur Begrenzung der Einschränkung in Satz 2 wird eine Grenze in Höhe eines Betrags von 30 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 nach der Anlage zu § 28 SGB XII festgesetzt. Bei der Aufrechnung nach Absatz 2 wird durch die Neufassung von Satz 1 und den eingefügten neuen Satz 2 ebenfalls für Geldleistungen eine Grenze von 30 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 vorgesehen. Die Sätze 1 und 2 beinhalten darüber hinaus keine Änderungen gegenüber dem geltenden Satz 1.

Im Vergleich zu dieser Grenze von 30 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 ist bei der Rückzahlung von Darlehen im Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII nach § 37 Absatz 4 SGB XII die monatliche Einbehaltung aus dem Regelsatz auf höchstens 5 Prozent begrenzt und bei einer Aufrechnung nach § 44b Absatz 2 Satz 1 SGB XII als Folge einer Überzahlung im Rahmen einer vorläufigen Entscheidung nach § 44a SGB XII ebenfalls auf 5 Prozent der Regelbedarfsstufe 1. In den genannten Fällen liegt jedoch kein Verschulden der Leistungsberechtigten der Rückzahlung beziehungsweise der Aufrechnung zugrunde. Anders ist dies in den Fällen des § 26 SGB XII. Die Einschränkung nach Absatz 1 setzt voraus, dass erwachsene Leistungsberechtigte ihr Einkommen oder Vermögen vermindert haben, um dadurch Sozialhilfe zu erlangen oder unwirtschaftliches Verhalten trotz entsprechender Belehrung nicht beenden. Einer Aufrechnung nach Absatz 2 liegen zu Unrecht erbrachte Leistungen zugrunde, weil Leistungsberechtigte oder ihr Vertreter grob fahrlässig oder vorsätzlich unrichtige oder unvollständige Angaben gemacht haben. Einbezogen sind ferner zu Unrecht erbrachte Leistungen, die auf pflichtwidriges Verhalten zurückzuführen sind, sowie der Kostenersatz nach den §§ 103 und 104 SGB XII (Kostenersatz bei schuldhaftem Verhalten sowie Kostenersatz bei zu Unrecht erbrachten Leistungen). Diese Ursachen für eine Einschränkung nach Absatz 1 und für eine Aufrechnung nach Absatz 2 rechtfertigen eine Verminderung der Leistung um 30 Prozent.

## **Zu Buchstabe c**

### **Zu Nummer 6**

#### **§ 35**

Mit der Neufassung des § 35 SGB XII wird die Einführung einer Karenzzeit von zwei Jahren im SGB II (Artikel 1 dieses Gesetzentwurfs) auch im SGB XII übernommen. Danach sind auch nach § 35 SGB XII die tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung von Leistungsberechtigten nach dem Dritten sowie Vierten Kapitel des SGB XII, auch wenn diese hoch sind, für die ersten zwei Jahre des Leistungsbezugs in voller Höhe anzuerkennen, eine Kostensenkungsaufforderung ist in diesem Zeitraum nicht möglich. Die erforderlichen Änderungen in § 35 werden mit einer Neustrukturierung des Inhalts der Vorschrift und einer Herauslösung einiger Regelungsgehalte in den neuen § 35a verbunden. Dabei wird - wie bereits im SGB II enthalten - das Konzept der sogenannten Warmmiete verdeutlicht, also neben der getrennten Betrachtung der Bedarfe für Unterkunft und der Bedarfe für Heizung auch die Gesamtbetrachtung der sich aus den Aufwendungen für Unterkunft und für Heizung ergebenden gesamten Aufwendungen für eine Wohnung. Ferner erfolgen inhaltliche Ergänzungen. Mit der Herauslösung von Regelungsgehalten aus § 35 in den neuen § 35a soll § 35 verschlankt und die Bedarfe für Unterkunft und Heizung insgesamt übersichtlicher und strukturierter gestaltet werden. Im neu gefassten § 35 werden die Essentialia zu den Bedarfen für Unterkunft und Heizung geregelt. Das sind die Grundnorm des § 35 Absatz 1 Satz 1 und die neue Karenzzeit von 2 Jahren, die Regelungen zur Kos-

tensenkung, zu pauschalieren Unterkunftsbedarfen, zu den Bedarfen für Heizung und zentrale Warmwasserversorgung, zu den Verweisen auf die weiteren Wohnformen in § 42a und die neu eingefügte Gesamtangemessenheitsgrenze in § 35 Absatz 6. In den neuen § 35a werden die Regelungen zu Aufwendungen bei Wohnungswechsel und zur Direktzahlung ausgegliedert und eine Regelung zu Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur ergänzt.

#### Zu Absatz 1

In Satz 1 wird eine Klarstellung vorgenommen und zudem zusätzlich zu den Bedarfen für Unterkunft auch die Bedarfe für Heizung einbezogen. Bereits nach geltendem Recht werden nach Satz 1 Aufwendungen für Unterkunft in Verbindung mit der Regelung des Absatzes 2 nur anerkannt, soweit sie angemessen sind. Die Voraussetzung der Angemessenheit wird in Satz 1 für die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung übernommen. Satz 2 beinhaltet die Karenzzeit von zwei Jahren ab dem Beginn des Monats, für den erstmals Leistungen bezogen werden, innerhalb derer die Aufwendungen der Leistungsberechtigten für Unterkunft und Heizung in tatsächlicher Höhe anerkannt werden. Insofern erfolgt die Übernahme der Regelungen im SGB II zur Karenzzeit in Artikel 1 Nummer 24. Satz 2 Halbsatz 2 stellt klar, dass § 35a Absatz 2 Satz 2 durch die Karenzzeit unberührt bleibt. Damit werden nach einem Umzug in eine Wohnung mit unangemessenen Aufwendungen während der Karenzzeit, dem der Träger der Sozialhilfe nicht zugestimmt hat, Aufwendungen für Unterkunft und Heizung für die neue Unterkunft nur in Höhe der angemessenen Aufwendungen als Bedarf anerkannt. Die Regelung dient demnach der Vermeidung von unnötigen Mehrkosten wegen Umzügen, die unter Ausnutzung der Regelungen zur Karenzzeit erfolgen.

Mit Satz 3 wird geregelt, dass Unterbrechungen des Leistungsbezugs zu einer Verlängerung der Karenzzeit führen. Satz 4 stellt klar, dass die Karenzzeit erst erneut zu laufen beginnt, wenn der Leistungsbezug für mindestens zwei Jahre unterbrochen war. Zudem wird in Satz 5 klargestellt, dass der im SGB II bereits in Anspruch genommene Zeitraum der Karenzzeit bei einem Übergang vom SGB II in das SGB XII bei der zweijährigen Karenzzeit im SGB XII mildernd berücksichtigt wird.

Die die sogenannte Direktzahlung regelnden Sätze 2 bis 5 aus der geltenden Fassung von Absatz 1 werden in den neu einzufügenden § 35a Absatz 2 (Nummer 8) übernommen.

#### Zu Absatz 2

Trotz Einführung der Karenzzeit in Absatz 1 Satz 2 bis 5 prüfen der Träger der Sozialhilfe nach Satz 1 bei Neuzugängen die Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung. Insofern bedeutet die Karenzzeit keine Änderung gegenüber dem geltenden Recht. Sind die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung unangemessen hoch, bestimmt Satz 2, dass der Träger der Sozialhilfe die leistungsberechtigte Person hierüber unterrichtet und gleichzeitig über die gesetzlichen Regelungen informiert, die nach dem Auslaufen der Karenzzeit gelten. Damit erfüllt die Regelung eine „Warnfunktion“ für neu in das System des Dritten und Vierten Kapitels kommende Leistungsberechtigte. Sie sollen frühzeitig wissen, dass sie nach Ablauf der Karenzzeit mit einer Kostensenkungsaufforderung rechnen müssen und über die Höhe der angemessenen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung aufgeklärt werden. Dies gibt den Leistungsberechtigten die Möglichkeit, sich auf die Veränderung nach Ablauf der Karenzzeit einzustellen und abzuwägen, ob die Mietwohnung oder das selbst bewohnte Wohneigentum auf lange Sicht beibehalten werden kann (z.B. ob die Differenz zwischen der tatsächlichen und der angemessenen Miete anderweitig bestritten werden oder das selbst bewohnte Eigenheim zusätzlich in Ansehung von z.B. Instandhaltungskosten gehalten werden kann). Den Leistungsberechtigten verbleibt damit für die Abwägung und Entscheidung ein wesentlich längerer Zeitraum als den in der Regel sechs Monaten im bisher geltenden Recht.

Eine Absatz 2 vergleichbare Regelung findet sich im SGB II (Artikel 1 Nummer 24) nicht. Der Grund für die Einführung des Absatz 2 im SGB XII ist der zentrale Unterschied zwischen den Personenkreisen der Leistungsberechtigten nach dem SGB II und nach dem Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII. Während Leistungsberechtigte im SGB II erwerbsfähig und deshalb grundsätzlich nur vorübergehend im Leistungsbezug sind, ist der Personenkreis des Vierten Kapitels und weit überwiegend auch des Dritten Kapitels zeitlich unbefristet im Leistungsbezug. Insofern wird der Personenkreis im SGB XII auch nach Ablauf der Karenzzeit in der Regel weiterhin im Leistungsbezug sein. Für ihn bleiben Relevanz und Konsequenzen unangemessener Aufwendungen für Unterkunft und Heizung bestehen, was die frühzeitige Information hierüber begründet.

#### Zu Absatz 3

Mit der Änderung von Absatz 3 Satz 1, der die Anerkennung von oberhalb der Angemessenheitsgrenze liegenden Aufwendungen regelt, werden neben den Aufwendungen für die Unterkunft auch die Aufwendungen für die Heizung mit einbezogen. Satz 2 ist eine Folgeänderung zur Neufassung des Absatz 1 und dem Einführen der Karenzzeit. Das Kostensenkungserfordernis und die Möglichkeit, unangemessene Aufwendungen für Unterkunft und zusätzlich auch für Heizung als Bedarf anzuerkennen, gelten nunmehr erst nach Ablauf der neu geregelten Karenzzeit in Absatz 1 Satz 2 bis 5.

Mit dem neuen Satz 3 wird der in § 22 Absatz 1 Satz 7 SGB II geregelte sogenannte Mehrkostenvergleich auch im SGB XII eingeführt. Damit wird klargestellt, dass bei der Beurteilung der Frage, ob eine Kostensenkung erfolgen soll, auch Wirtschaftlichkeitserwägungen zugelassen sind. Die Sozialhilfeträger können von einer Kostensenkungsaufforderung absehen, wenn die Berücksichtigung der unangemessen hohen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung als Bedarf geringere Aufwendungen verursacht als bei einem Wohnungswechsel entstehen würden (z.B. durch Übernahme der Mietkaution, der Aufwendungen für einen Umzugswagen und die Verpflegung der Helfer). Bei der vom Träger der Sozialhilfe anzustellenden Prognoseentscheidung sind die Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen; Ist z.B. konkret absehbar, dass die Leistungen beziehende Person die zu teure Wohnung aufgeben und in ein betreutes Wohnen oder eine Senioreneinrichtung ziehen wird, kann ein zuvor veranlasster Umzug in eine kostengünstigere Wohnung z.B. allein im Verhältnis zu den Umzugskosten unwirtschaftlich sein.

Ebenso wie in § 22 Absatz 1 Satz 8 SGB II (Artikel 1 Nummer 24 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc) wird in Satz 5 im Fall des Todes eines Mitglieds der Haushaltsgemeinschaft eine besondere Regelung eingeführt: Eine Kostensenkungsaufforderung für eine bis zum Todestag angemessene und von dem oder den anderen Bewohnern weiter bewohnte Unterkunft ist für einen Zeitraum von mindestens 12 Monate nach dem Sterbemonat nicht zumutbar. Die Bedarfe für Unterkunft und Heizung für die bisherige Wohnung werden danach zum Beispiel nach dem Tod eines Ehegatten für den überlebenden Ehegatten mindestens für zwölf Monate in der bisherigen Höhe weiter anerkannt.

Der Inhalt der Sätze 3 bis 6 aus der geltenden Fassung des Absatz 2 wird in den neu einzufügenden § 35a Absatz 2 übernommen.

#### Zu Absatz 4

Die Regelungen zu pauschalierten Bedarfen für die Unterkunft in Absatz 4 entsprechen der geltenden Fassung des Absatz 3.

#### Zu Absatz 5

Aufgrund der Umsetzung des Konzepts der Warmmiete ist die Angemessenheit auch der Bedarfe für Heizung bereits in den Absätzen 1 und 3 mit umfasst. Deshalb ist die eigen-

ständige Regelung für die Bedarfe für Heizung im bisherigen Absatz 5 nicht mehr erforderlich. Der neu zu fassende Satz 1 beschränkt sich deshalb auf die Bestimmung, dass Bedarfe für Heizung auch die Aufwendungen für eine zentrale Warmwasserversorgung über die Heizanlage mit umfasst. Ansonsten ist die geltende Fassung des Absatz 4 unverändert in Absatz 6 übernommen worden.

#### Zu Absatz 6

Absatz 6 Satz 1 und 2 verweist für die besondere Wohnform und die sonstige Unterkunft auf die Regelungen des § 42a und ist gegenüber der geltenden Fassung des Absatz 5 insofern unverändert geblieben. Mit dem neuen Satz 3 wird klargestellt, dass die Regelungen zur Karenzzeit in Absatz 1 Satz 2 bis 5 nicht für Leistungsberechtigte nach dem Dritten Kapitel gilt, die in einer besonderen Wohnform nach § 42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 und Satz 3 oder in einer sonstigen Unterkunft nach § 42a Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 leben. Für Leistungsberechtigte nach dem Vierten Kapitel wird eine entsprechende Regelung in § 42a Absatz 1 Satz 2 eingefügt, die den Ausschluss der Karenzzeit zusätzlich für Bedarfe nach § 42a Absatz 3 regelt.

#### Zu Absatz 7

In Absatz 7 werden die Regelungen des § 22 Absatz 10 SGB II zur Bildung einer Gesamtangemessenheitsgrenze zur Beurteilung der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung auch in das SGB XII eingeführt. Im SGB II hat sich diese Regelung bewährt. Insbesondere stehen dadurch insgesamt mehr angemessene Wohnungen zur Verfügung, weil höhere Aufwendungen für die Unterkunft durch geringere Aufwendungen für die Heizung ausgeglichen werden können und umgekehrt. Damit entfallen für die Leistungsberechtigten belastende und für die Verwaltung aufwändige Kostensenkungsaufforderungen. Durch die Übernahme der Gesamtangemessenheitsgrenze soll eine einheitliche Rechtsanwendung im Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII und zugleich eine weitere Rechtsvereinheitlichung zwischen SGB II und SGB XII ermöglicht werden.

#### Zu Absatz 8

Mit dem Gesetz zur Reform des Mietspiegelrechts (Mietspiegelreformgesetz - MsRG) vom 10. August 2021 (BGBl I 2021, S. 3515) werden mit Wirkung zum 1. Juli 2022 in Artikel 3 dem § 22 SGB II die Absätze 11 und 12 angefügt, die die Übermittlung und Verarbeitung der Daten zur Bestimmung der Angemessenheit der Aufwendungen für die Unterkunft regeln. Mit Artikel 4 MsRG wird dem § 35 der Absatz 6 angefügt, der die entsprechende Anwendung von § 22 Absatz 11 und 12 SGB II bestimmt.

Mit der Neufassung von § 35 wird der Inhalt von Absatz 6 in Absatz 8 überführt.

### **Zu Nummer 7**

#### § 35a

Die Neufassung des § 35 anlässlich der Einführung der Karenzzeit von zwei Jahren wird mit einer Herauslösung einiger Regelungsgehalte in den neuen § 35a und einer Neuregelung (Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur) verbunden. Damit soll § 35 verschlankt und die Bedarfe für Unterkunft und Heizung insgesamt übersichtlicher und strukturierter gestaltet werden. Im neu gefassten § 35 werden die Grundlagen der Bedarfe für Unterkunft und Heizung geregelt. Das sind die Grundnorm des § 35 Absatz 1 Satz 1 und die neue Karenzzeit von 2 Jahren, die Regelungen zur Kostensenkung, zu pauschalisierten Unterkunftsbedarfen, zu den Bedarfen für Heizung und zentrale Warmwasserversorgung, zu den Verweisen auf die weiteren Wohnformen in § 42a und die neu eingefügte Gesamtangemessenheitsgrenze in § 35 Absatz 6.

#### Zu Absatz 1

Absatz 1 enthält eine Übernahme des Inhalts von § 22 Absatz 2 SGB II. Dort ist die Anerkennung von unabweisbaren Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur einer selbstgenutzten und als Schonvermögen geltenden Wohnimmobilie im Rahmen der Bedarfe für die Unterkunft geregelt. Im Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII gibt es hierfür bislang keine Regelung. Dementsprechend unterschiedlich ist die Verwaltungspraxis der Träger der Sozialhilfe. Durch die Übernahme der Regelung des § 22 Absatz 2 SGB II soll eine einheitliche Rechtsanwendung im Dritten und Vierten Kapitel des SGB XII und zugleich eine weitere Rechtsvereinheitlichung zwischen SGB II und SGB XII ermöglicht werden.

Nach Satz 1 können die Aufwendungen für die Instandhaltung und Reparatur von selbst bewohntem, nach § 90 Absatz 2 Nummer 8 geschontem Wohneigentum berücksichtigungsfähige Unterkunftskosten sein, wenn sie tatsächlich anfallen, unabweisbar sind und nicht zu einer Verbesserung des Wohnstandards führen. Eine Anpassung an den Stand der Technik kann aber notwendig sein, ohne dass dies von vornherein zur Vermögensbildung beiträgt. Unabweisbar sind dabei nur zeitlich besonders dringliche Aufwendungen, die absolut unerlässlich sind. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundessozialgerichts müssen Eigentümer und Mieter bei der Beurteilung der Angemessenheit der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach den gleichen Grundsätzen behandelt werden. Satz 1 regelt daher - wie § 22 Absatz 2 Satz 1 - einerseits die Übernahme von unabweisbaren Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur bei selbst bewohntem Wohneigentum, begrenzt die zu berücksichtigenden Aufwendungen aber andererseits auf die innerhalb von zwölf Monaten insgesamt als angemessen übernahmefähigen Unterkunftskosten, die auch bei Mietern berücksichtigt werden könnten. Zu vergleichen ist die angemessene Jahresbruttokaltmiete eines Mieters im örtlichen Vergleichsraum mit den für das Eigenheim als berücksichtigungsfähig angesehenen Unterkunftskosten inklusive der Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur.

Liegen die tatsächlichen Aufwendungen oberhalb der für Mieter geltenden Obergrenzen, werden nach Satz 2 keine Zuschüsse erbracht. Für darüber hinausgehende unabweisbare Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur kann nach Satz 2 zur Sicherung der Unterkunft ein Darlehen erbracht werden, das in der Regel dinglich gesichert werden soll.

Ebenso wie im SGB II (§ 22 Absatz 2 Satz 3 neu) und aus den in Artikel 1 Nummer 24 Buchstabe b) genannten Gründen, bestimmt Satz 3, dass die Anerkennung der tatsächlichen Aufwendungen während der Karenzzeit nicht für die Aufwendungen für Instandhaltung und Reparatur gilt.

#### Zu Absatz 2

In Absatz 2 werden die im Zusammenhang mit dem Wechsel einer Unterkunft stehenden Regelungen zusammengefasst, also zum Abschluss eines neuen Mietvertrags, der Höhe der Warmmiete für die neue Wohnung, Wohnungsbeschaffungskosten, Mietkautionen und Umzugskosten. Dazu werden aus dem geltenden § 35 Absatz 2 die Sätze 3 bis 6 unverändert übernommen, lediglich Genossenschaftsanteile werden bei den Aufwendungen bei Wohnungswechsel ergänzt.

#### Zu Absatz 3

In Absatz 3 werden die Regelungen der geltenden Fassung des § 35 Absatz 1 Satz 2 bis 5 zur Direktzahlung zusammengefasst. Auch hier wird - wie in § 35 Absatz 1 Satz 1 - die Anwendung neben Bedarfen für Unterkunft, also in der Regel der monatlichen Miete, explizit auch für Bedarfe für Heizung geregelt. Abgesehen von der entsprechenden Anwendung der Vorschrift über Direktzahlungen im Vierten Kapitel des SGB XII (§ 43a Absatz 3 SGB XII) und begrifflichen Anpassungen ergeben sich keine Änderungen zur geltenden Fassung in § 35 Absatz 1 Satz 2 bis 5.

## **Zu Nummer 8**

§ 35a in der geltenden Fassung (Satzung) wird § 35b, da der neu einzufügende § 35a Regelungsgehalte des § 35 in der geltenden Fassung aufnimmt und daher systematisch an den neu gefassten § 35 anschließen soll.

### **Zu Buchstabe a**

Redaktionelle Folgeänderung (Anpassung des Verweises) zur Neufassung des § 35.

### **Zu Buchstabe b**

Redaktionelle Folgeänderung (Anpassung des Verweises) zur Neufassung des § 35.

### **Zu Buchstabe c**

Redaktionelle Folgeänderung (Anpassung des Verweises) zur Neufassung des § 35.

## **Zu Nummer 9**

### **§ 39a**

Der § 39a SGB XII stand im systematischen Zusammenhang mit § 11 Absatz 3 Satz 4 a.F. SGB XII, wonach Leistungsberechtigte zur Aufnahme einer zumutbaren Tätigkeit sowie an einer erforderlichen Vorbereitung verpflichtet waren. Schon damals wurde entsprechend der Intention des Gesetzgebers davon ausgegangen, dass es sich bei der Aufnahme einer zumutbaren Tätigkeit um eine reine Obliegenheit handelte. Dies wird nunmehr auch dem Wortlaut nach in § 11 SGB klargestellt.

In der Praxis kam der Vorschrift außerdem eine sehr geringe Bedeutung zu, da Personen, die unter den üblichen Bedingungen des Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig sein können, unter den Anwendungsbereich des SGB II fallen und keine Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII erhalten. Bei erwerbsfähigen Personen, die nach § 2 Absatz 1 AsylbLG Leistungen in entsprechender Anwendung des SGB XII erhalten, ist in der Praxis davon auszugehen, dass Asylbewerbern entsprechende Tätigkeiten in aller Regel gar nicht erst angeboten werden. Und wenn es in Einzelfällen Leistungsabsprachen gab, dann konnte unterstellt werden, dass diese im Eigeninteresse der Leistungsberechtigten lagen bzw. auf ein von diesen vorgebrachten Anliegen zurückgingen. Für Leistungseinschränkungen bestand in diesen Fällen wohl regelmäßig kein Anlass. Insofern ist § 39a zu streichen.

## **Zu Nummer 10**

### **§ 42a**

Bei der Änderung in § 42a SGB XII handelt es sich um Folgeänderungen zum neu gefassten § 35 SGB XII. Die neu in § 35 Absatz 1 Satz 2 bis 5 aufgenommene Karenzzeit von zwei Jahren ab Leistungsbeginn für die Bedarfe für Unterkunft und Heizung, die in diesem Zeitraum in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen anerkannt werden, auch wenn sie unangemessen hoch sind, kann nur in Fallgestaltungen greifen, in denen die leistungsberechtigte Person tatsächliche Aufwendungen für Unterkunft und Heizung zu tragen hat. Dies ist in den Fällen des Absatz 3, in denen ein pauschalierter Betrag nach der Differenzmethode als Aufwendungen für Unterkunft und Heizung anerkannt wird, nicht der Fall. So bestimmt Absatz 3 Satz 4 SGB XII ausdrücklich, dass es für einen Anspruch nach Absatz 3 SGB XII abweichend von § 35 SGB XII auf die nachweisbare Tragung von tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nicht ankommt. Dasselbe gilt für Absatz 3 Satz 5 in



Verbindung mit Absatz 4 Satz 1. Auch in dieser Fallkonstellation hat die leistungsberechtigte Person keine tatsächlichen Aufwendungen für Unterkunft und Heizung zu tragen, weshalb - ebenso wie für die Übergangsregelung des § 141 Absatz 3 SGB - auch hier die Karenzzeit des § 35 Absatz 1 Satz 2 bis 5 nicht gelten kann.

Ebenso wenig gelten die Regelungen zur Karenzzeit in § 35 Absatz 1 Satz 2 bis 5 für die besondere Wohnform nach Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 in Verbindung mit Absatz 5 und 6 sowie sonstige Unterkünfte nach Absatz 2 Nummer 3 in Verbindung mit Absatz 7. Denn bei den sonstigen Unterkünften gilt eine besondere Obergrenze, die regelmäßig unter der üblichen Angemessenheitsgrenze nach § 35 Absatz 1 Satz 1 liegt und bei der besonderen Wohnform werden Aufwendungen für Unterkunft oberhalb der in Absatz 5 definierten Angemessenheitsgrenze mit dem 25%-Zuschlag und der Regelung des Absatz 6 Satz 2 spezialgesetzlich geregelt.

### **Zu Nummer 11**

Zu § 46a

In § 46a SGB XII werden die Regelungen über die Erstattungshöhe und die daran ausgerichteten Jahresnachweise (§ 46a Absatz 1 und 5 SGB XII) um frühere Rechtsstände bereinigt sowie die Vorschriften zur Darstellung der Quartalsnachweise entsprechend dem geltenden Recht aktualisiert.

### **Zu Buchstabe a**

Mit den Änderungen in § 46a Absatz 1 SGB XII erfolgt lediglich eine redaktionelle Straffung der Norm, Änderungen in der Höhe der Erstattung des Bundes an die Länder von Nettoausgaben für Geldleistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII ergeben sich hieraus nicht. Ebenso bleibt die Erstattungshöhe von 75 Prozent für das Jahr 2013 von der Neufassung dieses Absatzes unberührt, da diese Neufassung zum 1. Januar 2024 in Kraft tritt. Für Erstattungsansprüche, die zum Jahr 2013 entstanden sind, gilt § 46a Absatz 1 SGB XII in der bis 31. Dezember 2023 Fassung.

### **Zu Buchstabe b**

In § 46a Absatz 4 SGB XII wird das Nachweisverfahren an die bereits seit 2019 bzw. 2020 bestehenden leistungsrechtlichen Gegebenheiten in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem Vierten Kapitel des SGB XII zum 1. Januar 2024 angepasst. Das bereits bestehende Nachweisverfahren in der Bundeserstattung wird dahingehend gegliedert, dass Nettoausgaben von Personen, die in besonderen Wohnformen leben und die Nettoausgaben für Leistungsberechtigte nach § 41 Absatz 3a SGB XII ausgewiesen werden. Die Nettoausgaben, die auf diese beiden Bereiche entfallen, werden bereits laufend von den Ländern im Erstattungsverfahren gegenüber dem Bund übermittelt; jedoch aufgrund der bislang fehlenden Aktualisierung des Nachweisverfahrens unzureichend kategorisiert. Im Übrigen ergeben sich keine Änderungen.

### **Zu Buchstabe c**

In § 46a Absatz 5 Satz 1 SGB XII werden die bisherigen Ziffern 1 und 2, die eine unterschiedliche Darstellung der Jahresnachweise für die Jahre ab 2015 und ab 2016 erforderten, für die Zukunft gestrichen. Für die bis zum Inkrafttreten der Änderungen erbrachten Jahresnachweise verbleibt es bei den unterschiedlichen Belegen.

## **Zu Nummer 12**

### **Zu Buchstabe a**

Redaktionelle Korrektur.

### **Zu Buchstabe b**

Redaktionelle Korrektur.

### **Zu Buchstabe c**

Folgeänderung zu den Änderungen in § 11 a Absatz 1 Nummer 6 SGB II.

Mutterschaftsgeld ist nach geltendem Recht bei Leistungen nach dem SGB XII grundsätzlich als Einkommen zu berücksichtigen. Mit der Gesetzesänderung bleibt das Mutterschaftsgeld zukünftig für die Zeit vor der Entbindung sowie nach der Entbindung nach § 82 Absatz 1 SGB XII als Einkunft unberücksichtigt. Mutterschaftsgeld wird, ebenso wie im SGB II, beim Elterngeld angerechnet, mindert also den Elterngeldanspruch. Das Elterngeld wiederum ist aber im Rahmen des § 10 Absatz 5 des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes (BEEG) als Elterngeldfreibetrag von bis zu 300 Euro von der Einkommensberücksichtigung im SGB XII ausgenommen, soweit die Leistung nach dem BEEG auf Erwerbseinkommen vor Beginn des Elterngeldbezugs beruht. Um Wertungswidersprüche zu vermeiden, wird das Mutterschaftsgeld, soweit es auf das Elterngeld angerechnet wurde, höchstens aber bis zu dem in § 10 Absatz 5 BEEG genannten Betrag, nicht als Einkommen berücksichtigt. Mit der Änderung wird die Regelung aus dem SGB II nachvollzogen.

Auch das SGB XII stellt bei der Neuregelung auf das „Mutterschaftsgeld im Sinne des § 19 des Mutterschutzgesetzes (MuSchG) ab, um klarzustellen, dass alle gesetzlichen Formen des Mutterschaftsgeldes erfasst sind, unabhängig davon, ob es sich um Mutterschaftsgeld für nach dem Fünften Buch Sozialgesetzbuch Versicherte (§ 19 Absatz 1 MuSchG) oder für Nicht-Versicherte (§ 19 Absatz 2 MuSchG) handelt.

### **Zu Buchstabe d**

Folgeänderung zu den Änderungen in § 11a Absatz 7 (neu) und § 11b Absatz 2b (neu) SGB II. Auch Schüler und Schülerinnen, die das 15. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, und sich aufgrund eines Elternteils im Leistungsbezug nach dem SGB XII befinden, sollen eigenes Einkommen in den Ferien vollständig behalten dürfen. Für während der Schulzeit erworbenes Einkommen wird ein Freibetrag im Gleichlauf mit den Regelungen im SGB II geregelt. Schüler und Schülerinnen soll es möglich sein, sich selbstbestimmt durch eigene Arbeitsleistung finanzielle Wünsche zu erfüllen, die aufgrund der Hilfebedürftigkeit der Eltern nicht umsetzbar sind. Überwiegend werden Kinder von Leistungsberechtigten nach dem Dritten Kapitel oder von vollqualifizierenden Eltern nach dem Vierten Kapitel SGB XII, die das 15. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, von der Einkommensfreilassung profitieren. Aufgrund des kleinen Adressatenkreises ist von einer deutlich kleineren Fallzahl auszugehen als im SGB II.

## **Zu Nummer 13**

### **Zu Buchstabe a**

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung zu Buchstabe b.

### **Zu Buchstabe b**

Bislang gehören Kraftfahrzeuge im SGB XII grundsätzlich - im Gegensatz zum SGB II - nicht zum geschützten Vermögen. Dies wurde damit begründet, dass das Kraftfahrzeug im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch auch dazu benötigt wird, eine neue Beschäftigung zu finden, und somit als Vermögen nicht angerechnet wird. In Einzelfällen sind jedoch auch im SGB XII Kraftfahrzeuge als Vermögen bereits jetzt geschützt, z. B. über den Barbetrag nach § 90 Absatz 2 Nummer 9, wenn der Freibetrag bei einer Verwertung des Fahrzeuges nicht überschritten wäre, sowie in Ausnahmefällen über die Härtefallregelung in § 90 Absatz 3. Die Neuregelung stellt eine erhebliche Verwaltungsvereinfachung dar, weil zukünftig keine Einzelfallprüfung bei der grundsätzlichen Gestattung eines Kraftfahrzeuges vorzunehmen ist. Die Regelung orientiert sich an der bislang geltenden Regelung in § 12 Absatz 3 Nummer 2 SGB II, wobei aufgrund der strukturellen Unterschiede zwischen den Leistungssystemen im SGB II und im SGB XII eine Angemessenheitsprüfung zu erfolgen hat. Es ist davon auszugehen, dass ein Kraftfahrzeug, welches einen Verkehrswert von 7 500 Euro nicht überschreitet, angemessen ist.

### **Zu Artikel 6 (Änderung des Vierzehnten Buches Sozialgesetzbuch)**

#### **Zu Nummer 1**

Durch die Änderung von § 108 SGB XIV wird die Regelung in § 28 Absatz 2 SGB XIV zur Vermögensberücksichtigung im SGB II, SGB XII und AsylbLG auch für die Besonderen Leistungen im Einzelfall des SGB XIV nachvollzogen.

#### **Zu Buchstabe a**

Mit der Regelung wird sichergestellt, dass bei der existenzsichernden Leistung des SGB XIV Entschädigungszahlungen nach Kapitel 6 nicht als Vermögen berücksichtigt werden. Durch die Regelung wird der Gleichklang zu den sonstigen sozialen Mindestsicherungssystemen hergestellt, für die § 28 SGB XIV bereits regelt, dass Entschädigungszahlungen nach Kapitel 6 nicht als Vermögen zu berücksichtigen sind.

#### **Zu Buchstabe b**

Folgeänderung zu Änderung in Buchstabe a.

#### **Zu Buchstabe c**

Folgeänderung zu Änderung in Buchstabe b.

#### **Zu Nummer 2**

#### **Zu Buchstabe a und b**

Redaktionelle Änderung aufgrund des Gesetzes zur Änderung des Neunten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Rechtsvorschriften vom 30. November 2019 (BGBl. I S. 1948)

#### **Zu Buchstabe c**

Folgeänderung zu Änderung von § 108 SGB XIV. Der neue § 108 Absatz 1 SGB XIV führt dazu, dass ab dem 01.01.2024 Entschädigungszahlungen nach Kapitel 6 generell nicht als Vermögen berücksichtigt werden. Die zu erlassende Verordnung nach § 109 SGB XIV an dieser neuen Rechtslage angepasste Vermögensschonbeträge bestimmen. Die Änderung von § 145 Absatz 3 Nummer 5 SGB XIV stellt sicher, dass für Bestandsfälle weiterhin die Vermögensschonbeträge in § 25f BVG und § 44 KFÜrsV zur Anwendung kommen können.

Damit auch eine Fortschreibung ab dem 01.01.2024 sichergestellt ist, wird der Referenzwert „Bemessungsbetrag“ in § 25f BVG durch die „Regelbedarfsstufe 1“ ersetzt.

## **Zu Artikel 7 (Änderung des Bundesversorgungsgesetzes)**

### **Zu Nummer 1**

#### **Zu Buchstabe a**

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung des Verweises. Durch das Gesetz zur Reform des Vormundschafts- und Betreuungsrechts, das am 1.1.2023 in Kraft tritt, ist die Aufwandsentschädigung für ehrenamtliche Vormünder, Pfleger und Betreuer nicht mehr in § 1835a BGB, sondern in § 1878 BGB geregelt.

#### **Zu Buchstabe b**

Mit der Regelung wird auch im Sozialen Entschädigungsrecht der Katalog der nicht als Einkommen zu berücksichtigenden Einkünfte bei den fürsorgerischen Leistungen für einzelne Personenkreise erweitert. Durch die Regelung in § 25d Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 BVG wird zukünftig das Mutterschaftsgeld von der Einkommensberücksichtigung ausgenommen. § 25d Absatz 1 Satz 2 Nummer 5 BVG stellt zudem das gesamte Einkommen von Schülerinnen und Schülern aus Erwerbstätigkeiten während der Schulferien, d. h. aus sogenannten „Ferienjobs“, frei.

### **Zu Nummer 2**

#### **Zu Buchstabe a**

Durch die Erweiterung des Verweises gilt die Neuregelung in § 90 Absatz 2 Nr. 10 SGB XII, wonach ein Kraftfahrzeug zum Schonvermögen gehört, auch im BVG. Unter Berücksichtigung der allgemeinen Zielsetzung des Sozialen Entschädigungsrechts gehörte das privat genutzte PKW in diesem Rechtskreis schon bislang zum geschützten Vermögen. Die Änderung hat daher lediglich klarstellenden Charakter.

#### **Zu Buchstabe b**

Durch die Änderungen in § 25f wird die Erhöhung des Vermögensschonbetrages in der Sozialhilfe für die ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt im BVG nachvollzogen. Die Anhebung im BVG ist so bemessen, dass die Vermögensschonbeträge im BVG gegenüber den Schonbeträgen der Sozialhilfe weiterhin großzügiger ausgestaltet sind, um der besonderen Lebenslage der Betroffenen und der Zielsetzung des Sozialen Entschädigungsrechts angemessen Rechnung zu tragen.

Für Beschädigte, den nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartner, den Partner einer eheähnlichen oder lebenspartnerschaftsähnlichen Gemeinschaft werden bei der Erbringung ergänzender Hilfe zum Lebensunterhalt im BVG als kleinere Barbeträge oder sonstige Geldwerte einheitlich 35 Prozent des Bemessungsbetrags nach § 33 Absatz 1 Satz 2 Buchstabe a berücksichtigt (§ 25f Absatz 2 Nummer 2 BVG und § 25f Absatz 2 letzter Halbsatz BVG). Das gleiche gilt für jeden Elternteil, bei dem minderjährige unverheiratete Beschädigte leben, sowie den nicht getrennt lebenden Ehegatten oder Lebenspartner dieses Elternteils oder einer Person, die mit diesem Elternteil eine eheähnliche oder lebenspartnerschaftsähnliche Gemeinschaft bildet (§ 25f Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 BVG). Die zuvor genannten Personen entsprechen den von § 1 Satz 1 Nummer 1 der Verordnung zu § 90 Absatz 2 Nummer 9 SGB XII umfassten Gruppen volljähriger Personen.

Ausgehend von einem Bemessungsbetrag von 36 566 Euro, der durch Verordnung ab dem 1. Juli 2022 gilt, resultiert daraus für das BVG ein Vermögensschonbetrag von 12 798 Euro.

Damit wird weiterhin ein großzügigerer Schonbetrag gegenüber der Sozialhilfe eingeräumt, in der für alle volljährigen Personen, die zu einer sozialhilferechtlichen Einstandsgemeinschaft gehören, einheitlich 10 000 Euro pro Person als kleinere Barbeträge oder sonstige Geldwerte berücksichtigt werden.

## **Zu Artikel 8 (Änderung der Verordnung zur Kriegsoferfürsorge)**

### **Zu Nummer 1**

Mit der Regelung in § 24 Absatz 2 Satz 3 KFüVsV wird die Anhebung des monatlichen Absetzbetrages im SGB II und SGB XII für das außerhalb der Ferienzeiten erzielte Erwerbseinkommen von Schülerinnen und Schülern sowie das Erwerbseinkommen von Studierenden und Auszubildenden für die ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt im Sozialen Entschädigungsrecht nachvollzogen. Durch die Erhöhung des Grundfreibetrags auf 520 Euro wird auch im Sozialen Entschädigungsrecht der Anreiz erhöht, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.

### **Zu Nummer 2**

In den Fällen des neuen Absatz 2 Satz 3 wird der Grundfreibetrag auf 520 Euro erhöht. Bezugspunkt für die Berechnung der zusätzlichen Freibeträge ist grundsätzlich der Grundfreibetrag von 40 vom Hundert der Regelbedarfsstufe 1. Um zu vermeiden, dass es zu einer doppelten Freistellung kommt, muss in den Fällen des Absatzes 2 Satz 3 der Bezugspunkt für die Berechnung der Freibeträge an den erhöhten Grundfreibetrag angepasst werden.

## **Zu Artikel 9 (Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch)**

Durch die Abänderung der Verordnung zur Durchführung des § 90 Abs. 2 Nr. 9 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch wird der Vermögensschonbetrag von bisher 5 000 Euro auf nunmehr 10 000 Euro angehoben. Die Leistungsberechtigten im SGB XII erhalten damit einen erheblich erweiterten Freiraum, über Barmittel zu verfügen, ohne dass ihre Leistungsberechtigung tangiert wird.

## **Zu Artikel 10 (Folgeänderungen)**

### **Zu Absatz 1**

Folgeänderung zur Änderung des § 15 SGB II und der Einfügung des § 15a SGB II.

### **Zu Absatz 2**

Folgeänderung zur Änderung des § 15 SGB II und der Einfügung des § 15a SGB II.

### **Zu Absatz 3**

Folgeänderung zur Änderung des § 15 SGB II und der Einfügung des § 15a SGB II.

### **Zu Absatz 4**

Folgeänderung zur Änderung des § 15 SGB II und der Einfügung des § 15a SGB II.

### **Zu Absatz 5**

Unbilligkeitsverordnung

Folgeänderung zu Nummer 13 (§ 12a SGB II). In der Unbilligkeitsverordnung waren bislang Fälle geregelt, in denen die Pflicht, eine Rente wegen Alters vorzeitig in Anspruch zu nehmen, wegen Unbilligkeit entfiel. Durch die Aufhebung der Pflicht, eine Rente wegen Alters vorzeitig in Anspruch zu nehmen, ist die Unbilligkeitsverordnung aufzuheben.

#### **Zu Absatz 6**

Versicherungsvertragsgesetz

§ 168 des Versicherungsvertragsgesetzes regelt eine mögliche Kündigung des Versicherungsvertrages seitens des Versicherungsnehmers. Grundsätzlich kann der Versicherungsnehmer das Versicherungsverhältnis jederzeit für den Schluss der laufenden Versicherungsperiode kündigen. In Absatz 3 Satz 1 ist derzeit eine Ausnahme von diesem Grundsatz im Zusammenhang mit dem bislang geltenden Freibetrag für Altersvorsorgeverträge bestimmt, bei denen eine Verwertung ausgeschlossen wurde. Mit der vollständigen Freistellung von Altersvorsorgeverträgen als Vermögen kann der Bezug auf den Freibetrag entfallen.

#### **Zu Absatz 7**

Arbeitslosengeld II/Sozialgeld-Verordnung

#### **Zu Nummer 1**

Folgeänderung zur Änderung des § 19 SGB II.

#### **Zu Nummer 2**

#### **Zu Buchstabe a**

Folgeänderung zur Änderung des § 19 SGB II.

#### **Zu Buchstabe b**

Folgeänderung zur Aufnahme der Freistellung von Einkommen aus in den Schulferien ausgeübten Erwerbstätigkeiten in eine gesetzliche Regelung in § 11a Absatz 7 SGB II.

#### **Zu Absatz 8 bis Absatz 24**

Es handelt sich jeweils um eine Folgeänderung zur Änderung des § 19 SGB II.

#### **Zu Absatz 25**

Folgeänderung zur Änderung von § 145 Absatz 3 Nr. 2 und 3 SGB XIV in diesem Gesetz. Die vorangegangene Änderung von § 145 Absatz 3 SGB XIV durch Artikel 48 des Gesetzes über die Entschädigung der Soldatinnen und Soldaten und zur Neuordnung des Soldatenversorgungsrechts berücksichtigte nicht die Änderungen von § 27d und § 26c BVG im Gesetz zur Änderung des Neunten und des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch und anderer Rechtsvorschriften vom 30. November 2019 (BGBl. I S. 1948). Die Änderung in Artikel 48 muss daher aufgehoben werden.

#### **Zu Artikel 11 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)**

#### **Zu Absatz 1**

Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 bis 6 zum 1. Januar 2023 in Kraft.

### **Zu Absatz 2**

Die Regelungen im Zusammenhang mit der Einführung eines Kooperationsplans zur Verbesserung der Teilhabe sowie zu den Leistungsminderungen treten am 1. Juli 2023 in Kraft. Damit bleibt für den neuen Kooperationsplan ausreichend Zeit für eine IT-technische Umsetzung und die Vorbereitung des neuen Verfahrens. Die Geltung der Regelungen zu den Leistungsminderungen schließt somit an das bis zum 1. Juli 2023 geltende Sanktionsmoratorium an. Für den Zeitraum vom 1. Juli 2023 bis 31. Dezember 2023 enthält Artikel 1 Nummer 47 Absatz 4 und Absatz 6 eine Übergangsregelung.

### **Zu Absatz 3**

Durch das Inkrafttreten der Regelungen zum Weiterbildungsgeld, zur Weiterbildungsprämie und zur Verbesserung des Arbeitslosenversicherungsschutzes nach beruflicher Weiterbildung zum 1. April 2023, wird der Bundesagentur für Arbeit ermöglicht, die Umsetzung im Verwaltungsverfahren vorzubereiten.

### **Zu Absatz 4**

Die Regelungen zur Flexibilisierung des Verkürzungsgebotes bei berufsabschlussbezogenen Weiterbildungen treten zum 1. August 2023 in Kraft. Damit bleibt ausreichend Zeit für eine IT-technische Umsetzung und die Vorbereitung des neuen Verfahrens.

### **Zu Absatz 5**

Die in Artikel 6 enthaltenen Änderungen der §§ 108 und 145 SGB XIV treten zum 1. Januar 2024 und damit zusammen mit dem neuen SGB XIV in Kraft.

### **Zu Absatz 6**

Die Regelungen zur Einführung der elektronischen Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung im SGB II treten zum 1. Januar 2027 in Kraft. Damit bleibt ausreichend Zeit für eine IT-technische Umsetzung, die Etablierung von Verfahrensabläufen und es können Erfahrungen mit der Einführung der elektronischen Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung im SGB III ab 2024 genutzt werden.



## Sozialgerichtsbarkeit Bundesrepublik Deutschland

### B 4 AS 20/09 R

<b>Land</b>	Bundesrepublik Deutschland
<b>Sozialgericht</b>	Bundessozialgericht
<b>Sachgebiet</b>	Grundsicherung für Arbeitsuchende
<b>Abteilung</b>	4
<b>1. Instanz</b>	SG Freiburg (BWB)
<b>Aktenzeichen</b>	S 2 AS 6362/07
<b>Datum</b>	30.05.2008
<b>2. Instanz</b>	LSG Baden-Württemberg
<b>Aktenzeichen</b>	L 3 AS 3530/08
<b>Datum</b>	18.02.2009
<b>3. Instanz</b>	Bundessozialgericht
<b>Aktenzeichen</b>	B 4 AS 20/09 R
<b>Datum</b>	17.12.2009
<b>Kategorie</b>	Urteil

#### Leitsätze

Ist das dem Hilfebedürftigen abverlangte Verhalten bereits in [§ 31 Abs 1 SGB II](#) geregelt und liegt keine Beziehung des Hilfebedürftigen zum Rechtskreis des SGB III vor, so ist der Grundsicherungsträger nicht berechtigt, Arbeitslosengeld II wegen des Vorliegens der Voraussetzungen für den Eintritt einer Sperrzeit ([§ 31 Abs 4 Nr 3 Buchst b SGB II](#)) abzusenken.

---

Die Revision der Beklagten gegen das Urteil des Landessozialgerichts Baden-Württemberg vom 18. Februar 2009 wird mit der Maßgabe zurückgewiesen, dass der Tenor des Urteils des Sozialgerichts Freiburg vom 30. Mai 2008 wie folgt neu gefasst wird: Der Bescheid vom 30. November 2006 und der Änderungsbescheid vom 10. Januar 2007, jeweils in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 4. Dezember 2007, werden aufgehoben. Die Beklagte trägt die außergerichtlichen Kosten der Klägerin.

Gründe:

I

1

Die Klägerin wendet sich gegen die Absenkung von Leistungen zur Sicherung des



2

Die 1950 geborene Klägerin erhält seit 1.1.2005, im Anschluss an den Bezug von Sozialhilfe, Leistungen nach dem SGB II. Für die Zeit vom 1.11.2006 bis 30.4.2007 wurden ihr und den mit ihr eine Bedarfsgemeinschaft bildenden beiden Töchtern Leistungen in Höhe von insgesamt 1.229,43 Euro je Monat bewilligt (Bescheid vom 10.10.2006). Diese Leistungen setzten sich unter Anrechnung von Kindergeld in Höhe von 308 Euro aus der Regelleistung für die Klägerin in Höhe 345 Euro und aus Sozialgeld für die Kinder in Höhe von jeweils 276 Euro, einem Mehrbedarf für Alleinerziehende in Höhe von 41 Euro sowie Kosten der Unterkunft und Heizung in Höhe von 599,43 Euro zusammen.

3

Nach einem Vermerk der Beklagten hatte sich die Klägerin in einem persönlichen Gespräch zur Teilnahme an einer am 16.10.2006 beginnenden Maßnahme "Sachbearbeitung für gelernte Kaufleute" entschieden. Da die Teilnehmerliste schon voll gewesen sei, sei sie auf die Nachrückliste gesetzt worden. Ein Vordruck für eine Eingliederungsvereinbarung zwischen der Klägerin und der Beklagten sah vor, dass die Klägerin alle Möglichkeiten nutzen werde, den Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften zu bestreiten und an allen Maßnahmen zur Eingliederung mitzuwirken. Als derartige Maßnahmen waren insbesondere die Stellensuche und die Erstellung von Bewerbungsunterlagen aufgeführt. Den Vordruck hatte die Klägerin jedoch nicht unterschrieben.

4

Mit Bescheid von 19.10.2006, dem eine Rechtsfolgenbelehrung beigelegt war, gab die Beklagte der Klägerin auf, ab 23.10.2006 an einer Maßnahme der Eignungsfeststellung/Trainingsmaßnahme für kaufmännische Sachbearbeitung, die am 16.10.2006 begonnen habe und bis 8.12.2006 dauern werde, teilzunehmen. Die Klägerin trat die Eingliederungsmaßnahme nicht an. Im Rahmen der Anhörung teilte sie mit, sie habe nicht teilnehmen können, da sie sich von einer sehr schweren Grippe habe erholen müssen. Eine Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung könne sie nicht vorlegen, da sie wegen der Praxisgebühr keinen Arzt aufgesucht habe. Im Übrigen könne sie als Alleinerziehende eine achtstündige Schulung kaum wahrnehmen, lediglich eine vierstündige wäre ihr möglich.

5

Mit Bescheid vom 30.11.2006 verfügte die Beklagte, das Alg II werde für die Zeit vom 1.1. bis 31.3.2007 monatlich um 30 % der Regelleistung, maximal um 104 Euro, abgesenkt. Die ursprüngliche Bewilligungsentscheidung werde insoweit gemäß [§ 48 Abs 1 SGB X](#) aufgehoben. Begründet wurde die Entscheidung, die auf [§ 31 Abs 1 Nr 2 SGB II](#) gestützt wurde, damit, dass die Klägerin trotz Belehrung über die Rechtsfolgen an einer zumutbaren Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit nicht teilgenommen habe. Mit dem Änderungsbescheid vom 10.1.2007 wurden die der Bedarfsgemeinschaft zustehenden Leistungen für die Zeit vom 1.2. bis 31.3.2007 wegen einer Änderung bei den Nebenkosten angepasst. Den Widerspruch der Klägerin wies die Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 4.12.2007 zurück.

6

Das SG Freiburg hat den Bescheid vom 30.11.2006 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 4.12.2007 aufgehoben, den Bescheid vom 10.1.2007 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 4.12.2007 abgeändert und die Beklagte verurteilt, der Klägerin für die Zeit vom 1.2. bis 31.3.2007 weitere Leistungen in Höhe von 104 Euro je Monat zu gewähren (Urteil vom 30.5.2008). Das LSG Baden Württemberg hat die Berufung der Beklagten zurückgewiesen. Es könne dahingestellt bleiben, ob der Sanktionsbescheid hinreichend bestimmt sei. [§ 31 Abs 4 Nr 3 Buchst b SGB II](#) sei in Fällen, in denen ein Sanktionstatbestand des [§ 144 SGB III](#) während des Bezugs allein von Alg II erfüllt werde, nicht anwendbar. In solchen Fallkonstellationen stelle [§ 31 Abs 1 SGB II](#) eine spezielle und auch abschließende Vorschrift dar. Ansonsten habe die Beklagte die Möglichkeit, für den Fall, dass der Nichtantritt einer Maßnahme sowohl die Voraussetzungen des [§ 31 Abs 1 Satz 1 Nr 1 Buchst c SGB II](#) als auch des [§ 31 Abs 4 Nr 3 Buchst b SGB II](#) erfülle, auf die Sperrzeitregelung zurückzugreifen, wenn die in Abs 1 genannten Voraussetzungen nicht vorlägen. Sowohl der von Abs 1 Satz 1 Nr 1 Buchst c SGB II geforderte Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung als auch die Erteilung einer Rechtsfolgenbelehrung sei dem Leistungsträger abzuverlangen (Urteil vom 18.2.2009).

7

Mit der vom LSG zugelassenen Revision rügt die Beklagte eine Verletzung von [§ 31 Abs 4 Nr 3 Buchst b SGB II](#). Es handele sich hierbei um eine parallel zu Abs 1 anwendbare Vorschrift. Eine andere Sichtweise führe zu einer Besserstellung von Beziehern von Alg II gegenüber Leistungsberechtigten nach dem SGB III. Es sei nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber einen Unterschied zwischen den Pflichtenverstößen des [§ 144 Abs 1 SGB III](#) und den in [§ 31 Abs 1 SGB II](#) genannten habe machen wollen.

8

Die Beklagte beantragt, unter Aufhebung der Urteile des Landessozialgerichts Baden-Württemberg vom 18. Februar 2009 und des Sozialgerichts Freiburg vom 30. Mai 2008 die Klage abzuweisen.

9

Die Klägerin beantragt, die Revision der Beklagten zurückzuweisen.

II

10

Die zulässige Revision der Beklagten ist nicht begründet ([§ 170 Abs 1 Satz 1 SGG](#)).

11

1. a) Gegenstand des Revisionsverfahrens sind der Bescheid vom 30.11.2006 und der Änderungsbescheid vom 10.1.2007, jeweils in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 4.12.2007, soweit damit über eine Absenkung des Alg II der Klägerin für die Zeit vom 1.1. bis

31.3.2007 um 104 Euro je Monat entschieden worden ist.

12

b) Ziel der Klage ist ein Anspruch auf ungeminderte Leistungen, die bereits mit Bescheid vom 10.10.2006 für die Monate Januar bis März 2007 bewilligt worden waren. Daher ist, entgegen der Auffassung der Vorinstanzen, richtige Klageart ausschließlich die Anfechtungsklage ([§ 54 Abs 1 Satz 1 SGG](#)). Dies war im Entscheidungssatz des SG klarzustellen. Ob in Anlehnung an eine Entscheidung des 7a. Senats auch dann eine Anfechtungsklage ausreichend ist, wenn die Absenkung im erstmaligen Bescheid für einen Bewilligungszeitraum umgesetzt und daher bereits zu Beginn geringere Leistungen festgesetzt worden sind, kann dahinstehen (vgl hierzu BSG [SozR 4-1500 § 95 Nr 1](#) RdNr 6 ff). Eine solche Konstellation liegt hier nicht vor.

13

2. Der angefochtene Sanktionsbescheid vom 30.11.2006 war inhaltlich hinreichend bestimmt ([§ 33 Abs 1 SGB X](#)). Bei diesem Erfordernis handelt es sich um eine materielle Rechtmäßigkeitsvoraussetzung (Littmann in Hauck/Noftz, SGB X, § 33 RdNr 1, Stand März 2004). Das Bestimmtheitserfordernis verlangt, dass der Verfügungssatz eines Verwaltungsaktes nach seinem Regelungsgehalt in sich widerspruchsfrei ist und den Betroffenen bei Zugrundelegung der Erkenntnismöglichkeiten eines verständigen Empfängers in die Lage versetzen muss, sein Verhalten daran auszurichten. Mithin muss aus dem Verfügungssatz für die Beteiligten vollständig, klar und unzweideutig erkennbar sein, was die Behörde will. Insoweit kommt dem Verfügungssatz des Verwaltungsakts Klarstellungsfunktion zu (BSG, Urteil vom 15.5.2002 - [B 6 KA 25/01 R](#) = BSG [SozR 3-2500 § 85 Nr 46](#) S 384 mwN). Unbestimmt ist des [§ 33 Abs 1 SGB X](#) ist ein Verwaltungsakt nur dann, wenn sein Verfügungssatz nach seinem Regelungsgehalt in sich nicht widerspruchsfrei ist und der davon Betroffene bei Zugrundelegung der Verständnismöglichkeiten eines verständigen Empfängers nicht in der Lage ist, sein Verhalten daran auszurichten (vgl auch BSG, Urteil vom 17.12.2009 - [B 4 AS 30/09 R](#); BSG [SozR 3-4100 § 242q Nr 1](#); BSG [SozR 3-2500 § 85 Nr 46](#); Engelmann in von Wulffen, SGB X, 6. Aufl 2008, § 33 RdNr 3; Krasney in KassKomm [§ 33 SGB X](#) RdNr 3). Unschädlich ist, wenn zur Auslegung des Verfügungssatzes auf die Begründung des Verwaltungsaktes auf früher zwischen den Beteiligten ergangene Verwaltungsakte oder auf allgemein zugängliche Unterlagen zurückgegriffen werden muss (BSG [SozR 4-2600 § 96a Nr 9](#)).

14

Nach diesen Maßstäben lässt sich die Unbestimmtheit des Aufhebungsbescheides nicht feststellen. Zwar verfügte die Beklagte in dem streitbefangenen Bescheid vom 30.11.2006, dass sich der monatliche Absenkungsbetrag vom 1.1.2007 bis zum 31.3.2007 auf 30 % der Regelleistung belaufe, woraus sich maximal 104 Euro ergeben würden. Damit brachte die Beklagte unmissverständlich zum Ausdruck, dass der Klägerin ab dem 1.1.2007 Leistungen nicht mehr in unveränderter Höhe zustehen sollten. Dem Verfügungssatz konnte die Klägerin unter Hinzuziehung des Bewilligungsbescheides durch einfache Rechenoperationen auch ohne Weiteres den für sie maßgebenden konkreten Absenkungsbetrag entnehmen. Für die Klägerin war somit ausreichend und in nachvollziehbarer Weise erkennbar, dass und in welchem Umfang aufgrund des Sanktionsereignisses Zahlungen von Alg II ab dem 1.1.2007 erfolgen sollten. Schließlich machte der angefochtene Bescheid auch deutlich, dass der ursprüngliche Bewilligungsbescheid insoweit aufgehoben werde.

15

3. Die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Bescheide misst sich an [§ 40 Abs 1 Satz 2 SGB II](#) iVm [§ 330 Abs 3 Satz 1 SGB III](#) iVm [§ 48 Abs 1 Satz 1 SGB X](#). Danach ist ein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung mit Wirkung für die Zukunft aufzuheben, soweit in den tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnissen, die bei seinem Erlass vorgelegen haben, eine wesentliche Änderung eintritt.

16

a) Der Bescheid vom 30.11.2006 und der Änderungsbescheid vom 10.1.2007, jeweils in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 4.12.2007, sind jedenfalls deshalb rechtswidrig, weil die Voraussetzungen für eine Absenkung des Alg II der Klägerin nicht vorliegen. Eine wesentliche Änderung ist nicht eingetreten. Eine tatsächliche Änderung im Sinne des [§ 48 Abs 1 Satz 1 SGB X](#) tritt ein, wenn die Voraussetzungen des [§ 31 SGB II](#) für eine Absenkung des Alg II und den Wegfall des befristeten Zuschlags nach [§ 24 SGB II](#) vorliegen (vgl Urteil des Senats vom 16.12.2008 - [B 4 AS 60/07 R](#), [BSGE 102, 201](#), 211 = [SozR 4-4200 § 16 Nr 4](#) RdNr 14). Es bedarf als Voraussetzung für eine Aufhebung der Bewilligungsentscheidung eines vorgeschalteten, zusätzlichen feststellenden Verwaltungsaktes nicht (vgl Urteil des Senats vom heutigen Tag - [B 4 AS 30/09 R](#)). [§ 31 Abs 6 Satz 1 SGB II](#) ist lediglich eine - von der Beklagten hier beachtete - Regelung zur kalendermäßigen Festsetzung des Sanktionszeitraums zu entnehmen.

17

b) Die Vorinstanzen haben zu Recht die Voraussetzungen des [§ 31 Abs 1 Satz 1 Nr 1 Buchst c SGB II](#) idF des Gesetzes zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20.7.2006 ([BGBl I, 1706](#)) und [§ 31 Abs 1 Satz 1 Nr 2 SGB II](#) als nicht erfüllt angesehen. Nach [§ 31 Abs 1 Satz 1 Nr 1 Buchst c SGB II](#) in der genannten Fassung wird das Alg II unter Wegfall des Zuschlags nach § 24 in einer ersten Stufe um 30 vH der für den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nach § 20 maßgebenden Regelleistung abgesenkt, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige sich trotz Belehrung über die Rechtsfolgen weigert, eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit, ein zumutbares Angebot nach § 15a oder eine sonstige in der Eingliederungsvereinbarung vereinbarte Maßnahme aufzunehmen oder fortzuführen. Die Vorschrift setzt damit voraus, dass sämtliche in ihr aufgeführten Maßnahmen Gegenstand einer Eingliederungsvereinbarung sind. Eine solche wurde zwischen der Klägerin und der Beklagten jedoch nicht geschlossen. Auch einen die Eingliederungsvereinbarung ersetzenden Verwaltungsakt (vgl [§ 15 Abs 1 Satz 5 SGB II](#)) hat die Beklagte nicht erteilt. Die genannten Rechtsfolgen treten nach [§ 31 Abs 1 Satz 1 Nr 2 SGB II](#) auch ein, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige trotz Belehrung über die Rechtsfolgen eine zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit abgebrochen oder Anlass für den Abbruch gegeben hat. Wird eine Maßnahme erst gar nicht angetreten, liegt schon begrifflich kein Abbruch vor.

18

c) Der zwischen den Beteiligten zuletzt nur noch streitige [§ 31 Abs 4 Nr 3 Buchst b SGB II](#) ist hier nicht anwendbar. Danach gelten die Absätze 1 bis 3 entsprechend bei einem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, der die in dem Dritten Buch genannten Voraussetzungen für den Eintritt einer Sperrzeit erfüllt, die das Ruhen oder Erlöschen eines Anspruchs auf Alg begründen. In Bezug

genommen ist damit zwar auch [§ 144 Abs 1 Satz 2 Nr 4 SGB III](#), wonach ein sperrzeitrelevantes versicherungswidriges Verhalten vorliegt, wenn der Arbeitslose sich weigert, trotz Belehrung über die Rechtsfolgen an einer Maßnahme nach § 46 SGB III oder einer Maßnahme zur beruflichen Ausbildung oder Weiterbildung oder einer Maßnahme zur Teilhabe am Arbeitsleben teilzunehmen (Sperrzeit bei Ablehnung einer beruflichen Eingliederungsmaßnahme). [§ 31 Abs 4 Nr 3 SGB II](#) und damit auch dessen Buchst b ist jedoch nicht anwendbar, wenn das dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen abverlangte Verhalten bereits in [§ 31 Abs 1 SGB II](#) geregelt ist und eine Beziehung des Hilfebedürftigen zum Rechtskreis des SGB III nicht vorliegt. Hierfür sprechen die Gesetzessystematik sowie Sinn und Zweck der Regelung unter Berücksichtigung der Rechtsentwicklung.

19

aa) Der Wortlaut des [§ 31 SGB II](#) lässt offen, ob die in Abs 1 und in Abs 4 Nr 3 geregelten Tatbestände nebeneinander Anwendung finden sollen. Die Bezugnahme auf die Abs 1 bis 3 in Abs 4 ist eine Rechtsfolgenverweisung (vgl [BT-Drucks 15/1516 S 61](#) zu Abs 3) und trifft folglich keine Aussage dazu, ob Abs 1 und Abs 4 Nr 3 Buchst b nebeneinander anwendbar sind (so aber Sonnhoff in jurisPK-SGB II, 2. Aufl 2007, § 31 RdNr 228).

20

bb) Hinweise auf die systematischen Zusammenhänge ergeben sich jedoch aus der Entstehungsgeschichte der Norm. [§ 31 Abs 4 Nr 3 Buchst b SGB II](#) entspricht dem bis 31.12.2004 geltenden § 25 Abs 2 Nr 3 Buchst b BSHG, zuletzt idF des Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23.12.2003 ([BGBl I 2848](#)). Nach der Gesetzesbegründung soll die Regelung klarstellen, dass auch bei diesen Obliegenheitsverletzungen Sanktionen eintreten (vgl [BT-Drucks 15/1516, S 61](#) zu Abs 3). Die Anwendungsbereiche der einzelnen Tatbestandsalternativen des § 25 BSHG waren jedoch in dieser gesetzlichen Regelung nicht klar abgegrenzt, wie der Blick auf dessen Entstehungsgeschichte verdeutlicht.

21

Zunächst war der Normtext der Vorläuferregelung eingliedrig ausgestaltet. § 25 Abs 2 BSHG war durch das Zweite Gesetz zur Änderung des BSHG vom 14.8.1969 ([BGBl I 1153](#)) neu gefasst worden. Aufgegeben wurde der Hinweis auf das in der Zwischenzeit durch das AFG aufgehobene AVAVG. Die damit erfassten Tatbestände waren fortan in einer Nr 3 des Abs 2 im Einzelnen umschrieben: "Die Hilfe kann bis auf das zum Lebensunterhalt Unerlässliche eingeschränkt werden bei einem Hilfesuchenden, der sein Arbeitsverhältnis gelöst oder durch ein vertragswidriges Verhalten Anlass für die Kündigung des Arbeitgebers gegeben hat oder der sich weigert, an einer Maßnahme zur beruflichen Ausbildung, Fortbildung oder Umschulung teilzunehmen, oder der die Teilnahme an einer der genannten Maßnahmen abgebrochen hat, ohne für sein Verhalten einen wichtigen Grund zu haben." Der Gesetzgeber des BSHG übernahm demzufolge die in § 119 Abs 1 Nr 1, 3 und 4 AFG umschriebenen Obliegenheitsverletzungen wörtlich mit Ausnahme derjenigen, die an die ebenfalls von § 119 Abs 1 Nr 3 und 4 AFG erfassten Maßnahmen zur Verbesserung der Vermittlungsaussichten und zur beruflichen Rehabilitation anknüpften. Rechtsfolge dieser Norm war die Einschränkung der Leistung auf das zum Lebensunterhalt Unerlässliche. Im Unterschied dazu sah § 25 Abs 1 BSHG von Anfang an als weitergehende Rechtsfolge den Wegfall des Anspruchs auf Leistungen vor. Hierin übernahm der Gesetzgeber den Wortlaut aus § 119 Abs 1 Nr

2 AFG ("eine unter Benennung des Arbeitgebers und der Art der Tätigkeit angebotene Arbeit nicht angenommen oder nicht angetreten") allerdings nicht, sondern umschrieb die Obliegenheitsverletzung mit "sich weigert, zumutbare Arbeit zu leisten". Soweit schon damals Überschneidungen zwischen § 25 Abs 1 BSHG und dessen Abs 2 Nr 3 gesehen wurden, wurde Abs 1 wegen der weitergehenden Rechtsfolge als vorrangige Regelung behandelt (Giese in Gottschick/Giese, BSHG, 9. Aufl 1985, § 25 Anm 8.1).

22

Mit dem Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms (FKPG) vom 23.6.1993 ([BGBl I 944](#)) wurde § 25 Abs 2 Nr 3 BSHG schließlich zweigliedrig in Buchst a und b ausgestaltet. Der Gesetzgeber bediente sich fortan der Verweisungstechnik auf das gesamte Sperrzeitrecht des § 119 AFG. § 25 Abs 1 BSHG wurde hingegen unabhängig davon und nur insoweit geändert, dass er wegen der Änderungen in §§ 18, 19 BSHG auch auf "zumutbare Arbeitsgelegenheiten" erstreckt wurde. In dem Gesetzentwurf zum FKPG wurde dazu nur ausgeführt, dass § 25 Abs 2 Nr 3 BSHG nunmehr Hilfeempfänger erfassen sollte, bei denen das Arbeitsamt den Eintritt einer Sperrzeit nach § 119 AFG festgestellt hat und der Anspruch auf Leistungen nach dem AFG ruht oder erloschen ist. Ihnen gleichgestellt wurden die Hilfeempfänger, die ihre Arbeit aufgegeben und keinen Anspruch auf Leistungen nach dem AFG hatten (BR-Drucks 121/93, S 215). In der Literatur wurde Abs 2 Nr 3 Buchst b bei gleichzeitig erfüllten Tatbestandsvoraussetzungen als *lex specialis* angesehen (Wenzel in Fichtner, BSHG, 1999, § 25 RdNr 20).

23

c) Für einen eigenständigen Anwendungsbereich von [§ 31 Abs 1 SGB II](#) einerseits und dessen Abs 4 Nr 3 mit seinen Unterfällen andererseits sprechen schließlich entscheidend die Gesetzessystematik sowie der Sinn und Zweck der Regelung. Dem Grundsatz des Förderns und Forderns entsprechend soll der erwerbsfähige Hilfebedürftige dazu veranlasst werden, konkrete Schritte zur Behebung seiner Hilfebedürftigkeit zu unternehmen. [§ 31 SGB II](#) konkretisiert den in [§ 2 SGB II](#) verankerten Grundsatz des Forderns, demzufolge der erwerbsfähige Hilfebedürftige alle Möglichkeiten zur Verringerung auch seiner Hilfebedürftigkeit durch Einsatz der Arbeitskraft auszuschöpfen hat (vgl [BT-Drucks 15/1516 S 60](#)). Vor diesem Hintergrund erklärt sich der gegenüber § 25 Abs 1 BSHG differenzierter ausgestaltete [§ 31 Abs 1 SGB II](#). Dieser sanktioniert dem Gesetzeszweck entsprechend verschiedene Verhaltensweisen des erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die erkennen lassen, dass er seine Möglichkeiten zur Selbsthilfe nicht ausschöpft. Die Absätze 2 und 4 flankieren diese Vorschrift für weitere Obliegenheitsverletzungen. Abs 2 regelt Fälle fehlender Mitwirkung im Vorfeld des Einsatzes der Arbeitskraft. Abs 4 hat Obliegenheitsverletzungen zum Gegenstand, die nicht im direkten Bezug zum Einsatz der Arbeitskraft stehen (Nr 1 und 2) oder die Bezüge zum SGB III aufweisen (Nr 3). Für [§ 31 Abs 4 Nr 1 SGB II](#) ergibt sich ein Hinweis auf den zu Abs 1 abzugrenzenden Anwendungsbereich aus den Gesetzesmaterialien. Dort wird klargestellt, dass hinsichtlich der Minderung des Einkommens oder Vermögens nur eine unmittelbar zur Vermögensverminderung führende Handlung in Betracht kommt. Ausgeschlossen wird etwa eine Minderung durch das Unterlassen beruflicher Umschulungsmaßnahmen, mithin des fehlenden Einsatzes von Arbeitskraft, als Beispiel für eine indirekte Handlung (vgl [BT-Drucks 15/1516 S 61](#) zu Abs 3). Aus dem fehlenden entsprechenden Hinweis kann für die Nr 3 hingegen nicht der Umkehrschluss gezogen werden. Vielmehr wäre dann zu erwarten gewesen, dass der Gesetzgeber die Regelung nicht in Abs 4 bloß angefügt, sondern einen eigenen Absatz dafür vorgesehen hätte.

Bei diesem Verständnis ergibt sich in [§ 31 Abs 4 Nr 3 SGB II](#) folgendes Zusammenspiel der Tatbestandsvarianten: Der Buchst a erfasst die Fälle, in denen eine Sperrzeit nach dem Arbeitsförderungsrecht tatsächlich verhängt worden ist, wohingegen in Buchst b die Konstellationen geregelt sind, in denen eine Sperrzeit von der Bundesagentur für Arbeit nur deshalb nicht hatte festgestellt werden können, weil bei dem Betroffenen die Voraussetzungen für einen Anspruch auf Alg nicht gegeben sind, weil er die Anwartschaftszeit (noch) nicht erfüllt. Von einer bereits im Zusammenhang mit dem FKPG angesprochenen Gleichstellung von Buchst b mit Buchst a (BR-Drucks 121/93 S 215) kann aber nur dann gesprochen werden, wenn das (an sich) sperrzeitrelevante Ereignis bei beiden Alternativen zu einem Zeitpunkt eintritt, zu dem der Betroffene in einem Sozialversicherungsrechtsverhältnis zur BA als SGB III-Träger steht, insbesondere weil er eine versicherungspflichtige Beschäftigung ausübt. [§ 31 Abs 4 Nr 3 Buchst a SGB II](#) will, wie zuvor [§ 25 Abs 2 Nr 3 Buchst a BSHG](#), sicherstellen, dass der Ruhens- oder Erlöschenstatbestand wegen einer im Geltungsbereich des SGB III eingetretenen Sperrzeit nicht folgenlos bleibt, wenn zwischenzeitlich ein Anspruch auf Alg II dem Grunde nach entstanden ist (Valgolio in Hauck/Noftz, SGB II, § 31 RdNr 128, Stand Juli 2007). Ergänzend hierzu ordnet [§ 31 Abs 4 Nr 3 Buchst b SGB II](#) die entsprechende Geltung des [§ 144 SGB III](#) für Personen an, die die Anwartschaftszeit für einen Anspruch auf Alg noch nicht erworben haben. Die übereinstimmende Rechtfertigung für die Einbeziehung beider Personengruppen liegt darin, dass sie aufgrund der zurückgelegten Versicherungszeiten in einem Rechtsverhältnis zur (Arbeitslosen-)Versichertengemeinschaft stehen, die sich ihrerseits typisierend gegen den Risikofall der Arbeitslosigkeit zur Wehr setzt, deren Eintritt der Versicherte selbst zu vertreten oder an deren Behebung er nicht in der gebotenen Weise mitwirkt (BSG, Urteil vom 9.12.1982 - [7 RAr 31/82](#) = [SozR 4100 § 119 Nr 21](#) S 104; BSG, Urteil vom 25.4.1990 - [7 RAr 106/89](#), [BSGE 67, 26](#), 29 = [SozR 3-4100 § 119 Nr 3](#); BVerfG, Beschluss vom 13.6.1983 - [1 BvR 1239/82](#) = [SozR 4100 § 119 Nr 22](#) S 107). Für den in [§ 31 Abs 4 Nr 3 Buchst b SGB II](#) genannten Personenkreis kommt folglich in erster Linie die Sperrzeit wegen Arbeitsaufgabe in Betracht (zutreffend Valgolio in Hauck/Noftz, SGB II, § 31 RdNr 131).

Einem derartigen Regelungsregime sind Personen, die keine Versicherungszeiten nach dem SGB III zurückgelegt haben, hingegen nicht unterworfen. Für sie finden ausschließlich die in [§ 31 Abs 1, Abs 2 und Abs 4 Nr 1](#) und 2 SGB II geregelten Tatbestände Anwendung. Deren Voraussetzungen liegen - wie bereits dargelegt wurde - nicht vor.

Die Kostenentscheidung beruht auf [§ 193 SGG](#).

**Login**


BRD

**Saved**

2010-05-31



## Sozialgerichtsbarkeit Bundesrepublik Deutschland

B 14 AS 92/09 R 

<b>Land</b>	Bundesrepublik Deutschland
<b>Sozialgericht</b>	Bundessozialgericht
<b>Sachgebiet</b>	Grundsicherung für Arbeitsuchende
<b>Abteilung</b>	14
<b>1. Instanz</b>	SG Berlin (BRB)
<b>Aktenzeichen</b>	S 18 AS 11382/06
<b>Datum</b>	22.01.2008
<b>2. Instanz</b>	LSG Berlin-Brandenburg
<b>Aktenzeichen</b>	L 5 AS 449/08
<b>Datum</b>	16.10.2008
<b>3. Instanz</b>	Bundessozialgericht
<b>Aktenzeichen</b>	B 14 AS 92/09 R
<b>Datum</b>	15.12.2010
<b>Kategorie</b>	Urteil

Auf die Revision des Klägers wird das Urteil des Landessozialgerichts Berlin-Brandenburg vom 16. Oktober 2008 aufgehoben und die Sache zur erneuten Verhandlung und Entscheidung an das Landessozialgericht zurückverwiesen.

Gründe:

I

1

Die Beteiligten streiten um die Rechtmäßigkeit eines Absenkungsbescheids für die Zeit vom 1.9. bis 30.11.2006 und die Höhe der Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) für diesen Zeitraum.

2

Der im Jahre 1969 geborene Kläger arbeitete nach seinen eigenen Angaben zunächst als Fernsehredakteur. Er lebt mit seinem im Dezember 2003 geborenen Sohn in einem Haushalt. Seit 2005 bezieht er Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. Der Beklagte bewilligte durch Bescheid vom 29.3.2006 (Änderungsbescheid vom 7.4.2006) Leistungen



nach dem SGB II für den Zeitraum vom 1.5. bis 31.10.2006, dabei für die Monate September und Oktober 2006 in Höhe von 966 Euro, wobei der Kläger eine Regelleistung in Höhe von 345 Euro (100 vH) monatlich bezog. Der zuständige Sachbearbeiter des Beklagten überreichte dem Kläger am 6.7.2006 im Rahmen eines "ausführlichen Beratungsgesprächs" zwei Vermittlungsvorschläge, darunter einen für eine Vollzeitätigkeit bei der Zukunftswerkstatt K. Nach Angaben des Klägers wurde laut Stellenbeschreibung ein Erzieher zur Anleitung anderer ABM-Helfer mit viel Erfahrung in sozialen und organisatorischen Bereichen sowie in der Betreuung an Grundschulen gesucht. Der Vermittlungsvorschlag enthielt auch eine Rechtsfolgenbelehrung über die Folgen einer Nichtaufnahme der angebotenen Arbeit. Auf diese Stelle bewarb sich der Kläger nicht. Auf ein Anhörungsschreiben des Beklagten hin antwortete der Kläger am 21.7.2006, dass er den Vermittlungsvorschlag in seinen Unterlagen abgelegt und dort vergessen habe.

3

Der Beklagte erließ am 26.7.2006 einen Bescheid zur Absenkung des Arbeitslosengelds II (Alg II) gemäß [§ 31 SGB II](#). Darin hieß es wörtlich: "Der Ihnen zustehende Anteil des Arbeitslosengeldes II wird unter Wegfall des eventuell zustehenden Zuschlages nach [§ 24 SGB II](#) für die Zeit vom 1.9.2006 bis 30.11.2006 monatlich um 30 % der Regelleistung, höchstens jedoch in Höhe des zustehenden Auszahlungsbetrages, abgesenkt. Daraus ergibt sich eine Absenkung in Höhe von maximal 104,00 Euro monatlich. Die ursprüngliche Bewilligungsentscheidung wird insoweit ab dem 1.9.2006 gemäß [§ 48 Abs. 1](#) des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X) aufgehoben." Zur Begründung wurde ausgeführt, der Kläger habe die ihm am 6.7.2006 angebotene, zumutbare Arbeit als Erzieher bei der Firma Zukunftswerkstatt K trotz Belehrung über die Rechtsfolgen nicht angenommen, indem er sich nicht beworben habe.

4

Mit Bescheid vom 1.11.2006 (Änderungsbescheid vom 24.11.2006) bewilligte der Beklagte Leistungen für den Zeitraum vom 1.11.2006 bis April 2007. Ausweislich der Berechnungsbögen wurde dabei durch den Änderungsbescheid vom 24.11.2006 für den Monat November 2006 von einem Minderungsbetrag von 104 Euro ausgegangen. Bewilligt wurden dem Kläger Leistungen in Höhe von 841,40 Euro.

5

Bereits am 17.8.2006 hatte der Kläger Widerspruch gegen den Sanktionsbescheid vom 26.7.2006 eingelegt. Diesen wies der Beklagte durch Bescheid vom 24.11.2006 zurück. Zur Begründung wurde ausgeführt, trotz eines zuvor geführten intensiven Gesprächs hinsichtlich der Bewerbungsstrategie und einer Belehrung über die Rechtsfolgen habe der Kläger sich nicht bei der Zukunftswerkstatt beworben. Er habe hierdurch zum Ausdruck gebracht, dass er die Aufnahme der angebotenen Tätigkeit verweigere. Einen wichtigen Grund hierfür habe er nicht nachgewiesen. Die Tätigkeit sei angesichts seiner beruflichen Laufbahn auch angemessen und zumutbar gewesen. Die Voraussetzungen für die Absenkung des Alg II um 30 % der maßgebenden Regelleistung seien daher erfüllt. Für den Kläger betrage die Regelleistung 345 Euro, woraus sich ein Absenkungsbetrag in Höhe von gerundet 104 Euro ergebe. Die Sanktion umfasse die Kalendermonate September bis November 2006. Für diesen Zeitraum sei die ursprüngliche Bewilligungsentscheidung teilweise aufzuheben gewesen.

Auf die Klage hat das Sozialgericht (SG) durch Gerichtsbescheid vom 22.1.2008 den Bescheid des Beklagten vom 26.7.2006 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 24.11.2006 aufgehoben. Zur Begründung hat es ausgeführt, der Sanktionsbescheid vom 26.7.2006 sei inhaltlich nicht hinreichend bestimmt gewesen. Es müsse aus dem Sanktionsbescheid von vornherein klar werden, in welcher Höhe eine Absenkung erfolgen werde. Der Umfang der Kürzung müsse deshalb konkret und unmissverständlich dem Bescheid zu entnehmen sein. Durch die Formulierung in dem Bescheid vom 26.7.2006 "30 % höchstens in Höhe des zustehenden Auszahlungsbetrages und Absenkung von maximal 104,00 Euro monatlich" sei dem Kläger lediglich eine Obergrenze mitgeteilt worden. Es fehle an einem konkreten und unmissverständlichen Minderungsbetrag. Die mangelnde Bestimmtheit eines Verwaltungsaktes könne auch nicht nach [§ 41 SGB X](#) geheilt werden, denn es handle sich hierbei nicht um einen Formmangel. Eine hinreichende Bestimmtheit sei vorliegend auch nicht durch andere Bescheide hergestellt worden. Allein aus der durch den Änderungsbescheid vom 21.8.2006 festgesetzten Änderung für den Monat Oktober 2006 habe der Kläger nicht den Schluss ziehen können, dass der Minderungsbetrag 104 Euro betrage. Es könne dahinstehen, inwieweit nicht die Wertung des [§ 10 Abs 1 Nr 3 SGB II](#) für eine Unzumutbarkeit der angebotenen Vollzeittätigkeit spreche. Aus dieser Vorschrift folge, dass ein Hilfebedürftiger, der ein unter dreijähriges Kind betreue und erziehe, nicht zur Aufnahme einer Arbeit verpflichtet werden könne.

Das Landessozialgericht (LSG) hat auf die vom SG zugelassene Berufung des Beklagten den Gerichtsbescheid vom 22.1.2008 aufgehoben und die Klage abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, es könne dahinstehen, ob der Ausgangsbescheid wegen fehlender inhaltlicher Bestimmtheit gemäß [§ 33 Abs 1 SGB X](#) rechtswidrig gewesen sei. Jedenfalls sei diese mangelnde Bestimmtheit im Widerspruchsverfahren durch den Erlass des Widerspruchsbescheids in entsprechender Anwendung des [§ 41 SGB X](#) geheilt worden. Des Weiteren liege auch ein Sachverhalt vor, der den Eintritt einer Sanktion zur Folge habe. Der Kläger sei durch den Vermittlungsvorschlag über die Rechtsfolgen einer Arbeitsverweigerung ausreichend belehrt gewesen. Er habe sich auch geweigert, eine Arbeit aufzunehmen. Schließlich sei auch nicht ersichtlich, dass die angebotene Arbeit für den Kläger unzumutbar gewesen wäre. Gemäß [§ 10 Abs 1 SGB II](#) sei dem Hilfebedürftigen grundsätzlich jede Arbeit zumutbar. Auch der Umstand, dass der Kläger allein seinen damals noch nicht dreijährigen Sohn erzogen habe, führe nicht zur Unzumutbarkeit der angebotenen Stelle. Die Erziehung eines Kindes, das das dritte Lebensjahr vollendet habe, sei in der Regel nicht gefährdet, soweit seine Betreuung in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege sichergestellt sei. Vorliegend sei eine solche Gefährdung der Kindeserziehung nicht ersichtlich. Der Kläger selbst habe diesen Einwand erstmals im Klageverfahren vorgebracht. Dies überzeuge bereits deshalb nicht, weil der Kläger in seinen früheren Stellungnahmen und Widersprüchen besonders betont habe, wie sehr er sich um eine Arbeit bemühe, ohne seine angeblich eingeschränkte Vermittelbarkeit auch nur anzudeuten. Auch die vom Kläger geschlossene Eingliederungsvereinbarung enthalte keinerlei einschränkende Bedingungen.

Hiergegen wendet sich der Kläger mit seiner - vom Bundessozialgericht (BSG) zugelassenen - Revision. Er rügt eine Verletzung der [§§ 33, 41 SGB X](#) und des [§ 31 Abs 1 Satz 1 Nr 1c, § 31 Abs](#)

6, [§ 10 Abs 1 Nr 3 SGB II](#) sowie des [§ 103](#) Sozialgerichtsgesetz (SGG). Er geht zunächst mit dem SG davon aus, dass der Ausgangsbescheid vom 26.7.2006 nicht hinreichend inhaltlich bestimmt ist des [§ 33 Abs 1 SGB X](#) gewesen sei. Die mangelnde Bestimmtheit des Sanktionsbescheids sei auch nicht durch andere oder spätere Bescheide geheilt worden. Er habe sich auch nicht geweigert, eine ihm angebotene Arbeit anzunehmen. Er habe lediglich die Arbeitsangebote in seine Mappe gelegt und dort vergessen. Die angebotene Tätigkeit als voll ausgebildeter Erzieher sei ihm nicht zumutbar gewesen, zumal dieses Angebot seine Eingliederung nicht gefördert hätte. Zwar spreche das Vermittlungsangebot nur von einem Erzieher. Da dieser jedoch Andere anleiten habe sollen, habe darauf geschlossen werden können, dass es sich um einen ausgebildeten Erzieher handeln sollte. Das LSG überspanne die Anforderungen an die Hilfebedürftigen, wenn es trotzdem verlange, dass er sich zunächst einmal auf die angebotene Stelle als Erzieher hätte bewerben müssen. Schließlich sei auch die Erziehung seines unter dreijährigen Kindes gefährdet gewesen. Das LSG habe an dieser Stelle den Sachverhalt nicht vollständig ermittelt, denn es sei die Betreuung seines Sohnes nur für maximal sechs Stunden täglich sichergestellt gewesen. Bei der angebotenen Stelle habe es sich zudem um eine Vollzeitstelle in K gehandelt. Von seinem Wohnort aus in R benötige er mit öffentlichen Verkehrsmitteln etwa eineinhalb Stunden für eine Fahrtstrecke bis nach K. Darüber hinaus habe der Sanktionszeitraum auch nicht auf den November 2006 ausgedehnt werden dürfen, weil zum Zeitpunkt der Festsetzung des Sanktionszeitraums eine Leistungsbewilligung für diesen Zeitraum noch nicht vorgelegen habe.

9

Der Kläger beantragt, das Urteil des Landessozialgerichts Berlin-Brandenburg vom 16. Oktober 2008 aufzuheben und die Berufung des Beklagten zurückzuweisen.

10

Der Beklagte beantragt, die Revision zurückzuweisen.

11

Der Beklagte beruft sich auf den Inhalt des angefochtenen Urteils. Ergänzend weist er darauf hin, dass sich bereits aus dem Ausgangsbescheid vom 26.7.2006 hinreichend bestimmt die ausgesprochene Rechtsfolge ergebe.

II

12

Die Revision des Klägers ist im Sinne der Zurückverweisung der Sache an das LSG ([§ 170 Abs 2 Satz 2 SGG](#)) begründet. Aufgrund der tatsächlichen Feststellungen des LSG kann nicht abschließend entschieden werden, ob die Absenkung der Leistungen des Klägers für den Zeitraum vom 1.9. bis 30.11.2006 zu Recht erfolgt ist (hierzu unter 3.), bzw ob dem Kläger aus anderen Gründen für diesen Zeitraum höhere Leistungen zustanden (sodann unter 4.). Zu Recht hat das LSG allerdings entschieden, dass der Sanktionsbescheid vom 26.7.2006 nicht wegen fehlender inhaltlicher Bestimmtheit gemäß [§ 33 Abs 1 SGB X](#) aufzuheben war (siehe unter 2.).

13

1.a) Streitgegenstand sind die vom Kläger begehrten Leistungen nach dem SGB II für den Zeitraum vom 1.9. bis 30.11.2006. Das BSG hat insofern bereits entschieden, dass ein Sanktionsereignis bzw ein Sanktionsbescheid gemäß [§ 31 SGB II](#) keinen abtrennbaren Streitgegenstand darstellt, der isoliert von den übrigen Anspruchsvoraussetzungen nach dem SGB II überprüft werden kann ([BSGE 102, 201](#) = [SozR 4-4200 § 16 Nr 4](#), jeweils RdNr 12). Ob dem Kläger für den streitigen Zeitraum vom 1.9. bis 30.11.2006 höhere als die abgesenkten Leistungen zustanden, kann nicht abschließend entschieden werden. Zum einen kann nicht beurteilt werden, ob der Sanktionsbescheid vom 26.7.2006 (in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 24.11.2006) den Anforderungen der Rechtsprechung des BSG insbesondere an das Vorliegen einer ausreichenden Rechtsfolgenbelehrung genügt (sogleich unter 3.). Zum anderen könnte selbst bei einer Rechtmäßigkeit der hier bislang ausschließlich geprüften Sanktionsbescheide die Revision des Klägers dennoch begründet sein, wenn ihm aus einem anderen Grund höhere Leistungen als die abgesenkten für den streitigen Zeitraum zustanden (siehe unter 4.).

14

b) Die Anfechtungsklage des Klägers gemäß [§ 54 Abs 1 SGG](#) (hierzu BSG Urteil vom 17.12.2009 - [B 4 AS 20/09 R](#) - RdNr 12) richtet sich darauf, für den streitigen Zeitraum ungekürzte bzw nicht abgesenkte Leistungen zu erhalten. Hierbei ist hinsichtlich der rechtlichen Beurteilung wegen der vorherigen Leistungsbewilligung für die Monate September und Oktober 2006 zwischen diesen beiden Monaten einerseits und dem Monat November 2006 andererseits zu unterscheiden.

15

Hinsichtlich der Monate September und Oktober 2006 hatte der Beklagte dem Kläger mit den Bescheiden vom 29.3.2006 /Änderungsbescheid vom 7.4.2006 bereits Leistungen in Höhe von zuletzt 966 Euro monatlich bewilligt. Insofern zutreffend hat der Beklagte die vom Kläger ausschließlich angefochtenen Bescheide vom 26.7.2006 und 24.11.2006, mit denen er die bewilligte Leistung absenkte, auf [§ 48 SGB X](#) gestützt. Nach [§ 48 Abs 1 SGB X](#) ist ein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung aufzuheben, soweit in den tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnissen, die bei seinem Eintritt vorgelegen haben, eine wesentliche Änderung eintritt. Eine solche Änderung ist (mit Wirkung für die Zukunft) eingetreten, wenn die Voraussetzungen des [§ 31 Abs 1 SGB II](#) für eine Absenkung des Alg II vorgelegen haben.

16

Für den Zeitraum ab 1.11. bis 30.11.2006 hatte der Beklagte Leistungen lediglich unter Berücksichtigung einer um 104 Euro gekürzten Regelleistung bewilligt (Bescheid vom 1.11.2006 in der Fassung des Änderungsbescheides vom 24.11.2006). Für den Monat November 2006 stehen dem Kläger die Leistungen ohne Kürzung eines Betrags von 104 Euro zu, wenn er dem Grunde nach die Voraussetzungen der [§§ 7, 19 SGB II](#) für einen Anspruch auf Alg II erfüllt hat und die Regelleistung nicht nach [§ 31 Abs 1 SGB II](#) abgesenkt ist. Damit der Kläger dieses Ziel erreichen kann, müssten (im Wege der Anfechtungs- und Leistungsklage gemäß [§ 54 Abs 4 SGG](#)) die Bescheide vom 1.11. bzw 24.11.2006 insofern geändert werden, was das SG unterlassen hat. Auch hierüber wird das LSG abschließend zu befinden haben.

17

Dem Gesamtzusammenhang der Feststellungen im Urteil des LSG kann noch mit hinreichender Klarheit entnommen werden, dass der Kläger die Voraussetzungen des [§ 7 Abs 1 SGB II](#) für einen Leistungsanspruch nach dem SGB II erfüllt.

18

2. Entgegen der Rechtsansicht des SG war bereits der angefochtene Sanktionsbescheid vom 26.7.2006 inhaltlich hinreichend bestimmt ([§ 33 Abs 1 SGB X](#)). Es kommt mithin nicht darauf an, ob dieser Bescheid noch durch den Widerspruchsbescheid vom 24.11.2006 "geheilt" worden ist, wovon das LSG ausgegangen ist. Das BSG hat bereits entschieden, dass Sanktionsbescheide mit dem hier angefochtenen Inhalt den Bestimmtheitsanforderungen des [§ 33 Abs 1 SGB X](#) genügen (vgl insbesondere Urteil vom 17.12.2009 - [B 4 AS 20/09 R](#) - [BSGE 105, 194](#) = SozR 4-4200 § 31 Nr 2 RdNr 13 ff). Das Bestimmtheitserfordernis des [§ 33 Abs 1 SGB X](#) verlangt, dass der Verfügungssatz eines Verwaltungsaktes nach seinem Regelungsgehalt in sich widerspruchsfrei ist und den Betroffenen bei Zugrundelegung der Erkenntnismöglichkeiten eines verständigen Empfängers in die Lage versetzen muss, sein Verhalten daran auszurichten. Mithin muss aus dem Verfügungssatz für die Beteiligten vollständig, klar und unzweideutig erkennbar sein, was die Behörde will. Insoweit kommt dem Verfügungssatz des Verwaltungsakts klarstellende Funktion zu (BSG Urteil vom 15.5.2002 - [B 6 KA 25/01 R](#) = BSG [SozR 3-2500 § 85 Nr 46](#) S 384). Unbestimmt ist des [§ 33 Abs 1 SGB X](#) ist ein Verwaltungsakt nur dann, wenn sein Verfügungssatz nach seinem Regelungsgehalt in sich nicht widerspruchsfrei ist und der davon Betroffene bei Zugrundelegung der Verständnismöglichkeiten eines verständigen Empfängers nicht in der Lage ist, sein Verhalten daran auszurichten (vgl auch BSG Urteil vom 17.12.2009 - [B 4 AS 30/09 R](#) - SozR 4-4200 § 31 Nr 3 RdNr 16 mwzN). Unschädlich ist, wenn zur Auslegung des Verfügungssatzes auf die Begründung des Verwaltungsakts auf früher zwischen den Beteiligten ergangene Verwaltungsakte oder auf allgemein zugängliche Unterlagen zurückgegriffen werden muss (BSG [SozR 4-2600 § 96a Nr 9](#)). Nach diesen Maßstäben lässt sich hier die Unbestimmtheit des Aufhebungsbescheides vom 26.7.2006 nicht feststellen. Zwar verfügte der Beklagte in diesem Bescheid, dass sich der monatliche Absenkungsbetrag vom 1.9.2006 bis zum 30.11.2006 auf 30 % der Regelleistung belaufe, woraus sich maximal 104 Euro ergeben würden. Damit hat der Beklagte zunächst unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass dem Kläger ab dem 1.9.2006 Leistungen nicht mehr in unveränderter Höhe zustehen sollten. Allerdings ist angesichts der teilweise umfangreichen Bewilligungsbescheide nicht in jedem Falle (so etwa, wenn Nebeneinkommen gemäß [§§ 11, 30 SGB II](#) zu berücksichtigen ist) unschwer ersichtlich, um welchen Betrag das Alg II abgesenkt werden soll. Hier lag hingegen ein unproblematischer Fall vor, weil der Kläger eine Regelleistung in Höhe von 100vH (damals 345 Euro) erhielt und sonst kein Nebeneinkommen vorlag. Insofern konnte der Kläger dem Verfügungssatz des Absenkungsbescheides unter Hinzuziehung seines Bewilligungsbescheids durch einfache Rechenoperation auch ohne weiteres den für ihn maßgebenden konkreten Absenkungsbetrag entnehmen. Jedenfalls für den Kläger war somit ausreichend und in nachvollziehbarer Weise erkennbar, dass und in welchem Umfang aufgrund des Sanktionsereignisses Zahlungen von Alg II ab dem 1.9.2006 erfolgen sollten. Schließlich machte der angefochtene Sanktionsbescheid vom 26.7.2006 insofern auch deutlich, dass die ursprünglichen Bewilligungsbescheide insoweit gemäß [§ 48 SGB X](#) aufgehoben würden (vgl hierzu BSG Urteile vom 17.12.2009 - [B 4 AS 20/09 R](#) - [BSGE 105, 194](#) = SozR 4-4200 § 31 Nr 2 - und - [B 4 AS 30/09 R](#) = SozR 4-4200 § 31 Nr 3). Da bereits der Ausgangsbescheid mithin nicht wegen fehlender Bestimmtheit rechtswidrig war, kommt es auf die weitere Frage, ob eine eventuell fehlende Bestimmtheit im Widerspruchsverfahren bzw durch den Erlass eines

Widerspruchsbescheids in entsprechender Anwendung des [§ 41 SGB X](#) heilbar wäre, nicht mehr an.

19

3. Es kann nicht abschließend entschieden werden, ob der Sanktionsbescheid vom 26.7.2006 gemäß [§ 31 SGB II](#) rechtmäßig war und damit gemäß [§ 48 Abs 1 SGB X](#) die ursprünglichen Bewilligungsbescheide vom 29.3.2006/7.4.2006 gemäß [§ 48 Abs 1 SGB X](#) geändert werden bzw bei dem anschließenden Bewilligungszeitraum ab 1.11.2006 eine um 104 Euro gekürzte Regelleistung zu Grunde gelegt werden durfte (Bescheide vom 1.11.2006/24.11.2006).

20

Nach [§ 31 Abs 1 Satz 1 Nr 1c SGB II](#) wird das Arbeitslosengeld unter Wegfall des Zuschlags nach [§ 24 SGB II](#) in einer ersten Stufe um 30 vH der für den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nach [§ 20 SGB II](#) maßgeblichen Regelleistung abgesenkt, wenn der erwerbsfähige Hilfebedürftige sich trotz Belehrung über die Rechtsfolgen weigert, eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit oder eine sonstige in der Eingliederungsvereinbarung vereinbarte Maßnahme aufzunehmen oder fortzuführen. Anhand der Feststellungen des LSG kann der Senat nicht abschließend entscheiden, ob die von ihm selbst aufgestellten Anforderungen an eine Rechtsfolgenbelehrung iS des [§ 31 Abs 1 Satz 1 SGB II](#) im vorliegenden Fall erfüllt wurden (vgl grundlegend Urteil vom 18.2.2010 - [B 14 AS 53/08 R](#) - [BSGE 105, 297](#) = SozR 4-4200 § 31 Nr 5).

21

a) Es bestehen aufgrund der tatsächlichen Feststellungen des LSG zunächst keine rechtlichen Zweifel daran, dass der Kläger sich geweigert hat, eine Arbeit anzunehmen. Weigern in diesem Sinne bedeutet regelmäßig die vorsätzliche, ausdrückliche oder stillschweigende, schriftlich, mündlich oder in anderer Weise dem Leistungsträger oder dem Arbeitgeber zum Ausdruck gebrachte fehlende Bereitschaft, sich an die durch das Gesetz auferlegte Pflicht zu halten. Die Aufnahme einer Tätigkeit kann mithin auch durch konkludentes Verhalten verweigert werden (statt vieler Berlitz in Münder, LPK-SGB II, 3. Aufl 2009, § 31 RdNr 35 mwN). Insofern zutreffend hat das LSG aus den Angaben des Klägers, er habe das Angebot schlichtweg vergessen, den Schluss gezogen, er habe die konkrete Arbeit nicht antreten bzw ausführen wollen.

22

b) Das LSG wird allerdings nach der Zurückverweisung der Sache nochmals darüber zu entscheiden haben, ob die Arbeit dem Kläger tatsächlich zumutbar iS des [§ 10 SGB II](#) iVm [§ 31 Abs 1 Satz 1 Nr 1c SGB II](#) war. Nach [§ 10 Abs 1 Satz 1 Nr 3 SGB II](#) ist die Ausübung der Arbeit auch dann zumutbar, wenn die Erziehung eines unter dreijährigen Kindes nicht gefährdet ist. Dies ist dann der Fall, soweit dessen Betreuung in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege im Sinne der Vorschriften des Achten Buches Sozialgesetzbuch oder auf sonstige Weise sichergestellt ist. Insofern ist rechtlicher Maßstab für die Zumutbarkeit einer Arbeit ausschließlich, ob die Erziehung eines Kindes tatsächlich iS des [§ 10 Abs 1 Nr 3 SGB II](#) sichergestellt ist. Mit der vom LSG angestellten Hilfserwägung, der Kläger habe erst im Klageverfahren auf die fehlende Sicherstellung der Betreuung seines Kindes hingewiesen, zuvor aber stets sein Bemühen um Erlangung einer Arbeitsstelle betont, kann das Vorliegen dieser tatbestandlichen Voraussetzung

nicht nachgewiesen werden. Maßgeblich ist insofern ausschließlich die objektive Betreuungssituation, die von Amts wegen zu ermitteln ist ([§ 20 SGB X](#) iVm [§ 103 SGG](#)). Eine Präklusion von Vorbringen, wovon das LSG offenbar ausgeht, ist insoweit nur in den engen Grenzen des [§ 106a SGG](#) möglich, dessen Voraussetzungen nicht vorliegen. Soweit der Kläger darüber hinaus im Rahmen der Zumutbarkeit vorgetragen hat, eine Arbeitsstelle als Erzieher sei ihm als vormaligem Fernsehredakteur generell unzumutbar, verkennt er die Tragweite des [§ 10 Abs 1 Satz 1 SGB II](#), wonach dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen grundsätzlich jede Arbeit zumutbar ist.

23

c) Letztlich kann dies aber dahinstehen, solange nicht ausreichend festgestellt ist, welche Rechtsfolgenbelehrung dem Kläger wann überreicht worden ist. Das LSG hat insofern lediglich festgestellt: "Der Vermittlungsvorschlag enthielt auch eine Rechtsfolgenbelehrung über die Folgen einer Nichtaufnahme der angebotenen Arbeit". Aufgrund dieser Feststellung gelangt das LSG zur Subsumtion: "Der Kläger ist über die Rechtsfolgen einer Arbeitsverweigerung durch den Vermittlungsvorschlag ausreichend belehrt gewesen". Der erkennende Senat ist zu einer revisionsgerichtlichen Überprüfung der rechtlichen Grundlagen dieser Wertung nicht in der Lage, zumal der Vermittlungsvorschlag auch nicht Gegenstand der in Bezug genommenen Akten ist. Auch in den Sanktionsbescheiden des Beklagten findet sich keine inhaltliche Beschreibung bzw Wiedergabe der dem Kläger am 6.7.2006 erteilten Rechtsfolgenbelehrung. Das angefochtene Urteil lässt nicht erkennen, welche Anforderungen das LSG seiner rechtlichen Würdigung der Rechtsfolgenbelehrung zugrunde gelegt hat. Es hätte festgestellt werden müssen, welchen konkreten Inhalt die Rechtsfolgenbelehrung hatte, die dem Kläger am 6.7.2006 ausgehändigt bzw mündlich übermittelt worden ist. Der Inhalt dieser Rechtsfolgenbelehrung ist auch nicht aus den Akten ersichtlich.

24

Der erkennende Senat hat hierzu im Anschluss an die Rechtsprechung des 4. Senats des BSG ([BSGE 102, 201](#) = [SozR 4-4200 § 16 Nr 4](#) und Urteil vom 17.12.2009 - [B 4 AS 30/09 R](#) - [SozR 4-4200 § 31 Nr 3 RdNr 19](#)) durch Urteil vom 18.2.2010 ([B 14 AS 53/08 R](#) - [BSGE 105, 297](#) = [SozR 4-4200 § 31 Nr 5 RdNr 17 ff](#)) im Einzelnen dargelegt, dass die Festsetzung von Sanktionen nach [§ 31 Abs 1 Satz 1 SGB II](#) voraussetzt, dass der Hilfebedürftige über die Rechtsfolgen einer Pflichtverletzung konkret, verständlich, richtig und vollständig belehrt worden ist. Dabei kommt es auf den objektiven Erklärungswert der Belehrung an. Sämtliche in [§ 31 Abs 1 Satz 1 Nr 1 SGB II](#) genannten Sanktionstatbestände setzen voraus, dass der Hilfebedürftige über die Rechtsfolgen einer Pflichtverletzung belehrt worden ist. Diese in der Rechtsprechung der Landessozialgerichte und in der sozialrechtlichen Literatur weitgehend geteilte Auffassung (vgl die Nachweise in dem Urteil des BSG vom 18.2.2010 - [B 14 AS 53/08 R](#) - [BSGE 105, 297](#) = [SozR 4-4200 § 31 Nr 5 RdNr 19](#)) ist insbesondere im Hinblick auf die gravierenden Folgen des [§ 31 Abs 1 SGB II](#) im Bereich der existenzsichernden Leistungen aufrecht zu erhalten. Die Anforderungen an eine ordnungsgemäße Rechtsfolgenbelehrung orientieren sich dabei an den vom BSG zum Arbeitsförderungsrecht entwickelten Grundsätzen. Schon die Gesetzesbegründung knüpft hieran an, indem sie darauf verweist, dass die Rechtsfolgenbelehrung nach [§ 31 Abs 1 SGB II](#) die Funktion haben soll, dem Hilfebedürftigen in verständlicher Form zu erläutern, welche unmittelbaren und konkreten Auswirkungen auf seinen Leistungsanspruch die in [§ 31 Abs 1 SGB II](#) genannten Pflichtverletzungen haben werden. Die Belehrung soll zeitlich vor der Pflichtverletzung liegen. Im

Hinblick auf die Sperrzeittatbestände hat das BSG entschieden, dass die Rechtsfolgenbelehrung als Voraussetzung für ihre Wirksamkeit konkret, richtig, vollständig und verständlich sein und dem Arbeitslosen zeitnah im Zusammenhang mit einem Arbeitsangebot zutreffend erläutern muss, welche unmittelbaren und konkreten Auswirkungen auf seinen Leistungsanspruch eine unbegründete Arbeitsablehnung haben kann. Dabei hat das BSG auch den zwingenden formalen Charakter der Rechtsfolgenbelehrung betont und dies aus dem übergeordneten sozialen Schutzzweck abgeleitet, den Arbeitslosen vor den Folgen einer Pflichtverletzung zu warnen (vgl. [BSGE 53, 13, 15](#) = [SozR 4100 § 119 Nr 18](#) S 87 mwN). Der Warnfunktion der Rechtsfolgenbelehrung kommt im Bereich des SGB II noch eine größere Bedeutung zu als im Bereich der Arbeitsförderung. Dies leitet der Senat nicht zuletzt aus der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 9.2.2010 ([1 BvL 1/09](#), 3/09 und 4/09) ab, in der das BVerfG betont hat, dass das SGB II insgesamt der Realisierung des Grundrechts auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums iS des [Art 1 Abs 1](#) iVm [Art 210 Abs 1 Grundgesetz \(GG\)](#) diene. Entsprechende Feststellungen zum Inhalt der Rechtsfolgenbelehrung und eine nachfolgende Subsumtion wird das LSG noch vorzunehmen haben.

25

d) Schließlich wird das LSG auch zu überprüfen haben, wann der Sanktionsbescheid vom 26.7.2006 dem Kläger bekannt gegeben worden ist. Gemäß [§ 31 Abs 6 Satz 1 SGB II](#) treten Absenkungen und Wegfall mit Wirkung des Kalendermonats ein, der auf das Wirksamwerden des Verwaltungsaktes, der die Absenkung oder den Wegfall der Leistung feststellt, folgt. Gemäß [§ 39 Abs 1 SGB X](#) iVm [§ 37 Abs 1 SGB X](#) wird ein Verwaltungsakt in dem Zeitpunkt wirksam, in dem er bekannt gegeben wurde. Nach [§ 37 Abs 2 SGB II](#) gilt ein schriftlicher Verwaltungsakt, der im Inland durch die Post übermittelt wird, am 3. Tag nach der Aufgabe zur Post als bekannt gegeben. Da der 26.7.2006 ein Mittwoch war, besteht zumindest Veranlassung zu überprüfen, ob der Bescheid nicht bereits im Juli 2006 bekannt gegeben wurde. Nach der zwingenden Rechtsfolge des [§ 31 Abs 6 Satz 1 SGB II](#) hätten möglicherweise Absenkung und Wegfall mit Wirkung des Kalendermonats eintreten müssen, der auf das Wirksamwerden folgte, was hier der August 2006 gewesen wäre. Da der Bescheid nach [§ 31 Abs 6 Satz 1 SGB II](#) für das Eintreten der Sanktion konstitutiv ist, könnte sich hieraus ergeben, dass jedenfalls die dann für den Monat August 2006 zwingend erforderliche Sanktion nicht mehr wirksam nachgeholt werden kann, ggf könnte auch eine Rechtswidrigkeit der Festsetzung des Sanktionszeitraums insgesamt zu erwägen sein.

26

4. Ergeben die Ermittlungen und weiteren rechtlichen Würdigungen des LSG, dass der Absenkungsbescheid vom 26.7.2006 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 24.11.2006 rechtmäßig war und dass insofern das LSG auf die Berufung des Beklagten hin die Klage zu Recht abgewiesen hat, so wird im Einzelnen noch zu prüfen sein, ob dem Kläger nicht aus anderen Gründen eine höhere Regelleistung zustand. Insofern wären sämtliche Tatbestandsvoraussetzungen der [§§ 19, 22 SGB II](#) zu überprüfen und auch zu ermitteln, inwieweit die dem Kläger bewilligten Kosten der Unterkunft und ggf auch die Leistungen für den minderjährigen Sohn des Klägers richtig berechnet worden sind. Da der Kläger insofern gegen das Urteil des LSG Revision eingelegt hat, ist unter jedem rechtlichen Gesichtspunkt zu überprüfen, ob der Kläger sein Klageziel - ungekürzte Leistungen in der ursprünglich bewilligten Höhe - nicht auf andere Weise erreichen kann.



Das LSG wird auch über die Kosten des Rechtsstreits unter Beachtung des Ausgangs des Revisionsverfahrens zu befinden haben.

**Login**

BRD

**Saved**

2011-03-25

## **L e i t s ä t z e**

**zum Urteil des Ersten Senats vom 5. November 2019**

- 1 BvL 7/16 -

(Sanktionen im Sozialrecht)

- 1. Die zentralen verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Ausgestaltung staatlicher Grundsicherungsleistungen ergeben sich aus der grundrechtlichen Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums (Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG). Gesichert werden muss einheitlich die physische und soziokulturelle Existenz. Die den Anspruch fundierende Menschenwürde steht allen zu und geht selbst durch vermeintlich „unwürdiges“ Verhalten nicht verloren. Das Grundgesetz verwehrt es dem Gesetzgeber aber nicht, die Inanspruchnahme existenzsichernder Leistungen an den Nachranggrundsatz zu binden, also nur dann zur Verfügung zu stellen, wenn Menschen ihre Existenz nicht vorrangig selbst sichern können, sondern wirkliche Bedürftigkeit vorliegt.**
- 2. Der Gesetzgeber kann erwerbsfähigen Menschen, die nicht in der Lage sind, ihre Existenz selbst zu sichern und die deshalb staatliche Leistungen in Anspruch nehmen, abverlangen, selbst zumutbar an der Vermeidung oder Überwindung der eigenen Bedürftigkeit aktiv mitzuwirken. Er darf sich auch dafür entscheiden, insoweit verhältnismäßige Pflichten mit wiederum verhältnismäßigen Sanktionen durchzusetzen.**

3. Wird eine Mitwirkungspflicht zur Überwindung der eigenen Bedürftigkeit ohne wichtigen Grund nicht erfüllt und sanktioniert der Gesetzgeber das durch den vorübergehenden Entzug existenzsichernder Leistungen, schafft er eine außerordentliche Belastung. Dies unterliegt strengen Anforderungen der Verhältnismäßigkeit; der sonst weite Einschätzungsspielraum zur Eignung, Erforderlichkeit und Zumutbarkeit von Regelungen zur Ausgestaltung des Sozialstaates ist hier beschränkt. Prognosen zu den Wirkungen solcher Regelungen müssen hinreichend verlässlich sein; je länger die Regelungen in Kraft sind und der Gesetzgeber damit in der Lage ist, fundierte Einschätzungen zu erlangen, umso weniger genügt es, sich auf plausible Annahmen zu stützen. Zudem muss es den Betroffenen tatsächlich möglich sein, die Minderung existenzsichernder Leistungen durch eigenes Verhalten abzuwenden; es muss also in ihrer eigenen Verantwortung liegen, in zumutbarer Weise die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die Leistung auch nach einer Minderung wieder zu erhalten.

Verkündet  
am 5. November 2019  
Langendörfer  
Tarifbeschäftigte  
als Urkundsbeamtin  
der Geschäftsstelle



**IM NAMEN DES VOLKES**

**In dem Verfahren  
zur verfassungsrechtlichen Prüfung,**

ob

1. § 31a in Verbindung mit §§ 31 und 31b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) in der Fassung vom 13. Mai 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 850, 2094), gültig ab 1. April 2011, insoweit mit Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz in Verbindung mit Artikel 20 Absatz 1 Grundgesetz – Sozialstaatlichkeit – und dem sich daraus ergebenden Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums vereinbar ist, als sich das für die Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums maßgebliche Arbeitslosengeld II aufgrund von Pflichtverletzungen um 30 Prozent beziehungsweise 60 Prozent des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person maßgebenden Regelbedarfs mindert beziehungsweise bei weiteren Pflichtverletzungen vollständig entfällt;

2. § 31a in Verbindung mit §§ 31 und 31b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) in der Fassung vom 13. Mai 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 850, 2094), gültig ab 1. April 2011, insoweit mit Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz vereinbar ist, als Sanktionen, wenn sie zu einer Lebensgefährdung oder Beeinträchtigung der Gesundheit der Sanktionierten führen, gegen das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit verstoßen;

3. § 31a in Verbindung mit §§ 31 und 31b des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) in der Fassung vom 13. Mai 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 850, 2094), gültig ab 1. April 2011, insoweit mit Artikel 12 Grundgesetz vereinbar ist, als Sanktionen gegen die Berufsfreiheit verstoßen

- Aussetzungs- und Vorlagebeschluss des Sozialgerichts Gotha vom 2. August 2016 (S 15 AS 5157/14) -

hat das Bundesverfassungsgericht - Erster Senat -

unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Vizepräsident Harbarth,

Masing,

Paulus,

Baer,

Britz,

Ott,

Christ,

Radtke

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 15. Januar 2019 durch

### **Urteil**

für Recht erkannt:

- 1. § 31a Absatz 1 Sätze 1, 2 und 3 Sozialgesetzbuch Zweites Buch in der Fassung des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 453) sowie der Bekanntmachung der Neufassung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch vom 13. Mai 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 850), geändert durch das Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 20. Dezember 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 2854), geändert durch das Neunte Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung – sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht vom 26. Juli 2016 (Bundesgesetzblatt I Seite 1824), ist für Fälle des § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch in der genannten Fassung mit Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Absatz 1 Grundgesetz unvereinbar, soweit die Höhe der Leistungsminderung bei einer erneuten Verletzung einer Pflicht nach § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch die Höhe von 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs übersteigt, soweit eine Sanktion nach § 31a Absatz 1 Sätze 1 bis 3 Sozialgesetzbuch Zweites Buch zwingend zu verhängen ist, auch wenn außergewöhnliche Härten vorliegen, und soweit § 31b Absatz 1 Satz 3 Sozialgesetzbuch Zweites Buch für alle Leistungsminderungen ungeachtet der Erfüllung einer Mitwirkungspflicht oder der Bereitschaft dazu eine starre Dauer von drei Monaten vorgibt.**
- 2. Bis zum Inkrafttreten der Neuregelung durch den Gesetzgeber sind § 31a Absatz 1 Sätze 1, 2 und 3 und § 31b Absatz 1 Satz 3 in Fällen des § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch in der Fassung folgender Übergangsregelungen weiter anwendbar:**
  - a. § 31a Absatz 1 Satz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch ist in den Fällen des § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Leistungsminderung wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 1 SGB II nicht erfolgen muss, wenn dies im konkreten Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände zu einer außergewöhnlichen Härte führen würde. Insbesondere kann von einer Minderung abgesehen werden, wenn nach Einschätzung der Behörde die Zwecke des Gesetzes nur erreicht werden können, indem eine Sanktion unterbleibt.**

- b. **§ 31a Absatz 1 Sätze 2 und 3 Sozialgesetzbuch Zweites Buch sind in den Fällen des § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch mit der Maßgabe anwendbar, dass wegen wiederholter Pflichtverletzungen eine Minderung der Regelbedarfsleistungen nicht über 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs hinausgehen darf. Von einer Leistungsminderung kann abgesehen werden, wenn dies im konkreten Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände zu einer außergewöhnlichen Härte führen würde. Insbesondere kann von einer Minderung abgesehen werden, wenn nach Einschätzung der Behörde die Zwecke des Gesetzes nur erreicht werden können, indem eine Sanktion unterbleibt.**
- c. **§ 31b Absatz 1 Satz 3 Sozialgesetzbuch Zweites Buch ist in den Fällen des § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch mit folgender Maßgabe anzuwenden: Wird die Mitwirkungspflicht erfüllt oder erklären sich Leistungsberechtigte nachträglich ernsthaft und nachhaltig bereit, ihren Pflichten nachzukommen, kann die zuständige Behörde unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls ab diesem Zeitpunkt die Leistung wieder in vollem Umfang erbringen. Die Minderung darf ab diesem Zeitpunkt nicht länger als einen Monat andauern.**

### **G r ü n d e :**

#### **A.**

Das Vorlageverfahren betrifft die Frage, ob die Minderung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts aufgrund der Verletzung der in § 31 Abs. 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – (SGB II) normierten Mitwirkungsanforderungen nach § 31a Abs. 1, § 31b SGB II bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten, die das 25. Lebensjahr vollendet haben, mit dem Grundgesetz vereinbar ist. 1

#### **I.**

Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch regelt seit dem 1. Januar 2005 die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts durch die Grundsicherung für Erwerbsfähige und diejenigen, die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft leben, mit der Bedarfe abgedeckt werden, die der Gesetzgeber anerkannt hat, um eine menschenwürdige Existenz zu sichern. Der Leistungsgewährung liegt das in §§ 1 und 2 SGB II verankerte Konzept des „Förderns und Forderns“ zugrunde, zu dem bestimmte Mitwirkungsanforderungen an erwerbsfähige Leistungsberechtigte gehören, deren Verletzung durch Leistungsminderungen sanktioniert wird. 2

Die hier zu überprüfenden Regelungen wurden sodann im Jahr 2006 beschlossen und zum 1. April 2011 neu geordnet (Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 3

2011, BGBl I S. 453). Sie wurden im Jahr 2016 lediglich redaktionell verändert und es wurde in § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II ein Verweis auf § 15 Abs. 3 Satz 3 SGB II eingefügt (Neuntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung – sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht vom 26. Juli 2016, BGBl I S. 1824). Nunmehr finden sich in § 31 Abs. 1 SGB II die hier entscheidungserheblichen Tatbestände der Verletzung der Mitwirkungsanforderungen, in § 31a SGB II die leistungsmindernden Rechtsfolgen und in § 31b SGB II deren Beginn und Dauer.

1. Sanktionierte Verhaltenspflichten gab es im Sozialrecht schon in der Weimarer Zeit, in der Zeit des Nationalsozialismus und unter Geltung des Bundessozialhilfegesetzes. Sie richteten sich zunächst gegen „Arbeitsscheu“ und boten später dem NS-Regime eine Grundlage für willkürliche Verfolgung. Die nach 1945 bis zum Inkrafttreten des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch weiter geltenden Regelungen wurden von den Gerichten allerdings enger ausgelegt. 4

a) Die Reichsverordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (RGBl I S. 100) ermöglichte in § 19 eine Verpflichtung zur gemeinnützigen Arbeit; § 20 der Reichsverordnung gab vor, dass in einer Anstalt unterzubringen sei, wer zwar arbeitsfähig war, aber infolge eines „sittlichen Verschuldens“ selbst der öffentlichen Fürsorge anheimfiel oder Unterhaltsberechtigte dieser aussetzte, indem er beharrlich Arbeit ablehnte oder sich der Unterhaltspflicht entzog. 5

In den Reichsgrundsätzen über Voraussetzung, Art und Maß der öffentlichen Fürsorge vom 4. Dezember 1924 (RGBl I S. 765 f.) normierte § 5 den Nachranggrundsatz: Hilfsbedürftig war danach nur, „wer den notwendigen Lebensbedarf für sich und seine unterhaltsberechtigten Angehörigen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln beschaffen kann und ihn auch nicht von anderer Seite, insbesondere von Angehörigen, erhält“. Nach § 13 der Reichsgrundsätze waren in Fällen der „Arbeitsscheu“ und des „offenbar unwirtschaftlichen Verhaltens“ die Voraussetzungen der Hilfebedürftigkeit „aufs Strengste zu prüfen sowie Art und Maß der Fürsorge auf das zur Fristung des Lebens Unerlässliche zu beschränken“. Dies galt auch, wenn Hilfsbedürftige berechtigten Anordnungen der zuständigen Stellen „beharrlich zuwiderhandelten“. 6

Auf Grundlage der §§ 19, 20 der Reichsverordnung und § 13 der Reichsgrundsätze praktizierten dann ab 1933 zahlreiche Städte die Internierung in bereits existierenden Arbeitshäusern oder, als „Arbeitsscheue“, in speziellen „Lagern für geschlossene Fürsorge“, die später als Konzentrationslager betrieben wurden (Rudloff, in: Hockerts, Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit, 1998, S. 191 <200 f. m.w.N.>; Stoll-eis, Geschichte des Sozialrechts in Deutschland, 2003, S. 188 f.). 7

b) Das nach der Verordnung zur Vereinfachung des Fürsorgerechts vom 7. Oktober 1939 (RGBl I S. 2002) geltende Recht und die mehrfach geänderte Reichsverordnung sowie die Reichsgrundsätze galten dann bis zum Inkrafttreten des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG; BGBl I 1961 S. 815) weiter. Dieses übernahm in §§ 25, 26 8



BSHG bis 1974 den Leitbegriff der „Arbeitsscheu“ (Unterabschnitt 4: Folgen bei Arbeitsscheu und unwirtschaftlichem Verhalten; BTDrucks 3/1799, S. 42 f. zu §§ 23, 24); keinen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt hatte nach § 25 Abs. 1 Satz 1 BSHG, wer sich weigerte, zumutbare Arbeit zu leisten. Das Dritte Gesetz zur Änderung des Sozialhilfegesetzes vom 25. März 1974 (BGBl I S. 777) regelte den „Ausschluss des Anspruchs auf Hilfe und Einschränkung der Hilfe“ und hob § 26 BSHG zur Unterbringung in Arbeitseinrichtungen wegen „beharrlicher“ Weigerung zumutbarer Arbeit auf. Ab dem 1. August 1996 sah § 25 Abs. 1 Satz 2 BSHG vor, in solchen Fällen zunächst mindestens 25 % des maßgebenden Regelsatzes zu kürzen. Das Bundessozialhilfegesetz ermöglichte es auch von Anfang an, Hilfe zum Lebensunterhalt auf das „Unerlässliche“ zu beschränken, wenn gezielt Vermögen vermindert wurde, um Leistungen zu erlangen, oder trotz Belehrung unwirtschaftliches Verhalten fortgesetzt wurde; desgleichen konnten Leistungen gemindert werden, wenn ohne wichtigen Grund die Beendigung eines Arbeitsverhältnisses verschuldet wurde oder Qualifizierungsmaßnahmen verweigert oder abgebrochen wurden.

Das Bundesverwaltungsgericht legte diese Regelungen allerdings eng aus. Fehlende eigene Bemühungen um Arbeit rechtfertigten nur dann Absenkungen, wenn solche Bemühungen persönlich und finanziell zumutbar waren und nach der (örtlichen oder regionalen) Arbeitsmarktlage auch konkrete Erfolgsaussichten gehabt hätten (vgl. BVerwGE 98, 203 <206>). Der Sozialhilfeträger musste zwingend prüfen, ob Hilfesuchende mit der eigenen Arbeitssuche überfordert wären. Es lag jedoch keine Weigerung vor, wenn diese zwar noch intensiver hätte ausfallen können, die Betroffenen sich aber ernsthaft und zielstrebig um einen Arbeitsplatz bemühten. Zudem durfte nur sanktioniert werden, was die Betroffenen auch zu vertreten hatten (vgl. Schellhorn/Schellhorn, BSHG, 16. Aufl. 2002, § 25 Rn. 2), und dies hatte der Sozialhilfeträger zu beweisen (vgl. VG Augsburg, Beschluss vom 19. August 2002 - Au 9 S 02.1026 -, juris; VG Karlsruhe, Urteil vom 13. Juli 2001 - 8 K 2533/98 -, juris, m.w.N.).

c) Auch heute gilt in der Sozialhilfe nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch – Sozialhilfe – (SGB XII), dass nach § 26 Abs. 1 Satz 1 SGB XII Leistungen auf das zum Lebensunterhalt Unerlässliche beschränkt werden sollen, wenn erwachsene Leistungsberechtigte ihr Einkommen oder Vermögen in der Absicht vermindert haben, die Voraussetzungen für die Gewährung oder Erhöhung der Leistung herbeizuführen (Nr. 1), oder ihr unwirtschaftliches Verhalten fortsetzen (Nr. 2). Zudem werden Leistungsberechtigte sanktioniert, die entgegen ihrer Verpflichtung ablehnen, eine Tätigkeit aufzunehmen oder an einer erforderlichen Vorbereitung teilzunehmen; dann wird der maßgebende Regelbedarf nach § 39a Abs. 1 SGB XII zunächst um bis zu 25 %, bei wiederholter Ablehnung in weiteren Stufen um jeweils bis zu 25 % gemindert. Unterhaltsberechtigte Angehörige oder andere mit den Betroffenen in Haushaltsgemeinschaft lebende Leistungsberechtigte sollen nach § 39a Abs. 2 in Verbindung mit § 26 Abs. 1 Satz 2 SGB XII durch die Einschränkung der Leistung nicht getroffen werden. Die Regelung des § 1a Abs. 1 Asylbewerberleistungsgesetz in der vom 6. August 2016 bis 20. August 2019 geltenden Fassung (im Folgenden: AsylbLG

9

10

a.F.) begrenzt eine Kürzung von Leistungen auf das „im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar“ Gebotene.

2. Der Gesetzgeber hat die Grundsicherung mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 24. Dezember 2003 (BGBl I S. 2954) zum 1. Januar 2005 im Rahmen einer breit angelegten Reform neu gefasst, das landläufig als „Hartz-IV“-Gesetz bezeichnet wird. Im Vordergrund steht nun mit dem ersten Kapitel – nach §§ 1, 2 SGB II – der „Grundsatz des Förderns und Forderns“ (vgl. BT-Drucks 15/1516 vom 5. September 2003). Mit den hier zur Überprüfung vorgelegten Regelungen der §§ 31, 31a, 31b SGB II schuf der Gesetzgeber Mitwirkungspflichten insbesondere mit dem Ziel der Aufnahme einer Erwerbsarbeit, die mit zwischenzeitlich verschärften, zwingend zu verhängenden und starr andauernden Sanktionen einer Minderung oder des gesamten Wegfalls von Leistungen durchgesetzt werden.

11

a) Zunächst wurde als Sanktion eine Minderung von Leistungen um 30 % des Regelbedarfs vorgegeben, die sich bei mehrfachen Pflichtverletzungen vervielfachen konnte. Mit dem Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20. Juli 2006 (BGBl I S. 1706) wurde dies geändert; nach § 31 Abs. 3 Satz 1 und 2 SGB II a.F. wurden Regelbedarfsleistungen bei der ersten wiederholten Pflichtverletzung im Sinne des § 31 Abs. 1 SGB II nun um 60 % gemindert, bei einer weiteren Pflichtverletzung fiel das Arbeitslosengeld II völlig weg.

12

b) Diese Regeln wurden zum 1. April 2011 neu geordnet (Gesetz zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011, BGBl I S. 453). § 31 SGB II regelt seitdem die Tatbestände der Verletzung einer Mitwirkungsanforderung, § 31a SGB II legt die leistungsmindernden Rechtsfolgen fest und § 31b SGB II deren Beginn und Dauer. Die hier nicht zu überprüfenden Leistungsminderungen bei Meldeversäumnissen finden sich in § 32 SGB II.

13

3. § 31 Abs. 1 SGB II lautet in der im Ausgangsverfahren maßgeblichen, seit 1. April 2012 (Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 20. Dezember 2011, BGBl I S. 2854) geltenden Fassung, die 2016 nur redaktionell geändert wurde (oben Rn. 3):

14

#### § 31 Pflichtverletzungen

(1) <sup>1</sup>Erwerbsfähige Leistungsberechtigte verletzen ihre Pflichten, wenn sie trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis

1. sich weigern, in der Eingliederungsvereinbarung oder in dem diese ersetzenden Verwaltungsakt nach § 15 Absatz 1 Satz 6 festgelegte Pflichten zu erfüllen, insbesondere in ausreichendem Umfang Eigenbemühungen nachzuweisen,

2. sich weigern, eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgele-

genheit nach § 16d oder ein nach § 16e gefördertes Arbeitsverhältnis aufzunehmen, fortzuführen oder deren Anbahnung durch ihr Verhalten verhindern,

3. eine zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit nicht antreten, abrechnen oder Anlass für den Abbruch gegeben haben.

<sup>2</sup>Dies gilt nicht, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte einen wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegen und nachweisen.

(2) ...

Die relevanten Regelungen in §§ 31a, 31b SGB II lauten in der im Ausgangsverfahren maßgeblichen Fassung der Bekanntmachung der Neufassung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch vom 13. Mai 2011 (BGBl I S. 850):

15

### § 31a Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen

(1) <sup>1</sup>Bei einer Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Arbeitslosengeld II in einer ersten Stufe um 30 % des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs. <sup>2</sup>Bei der ersten wiederholten Pflichtverletzung nach § 31 mindert sich das Arbeitslosengeld II um 60 % des für die erwerbsfähige leistungsberechtigte Person nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs. <sup>3</sup>Bei jeder weiteren wiederholten Pflichtverletzung nach § 31 entfällt das Arbeitslosengeld II vollständig. <sup>4</sup>Eine wiederholte Pflichtverletzung liegt nur vor, wenn bereits zuvor eine Minderung festgestellt wurde. <sup>5</sup>Sie liegt nicht vor, wenn der Beginn des vorangegangenen Minderungszeitraums länger als ein Jahr zurückliegt. <sup>6</sup>Erklären sich erwerbsfähige Leistungsberechtigte nachträglich bereit, ihren Pflichten nachzukommen, kann der zuständige Träger die Minderung der Leistungen nach Satz 3 ab diesem Zeitpunkt auf 60 % des für sie nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs begrenzen.

(2) ...

(3) <sup>1</sup>Bei einer Minderung des Arbeitslosengeldes II um mehr als 30 % des nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs kann der Träger auf Antrag in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbringen. <sup>2</sup>Der Träger hat Leistungen nach Satz 1 zu erbringen, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern in einem Haushalt leben. <sup>3</sup>Bei einer Minderung des Arbeitslosengeldes II um mindestens 60 % des für den erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nach § 20 maßgebenden Regelbedarfs soll das Arbeitslosengeld II, soweit es für den Bedarf für Unterkunft und Heizung nach § 22 Absatz 1 erbracht wird, an den Vermieter oder andere Empfangsberechtigte gezahlt werden.

(4) ...

### § 31b Beginn und Dauer der Minderung

(1) <sup>1</sup>Der Auszahlungsanspruch mindert sich mit Beginn des Kalendermonats, der auf das Wirksamwerden des Verwaltungsaktes folgt, der die Pflichtverletzung und den Umfang der Minderung der Leistung feststellt. <sup>2</sup>In den Fällen des § 31 Absatz 2 Nummer 3 tritt die Minderung mit Beginn der Sperrzeit oder mit dem Erlöschen des Anspruchs nach dem Dritten Buch ein. <sup>3</sup>Der Minderungszeitraum beträgt drei Monate. <sup>4</sup> ... <sup>5</sup>Die Feststellung der Minderung ist nur innerhalb von sechs Monaten ab dem Zeitpunkt der Pflichtverletzung zulässig.

(2) Während der Minderung des Auszahlungsanspruchs besteht kein Anspruch auf ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt nach den Vorschriften des Zwölften Buches.

4. Die Vorgaben zu gemäß §§ 31a, 31b SGB II sanktionierten Mitwirkungsanforderungen nach § 31 Abs. 1 SGB II richten sich an erwerbsfähige, nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch leistungsberechtigte Personen. Dazu gehören nach § 7 Abs. 1 Satz 1 SGB II in der im Ausgangsverfahren maßgeblichen Fassung Personen, die das 15. Lebensjahr vollendet und die Altersgrenzen von § 7a SGB II noch nicht erreicht haben, die erwerbsfähig im Sinne von § 8 SGB II und hilfebedürftig im Sinne von § 9 SGB II sind und ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben. Wer nicht erwerbsfähig ist und nicht in einer Bedarfsgemeinschaft mit Erwerbsfähigen lebt, hat grundsätzlich Anspruch auf Leistungen der Sozialhilfe nach dem Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch. Die zu überprüfenden Regelungen folgen dem Nachranggrundsatz (a) und statuieren bestimmte Verhaltenspflichten (b), deren Verletzung mit gestuften Leistungsminderungen sanktioniert wird (c).

16

a) Der Gesetzgeber hat sich im System der Grundsicherung entschieden, erwerbsfähigen Menschen und denjenigen, die mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft leben, staatliche Leistungen wie schon nach früherem Recht (oben Rn. 6) nachrangig zu gewähren. Hilfebedürftig ist nach § 9 Abs. 1 SGB II nur, „wer seinen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus dem zu berücksichtigenden Einkommen oder Vermögen sichern kann und die erforderliche Hilfe nicht von anderen, insbesondere von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen, erhält“. Ein Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts in Form des Arbeitslosengeldes II nach § 19 Abs. 3 Satz 1 SGB II besteht folglich nur, wenn und soweit der Lebensunterhalt nicht selbst gedeckt werden kann.

17

b) Mit dem Nachranggrundsatz und dem Konzept des „Förderns und Forderns“ verbindet der Gesetzgeber eine aktive Pflicht zur Mitwirkung, um wieder Einkommen zu erlangen. Dazu sind in § 31 Abs. 1 SGB II Mitwirkungspflichten zur Rückkehr in Erwerbsarbeit normiert; in § 31 Abs. 2 SGB II finden sich weitere Verhaltenspflichten

18

und in § 32 SGB II sind Meldepflichten und Pflichten zur Teilnahme an bestimmten Untersuchungen geregelt. Vorgaben zur Zumutbarkeit der Mitwirkung finden sich insbesondere in § 10 SGB II. Die Mitwirkungspflicht ist nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II zudem nicht verletzt, wenn ein wichtiger Grund für dieses Verhalten vorliegt.

aa) Die Mitwirkungsanforderungen des § 31 Abs. 1 SGB II konkretisieren den Grundsatz des Forderns aus § 2 SGB II, wonach Hilfebedürftige zunächst alles unternehmen müssen, um ihre Existenz durch den Einsatz eigener Arbeitskraft selbst zu sichern (vgl. BTDrucks 15/1516, S. 60; 17/3404, S. 110). Der Gesetzgeber hat drei Fallgruppen gebildet. 19

(1) Auf der Grundlage von § 31 Abs. 1 Nr. 1 SGB II wird gemäß § 31a Abs. 1 SGB II die Weigerung sanktioniert, in der Eingliederungsvereinbarung oder in dem diese ersetzenden Verwaltungsakt nach § 15 Abs. 3 Satz 3 SGB II festgelegte Pflichten zu erfüllen, insbesondere in ausreichendem Umfang Eigenbemühungen nachzuweisen. Eine Eingliederungsvereinbarung soll nach § 15 Abs. 1 Satz 2 SGB II in der damals geltenden Fassung bestimmen, welche Leistungen Erwerbsfähige zur Eingliederung in Arbeit erhalten (Nr. 1), welche Eingliederungsbemühungen sie wie oft mindestens unternehmen müssen und in welcher Form diese Bemühungen nachzuweisen sind (Nr. 2), und welche weiteren Leistungen Dritter sie beantragen müssen (Nr. 3). Es handelt sich um einen öffentlich-rechtlichen Vertrag, der durch einen Verwaltungsakt ersetzt werden kann (§ 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II in der Fassung vom 13. Mai 2011); ist er rechtswidrig, kann er eine Sanktion nach § 31a SGB II nicht rechtfertigen (vgl. LSG Hessen, Beschluss vom 29. September 2006 - L 9 AS 179/06 ER -, juris, Rn. 8; Berlit, in: Münder, LPK-SGB II, 6. Aufl. 2017, § 31 Rn. 19). Insbesondere müssen die Pflichten klar und eindeutig bestimmt sein (LSG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 23. Februar 2007 - L 28 B 166/07 AS ER -, juris). 20

(2) Nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II gilt als Pflichtverletzung die Weigerung, eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit nach § 16d SGB II oder ein nach § 16e SGB II gefördertes Arbeitsverhältnis aufzunehmen, fortzuführen sowie deren Anbahnung zu verhindern. Als Arbeit gelten jedenfalls Arbeits- oder Beschäftigungsverhältnisse und geringfügige Tätigkeiten; ob auch selbstständige Tätigkeit erfasst wird, ist streitig (dafür Adolph, SGB II, SGB XII, AsylbLG, Stand 1. Januar 2012, § 31 Rn. 24; dagegen Sonnhoff, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB II, 4. Aufl. 2015, § 31 Rn. 59; Valgolio, in: Hauck/Noftz, SGB II, März 2018, § 31 Rn. 79). Arbeitsgelegenheiten nach § 16d SGB II sind zusätzlich verrichtete Arbeiten, die im öffentlichen Interesse liegen und wettbewerbsneutral sind. Ein gefördertes Arbeitsverhältnis nach § 16e SGB II dient der Eingliederung von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Vermittlungshemmnissen, für die Arbeitgeber einen Beschäftigungszuschuss als Ausgleich der zu erwartenden Minderleistung und einen sonstigen Zuschuss erhalten. 21

(3) Nach § 31 Abs. 1 Nr. 3 SGB II gilt als Pflichtverletzung, wenn Leistungsberechtigte eine zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit nach §§ 16 ff. SGB II (vgl. Sonnhoff, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB II, 4. Aufl. 2015, § 31 Rn. 93) nicht 22

antreten, abbrechen oder Anlass für den Abbruch gegeben haben.

bb) Nach dem Wortlaut von § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und Nr. 3 SGB II darf – wie auch im Fall der allgemeinen sozialrechtlichen Mitwirkungspflichten nach § 65 Abs. 1 Nr. 2 SGB I, der hier ergänzend anwendbar ist (vgl. BSGE 101, 260 <261 Rn. 13>) – nur eine Mitwirkung verlangt werden, die zumutbar ist. Hinsichtlich der Pflicht, an der Eingliederung in Arbeit mitzuwirken (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II), ist das in § 10 SGB II näher geregelt. Nach § 10 Abs. 1 SGB II ist eine Arbeit oder Maßnahme zur Integration in Arbeit nicht zumutbar, wenn körperliche, geistige oder seelische Gründe entgegenstehen (Nr. 1). Nicht zumutbar ist eine Mitwirkungspflicht auch, wenn eine bisherige körperlich besonders fordernde Arbeit durch die Aufnahme der neuen, im Rahmen der Mitwirkung angebotenen Beschäftigung wesentlich erschwert würde (Nr. 2). Das gilt zudem, wenn Kinder (Nr. 3) oder Angehörige (Nr. 4) nicht mehr versorgt werden könnten oder ein sonstiger wichtiger Grund entgegensteht (Nr. 5). Umgekehrt ist nach § 10 Abs. 2 SGB II zumutbar, „schlechtere“ Tätigkeiten zu übernehmen, die der Ausbildung oder früheren Tätigkeit nicht entsprechen (Nr. 1), geringerwertig erscheinen (Nr. 2), weiter entfernt auszuüben sind (Nr. 3) oder zu schlechteren Bedingungen (Nr. 4), oder eine andere, zur Existenzsicherung unzureichende Erwerbstätigkeit beendet werden muss, wenn nicht die Annahme begründet ist, dass durch die bisherige Erwerbstätigkeit künftig die Hilfebedürftigkeit beendet werden kann (Nr. 5).

23

Damit besteht hier für erwerbsfähige Hilfebedürftige kein Ausbildungs- und Berufsschutz (vgl. Valgolio, in: Hauck/Noftz, SGB II, Dezember 2015, § 10 Rn. 126; Hackethal, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB II, 4. Aufl. 2015, § 10 Rn. 21, 31), anders als in der Arbeitslosenversicherung, wo ein Restberufsschutz nicht die Art der Tätigkeit, aber die Höhe des Arbeitsentgeltes nach § 140 Abs. 3 Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III) sichert.

24

cc) Nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II liegt keine Verletzung einer Mitwirkungspflicht vor, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte einen „wichtigen Grund“ für ihr Verhalten darlegen und nachweisen. Damit sollen – wie im Recht der Sperrzeiten (§ 159 SGB III) – besondere Umstände erfasst werden, die rechtfertigen, dass die Mitwirkung unterblieben ist (vgl. Knickrehm/Hahn, in: Eicher/Luik, SGB II, 4. Aufl. 2017, § 31 Rn. 63 ff.; Sonnhoff, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB II, 4. Aufl. 2015, § 31 Rn. 103). Hierzu gibt es Fachliche Hinweise beziehungsweise Weisungen der Bundesagentur für Arbeit, die als Verwaltungsvorschriften für die Anwendung der §§ 31 ff. SGB II durch diejenigen Jobcenter (§ 6d SGB II) gelten, die als gemeinsame Einrichtungen (§§ 6, 44b SGB II) der Agentur für Arbeit und des kommunalen Trägers arbeiten, also nicht für die zugelassenen kommunalen Träger (§ 6a SGB II). Danach soll ein wichtiger Grund alles sein, was für die leistungsberechtigte Person unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles und unter Abwägung mit den Interessen der Allgemeinheit bei einer Leistung aus Steuermitteln besonderes Gewicht hat; ein wichtiger Grund liege objektiv vor, wenn die Einhaltung der auferlegten Pflicht für die Hilfebedürftigen nicht zumutbare Folgen hätte. Ein wichtiger Grund kön-

25

ne im Regelfall nur anerkannt werden, „wenn die leistungsberechtigte Person erfolglos einen zumutbaren Versuch unternommen hat, den Grund zu beseitigen, zu vermeiden oder ein solcher Versuch erfolglos geblieben wäre“. Es sei ein strenger Maßstab anzulegen und auch ein Irrtum nicht zu berücksichtigen (Fachliche Hinweise bzw. Weisungen der Bundesagentur für Arbeit <BA>, Ziff. 31.17 Stand 22. April 2014 und 4. Mai 2017; zu den Verfahrensanforderungen unten Rn. 50 ff.).

dd) Vor der Feststellung einer Verletzung von Mitwirkungspflichten gemäß § 31 Abs. 1 Satz 1 SGB II muss über deren Rechtsfolgen belehrt worden sein, oder die Betroffenen müssen davon positive Kenntnis haben. Die Rechtsfolgenbelehrung hat eine auch in der fachgerichtlichen Rechtsprechung deutlich ausgearbeitete Warnfunktion: Sie muss zeitnah zu dem Verhalten erfolgen, das die Sanktion auslöst, und schriftlich das geforderte Verhalten konkret, richtig, vollständig und verständlich beschreiben (vgl. BSGE 105, 297 <301 Rn. 19>; BSG, Urteil vom 17. Dezember 2009 - B 4 AS 30/09 R -; stRspr). Es muss auch auf die Folgen wiederholter Pflichtverletzungen hingewiesen werden. Im Übrigen kann nach Auffassung der Bundesagentur für Arbeit von einer Kenntnis der Rechtsfolgen nur dann ausgegangen werden, wenn zeitnah bereits einmal eine Sanktion eintrat oder andere Umstände vorliegen, die als konkrete Anhaltspunkte zu dokumentieren sind (Fachliche Hinweise bzw. Weisungen der BA, Ziff. 31.14 f., Stand 22. April 2014 und 4. Mai 2017).

c) Wird eine zumutbare Mitwirkungsanforderung nach § 31 Abs. 1 SGB II ohne wichtigen Grund und trotz Rechtsfolgenbelehrung oder Kenntnis der Rechtsfolgen verletzt, muss dies nach § 31a Abs. 1 SGB II mit einer Minderung der Regelbedarfsleistungen bis hin zum vollständigen Wegfall des Arbeitslosengeldes II sanktioniert werden. Ab dem Monat, der auf das Wirksamwerden des Verwaltungsaktes folgt, der dies feststellt (§ 31b Abs. 1 Satz 1 SGB II), wird nach § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II über den Minderungszeitraum von drei Monaten zwingend eine geminderte oder überhaupt keine Geldleistung ausgezahlt. Das unterscheidet sich von den allgemeinen – und ergänzend auch im Anwendungsbereich des Sozialgesetzbuchs Zweites Buch (vgl. BSGE 101, 260 <261 Rn. 13>) geltenden – Regelungen zur Verletzung von Mitwirkungspflichten nach §§ 60 bis 62, 65 Sozialgesetzbuch Erstes Buch – Allgemeiner Teil – (SGB I), wo nach § 66 Abs. 1 Satz 1 SGB I die Leistung ganz oder teilweise versagt oder entzogen werden kann, dies also nicht zwingend ist. Zudem werden danach nur Verletzungen von Pflichten sanktioniert, die sich auf den Nachweis der Voraussetzungen für den Leistungsanspruch beziehen. Vergleichbare Vorgaben finden sich im Recht der Arbeitsförderung nach dem Sozialgesetzbuch Drittes Buch. Dort ruht der Anspruch auf Leistungen gemäß § 159 Abs. 1 Satz 1 SGB III während einer Sperrzeit, wenn sich die leistungsberechtigte Person ohne wichtigen Grund versicherungswidrig verhält (vgl. § 159 Abs. 3 bis 6 SGB III); sie erhält dann vorübergehend weder Leistungen nach dem Dritten noch nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuches (§ 31 Abs. 1 Nr. 3 SGB II).

Der Gesetzgeber will durch die in §§ 31a, b SGB II vorgegebenen Sanktionen die Mitwirkung nach § 31 SGB II einfordern (vgl. BTDrucks 15/1516, S. 47). Seit der Neu-

fassung der einschlägigen Regelungen im Jahr 2011 sind in § 31a SGB II die Art und der Umfang der Minderung festgelegt: Der Gesetzgeber gibt prozentuale Minderungsstufen vor und unterscheidet zwischen unter und über 25-jährigen Leistungsberechtigten. In § 31b SGB II sind Beginn und Dauer der Minderung geregelt.

aa) Die Minderung nach § 31a Abs. 1 SGB II als Sanktion einer nicht erfüllten Mitwirkungsanforderung bezieht sich auf das Arbeitslosengeld II. Dieses setzt sich nach § 19 Abs. 1 Satz 3 SGB II aus dem Regelbedarf (§ 20 SGB II), den Mehrbedarfen (§ 21 SGB II) und den tatsächlichen und angemessenen Kosten von Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II) zusammen, die erwerbsfähige Leistungsberechtigte zur Sicherung des Lebensunterhalts nach § 19 Abs. 1 Satz 1 SGB II erhalten; zusätzlich können Dienst- und Sachleistungen sowie Vorschüsse, Zuschüsse und Darlehen für besondere Bedarfe gewährt werden.

29

Grundsätzlich wird die Regelbedarfsleistung nach § 20 SGB II pauschal gewährt; die Höhe legt der Gesetzgeber fest. Er ist nach Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG verpflichtet, die menschenwürdige Existenz jederzeit realistisch zu sichern, wenn Menschen dies selbst nicht können (grundlegend BVerfGE 125, 175 <224 f.>; 132, 134 <160 f. Rn. 67>; 142, 353 <370 Rn. 38>; dazu auch BTDrucks 17/6833, S. 2). Der Regelbedarf umfasst nach dem hier maßgeblichen § 20 Abs. 1 SGB II insbesondere Ernährung, Kleidung, Körperpflege, Hausrat, Haushaltsenergie ohne die auf die Heizung entfallenden Anteile, Bedarfe des täglichen Lebens sowie in vertretbarem Umfang zur Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft. Es wird nach dem Lebensalter und der Lebenssituation der Bedürftigen unterschieden. Die Höhe der Regelbedarfsleistung lag in dem im Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitraum nach § 20 Abs. 2 Satz 1 SGB II für alleinstehende über 25-jährige Hilfebedürftige bei monatlich 391 Euro.

30

bb) Die Höhe der Minderung als Sanktion zur Durchsetzung einer Mitwirkungspflicht aus § 31 Abs. 1 SGB II ist in § 31a SGB II gestuft; dabei ist die Dauer für über 25-jährige Leistungsberechtigte in § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II starr vorgegeben (näher unten Rn. 40).

31

Die Minderungsstufen sind in der hier gegenständlichen Fassung des Gesetzes höher als zuvor (oben Rn. 12) und vom Gesetzgeber festgelegt. Nach § 32 SGB II wird die Verletzung einer Melde- oder Terminspflicht mit einer Minderung in geringerer Höhe (10 % des Regelbedarfs) sanktioniert, was allerdings im Wiederholungsfall addiert werden und nach § 32 Abs. 2 SGB II ausdrücklich mit der bereits höheren Minderung nach § 31a Abs. 1 SGB II zusammentreffen kann. Die Stufen in § 31a Abs. 1 SGB II unterscheiden sich auch von den Minderungsstufen in der Sozialhilfe, wo nach § 39a SGB XII Leistungen jeweils um bis zu 25 % gekürzt werden, wenn Bedürftige ablehnen, eine Tätigkeit aufzunehmen oder an einer Vorbereitung teilzunehmen, aber – anders als nach § 31a Abs. 1 Satz 3 SGB II – insbesondere die Kosten der Unterkunft und Heizung oder Mehrbedarfe stets weiter zu zahlen sind. Desgleichen werden nach § 1a Abs. 5 in Verbindung mit § 1a Abs. 2 Satz 2 AsylbLG a.F.

32



jedenfalls noch Leistungen zur Deckung des Bedarfs an Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege erbracht.

(1) Verletzen über 25-jährige hilfebedürftige Erwerbsfähige eine in § 31 Abs. 1 SGB II benannte Mitwirkungspflicht, wird ihr Anspruch auf Arbeitslosengeld II nach § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II zwingend um 30 % des für sie maßgebenden Regelbedarfs gemindert. 33

Diese Leistungsminderung um 30 % konnte – bis zum 31. Juli 2016 – mit anderen Verringerungen des Auszahlungsbetrages zusammentreffen, wenn beispielsweise ein Darlehen zurückgezahlt werden musste (§ 42a SGB II) oder mit Erstattungsansprüchen aufgerechnet wurde (§ 43 SGB II). Sachleistungen nach § 31a Abs. 3 SGB II konnten nicht erbracht werden, denn diese Norm bezog sich nur auf Fälle, in denen Minderungen im Sinne von § 31 SGB II oder nach § 32 SGB II bereits für sich genommen, also ohne Hinzutreten von Leistungsminderungen nach §§ 42a, 43 SGB II, die Höhe von 30 % überstiegen. Dagegen wurde schon damals eingewandt, die Aufrechnung sei dann auszusetzen, weil Mittel zur Sicherung des Existenzminimums entzogen würden (Berlit, in: Münder, SGB II, 5. Aufl. 2013, § 31a Rn. 41; dazu auch Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Reform der Sanktionen im SGB II vom 11. Juni 2013, S. 14 f.). Andere plädierten dafür, die Aufrechnungsgrenze des § 43 Abs. 2 Satz 2 SGB II analog anzuwenden (Hengelhaupt, in: Hauck/Noftz, SGB II, Februar 2013, § 43 Rn. 134) oder das Ermessen in § 43 SGB II auf null zu reduzieren, die Leistungskürzungen also immer zwingend auf 30 % zu begrenzen (Kallert, in: Gagel, SGB II/SGB III, Juni 2017, § 43 SGB II Rn. 14). 34

Seit dem 1. August 2016 (Neuntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung – sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht vom 26. Juli 2016, BGBl I S. 1824 <1832>) ist nach § 43 Abs. 3 Satz 1 SGB II für Zeiträume, in denen der Auszahlungsanspruch nach § 31b Abs. 1 Satz 1 SGB II um mindestens 30 % gemindert ist, keine Aufrechnung zulässig. Fällt die Minderung geringer aus, ist die Aufrechnung nach § 43 Abs. 3 Satz 2 SGB II auf die Differenz zwischen diesem Minderungsbetrag und 30 % des Regelbedarfs begrenzt. Daneben verweist § 42a Abs. 2 Satz 2 SGB II seitdem auf § 43 Abs. 3 SGB II, so dass ein Darlehen während einer Minderung nicht mehr getilgt wird, wenn die Leistungen ansonsten um mindestens 30 % verringert würden. 35

(2) Wird innerhalb eines Jahres nach Beginn des Minderungszeitraums (§ 31a Abs. 1 Satz 5 SGB II) nochmals eine Mitwirkungspflicht nach § 31 SGB II verletzt, erhöht sich bei über 25-jährigen Leistungsberechtigten die Leistungsminderung nach § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II bei der ersten Wiederholung auf 60 %; es werden also nur 40 % des für sie maßgebenden Regelbedarfs ausgezahlt. 36

(3) Haben über 25-jährige Leistungsberechtigte innerhalb eines Jahres (§ 31a Abs. 1 Satz 5 SGB II) eine weitere wiederholte Pflichtverletzung zu verantworten, entfällt nach § 31a Abs. 1 Satz 3 SGB II das Arbeitslosengeld II vollständig. Diese 37

Sanktion umfasst gemäß § 19 Abs. 1 Satz 3 SGB II den gesamten Regelbedarf ebenso wie die Bedarfe für Kosten der Unterkunft und Heizung sowie etwaige Mehrbedarfe nach § 21 SGB II für werdende Mütter (Abs. 2), Alleinerziehende (Abs. 3), für erwerbsfähige behinderte Menschen (Abs. 4), wegen kostenaufwendiger Ernährung (Abs. 5) und für dezentrale Warmwasseraufbereitung (Abs. 7) sowie für Härtefälle (Abs. 6). Den Betroffenen wird im Minderungszeitraum kein Bargeld ausgezahlt.

Das unterscheidet sich von den Vorgaben im Asylbewerberleistungsgesetz. Dort sind zwar ebenfalls Leistungsminderungen vorgesehen, wenn Mitwirkungs- und Meldepflichten verletzt werden (zum Beispiel nach § 1a AsylbLG). Dann werden jedoch nach § 1a Abs. 2 Satz 2 AsylbLG weiterhin Leistungen für Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie für Körper- und Gesundheitspflege erbracht. Mangels Übernahme der Kosten für die Unterkunft besteht dagegen hier das Risiko der Wohnungslosigkeit, da nach zwei Monaten des Rückstands mit Mietzahlungen die fristlose Kündigung ausgesprochen werden kann (§ 543 Abs. 2 Nr. 3 BGB).

38

Erfasst die Sanktion das gesamte Arbeitslosengeld II, erlischt der Versicherungsschutz nach § 5 Abs. 1 Nr. 2a Sozialgesetzbuch Fünftes Buch – Gesetzliche Krankenversicherung – (SGB V). Dann entsteht in der Regel eine Auffang-Pflichtversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V, oder es besteht, wenn die Voraussetzungen erfüllt sind, die Möglichkeit einer freiwilligen Mitgliedschaft (§§ 9, 188 Abs. 4 SGB V) oder einer Familienversicherung (§ 10 SGB V). Für die Auffangversicherung und die freiwillige Mitgliedschaft (nicht aber für die Familienversicherung) fallen Beiträge an; diese müssen die Betroffenen grundsätzlich selbst tragen (§ 250 Abs. 2, 3 SGB V), ohne in dieser Zeit Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch zu erhalten. Sie haben dann zwar im Fall der Hilfebedürftigkeit nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch oder Zwölftes Buch auch ohne Beitragszahlung einen Anspruch auf alle Behandlungsleistungen der Gesetzlichen Krankenversicherung (§ 16 Abs. 3a Satz 4 SGB V; vgl. BSG, Urteil vom 8. März 2016 - B 1 KR 31/15 R -, juris, Rn. 11 ff.). Doch laufen Beitragsschulden auf. Die Übernahme der Beiträge nach § 26 SGB II analog durch das Jobcenter ist umstritten (vgl. dafür Knickrehm/Hahn, in: Eicher/Luik, SGB II, 4. Aufl. 2017, § 31a Rn. 19a; Fachliche Weisungen der BA zu § 26 in der Fassung vom 20. März 2012 Rn. 26.14 und 17; dagegen jetzt Fachliche Weisungen zur Kranken- und Pflegeversicherung der Leistungsberechtigten von Arbeitslosengeld II in der Fassung vom 1. Januar 2016 Rn. 1.26 und in der Fassung vom 20. September 2017 Rn. 1.27).

39

cc) Bei über 25-jährigen Leistungsberechtigten hat der Gesetzgeber durch § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II die dreimonatige Dauer einer Minderung zur Sanktionierung einer Mitwirkungspflicht starr vorgegeben. Hier gibt es nicht die Möglichkeit, wie bei unter 25-Jährigen nach § 31b Abs. 1 Satz 4 SGB II die Minderung nachträglich auf sechs Wochen zu verkürzen, was dort im Ermessen steht, aber von Amts wegen auch ohne Antrag der Leistungsberechtigten zu prüfen ist (vgl. Berlitz, in: Münder, LPK-SGB II, 6. Aufl. 2017, § 31b SGB II Rn. 14). Nach § 31a Abs. 1 Satz 6 SGB II besteht für über 25-Jährige nur die Möglichkeit, die Minderung auf den Umfang der

40

ersten wiederholten Pflichtverletzung und damit auf 60 % des maßgebenden Regelbedarfs zu begrenzen, wenn nachträglich die Bereitschaft erklärt wird, die Pflicht zu erfüllen. Sie müssen glaubhaft darlegen, dass sie gewillt sind, künftig ihre Obliegenheiten zu erfüllen (vgl. Fachliche Hinweise bzw. Weisungen der BA, Ziff. 31.34, Stand 22. April 2014 und 4. Mai 2017); ob die Minderung dann begrenzt wird, steht im Ermessen der Behörde. Anders als nach § 67 SGB I und § 1a Abs. 5 Satz 2 AsylbLG besteht im Übrigen keine Möglichkeit, Leistungen nachträglich wieder zu erbringen, wenn die Mitwirkung nachgeholt wird.

dd) Der Gesetzgeber hat darüber hinaus für die Leistungsminderung bei Verletzung einer Mitwirkungspflicht nach § 31 Abs. 1 SGB II ab einer Höhe von 60 % begleitende Vorgaben gemacht, die unter bestimmten Bedingungen eine andere Auszahlung, ergänzende Leistungen oder Darlehen ermöglichen. 41

(1) Falls der Regelbedarf um mindestens 60 % gemindert wird, sollen die Leistungen für die Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 22 Abs. 1 SGB II gemäß § 31a Abs. 3 Satz 3 SGB II direkt an den Vermieter oder andere Empfangsberechtigte gezahlt werden. Das soll je nach den Umständen des Einzelfalls die Unterkunft sichern, wenn die zweckentsprechende Verwendung der Mittel nicht sichergestellt ist (Fachliche Hinweise bzw. Weisungen der BA, Ziff. 31.54, Stand 22. April 2014 und 4. Mai 2017). Zudem können die Abschläge für Stromzahlungen in nachgewiesener Höhe als Zuschuss direkt an die Energieversorger gezahlt werden, wenn aufgrund von Schulden die Abstellung des Stroms angekündigt ist (vgl. Fachliche Hinweise bzw. Weisungen der BA, Ziff. 31.49a, Stand 22. April 2014 und 4. Mai 2017). 42

Für Alleinstehende besteht bei weiteren wiederholten Pflichtverletzungen allerdings das Risiko der Wohnungslosigkeit, da mangels Anspruchs auf Kosten der Unterkunft die Kündigung der Wohnung droht (oben Rn. 37 f.). Der Träger der Grundsicherungsleistungen kann zwar nach § 22 Abs. 8 Satz 1 SGB II durch ein Darlehen Mietschulden übernehmen, soweit dies zur Sicherung der Unterkunft oder zur Behebung einer vergleichbaren Notlage gerechtfertigt ist. Die Schulden sollen nach Satz 2 übernommen werden, wenn dies gerechtfertigt und notwendig ist und sonst Wohnungslosigkeit droht (vgl. Bayerisches LSG, Beschluss vom 21. Dezember 2012 - L 11 AS 850/12 B ER -, juris). Jedoch müssen die Mietschulden nach dem Wortlaut des Gesetzes bereits entstanden sein, also nicht nur künftig drohen, und sie werden nur übernommen, wenn die Wohnung so auch dauerhaft gesichert werden kann (dazu Blüggel/Wagner, NZS 2018, S. 677 <678 f.> m.w.N.). Ein Darlehen kann daher nicht schon bewilligt werden, wenn das Arbeitslosengeld II entfällt und aus Sicht der Betroffenen das Risiko des Wohnungsverlustes entsteht. 43

Durch ein Darlehen wird der Verlust der Leistungen auch nicht kompensiert, sondern zeitlich auf die Rückzahlung verlagert. Die Praxis variiert. So bejahen Sozialgerichte zwar einen Anspruch darauf, die Mietschulden ohne Rücksicht auf die Gründe und damit auch bei Sanktionen darlehensweise zu übernehmen (vgl. Bayerisches LSG, Beschluss vom 24. Mai 2018 - L 11 AS 356/18 B ER -, juris, Rn. 16 ff.; LSG 44

Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 13. März 2012 - L 2 AS 477/11 B ER -, juris, Rn. 28; für Stromschulden LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 25. Juni 2013 - L 7 AS 765/13 B ER -, juris, Rn. 31). Doch werden Mietschulden in der Praxis nicht immer übernommen, wenn sie durch Sanktionen entstanden sind (vgl. Hammel, ZfF 2013, S. 151 <158>). Die Sozialgerichte verneinen zudem einen Anspruch auf Übernahme der Mietschulden, wenn solche Schulden wiederholt entstehen und kein Wille erkennbar ist, dies zu vermeiden (vgl. LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 17. September 2013 - L 19 AS 1501/13 B -, juris, Rn. 22; Schleswig-Holsteinisches LSG, Beschluss vom 29. März 2012 - L 3 AS 28/12 B ER, L 3 AS 32/12 B PKH -, juris, Rn. 13).

Die Rechtsprechung ist Belastungen entgegengetreten, die aus dem Verlust der Kosten der Unterkunft für Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft entstehen. So hat das Bundessozialgericht entschieden, dass, wenn die Leistung mit der dritten Pflichtverletzung um 100 % gemindert wird und der Anspruch auf die Kosten der Unterkunft entfällt, in einer Bedarfsgemeinschaft vom sonst geltenden „Kopfteilprinzip“ abgewichen werden kann, womit höhere Leistungen an die weiteren Bedarfsgemeinschaftsmitglieder bewilligt werden können, um vor Wohnungslosigkeit zu schützen (vgl. BSG, Urteil vom 2. Dezember 2014 - B 14 AS 50/13 R -, juris, Rn. 22). 45

(2) Werden die maßgebenden Regelbedarfsleistungen um mehr als 30 % gemindert, steht es nach § 31a Abs. 3 Satz 1 SGB II im Ermessen des Trägers, nun ergänzende Sachleistungen oder „geldwerte Leistungen“ in angemessenem Umfang zu erbringen. Ein Anspruch auf diese ergänzenden Leistungen besteht nach § 31a Abs. 3 Satz 2 SGB II nur, wenn Leistungsberechtigte mit minderjährigen Kindern zusammenleben (vgl. Fachliche Hinweise bzw. Weisungen der BA, Ziff. 31.48, Stand 22. April 2014 und 4. Mai 2017). 46

In der Praxis handelt es sich bei den ergänzenden Leistungen um Gutscheine, die teilweise auf bestimmte Verkaufsstellen und auf bestimmte Waren wie Lebensmittel und Hygieneartikel beschränkt sind (vgl. Fachliche Hinweise der BA, Ziff. 31.48, Stand 4. Mai 2017). 47

Der Gesetzgeber hat die Höhe der ergänzenden Leistungen nicht selbst bestimmt, aber in § 31a Abs. 3 Satz 1 SGB II vorgegeben, dass der Ausgleich „in angemessenem Umfang“ erfolgen soll. Nach den Fachlichen Weisungen der Bundesagentur für Arbeit (Ziff. 31.52, Stand 22. April 2014 und 4. Mai 2017) sind die wirtschaftlichen Verhältnisse zu beachten. So sei zu berücksichtigen, ob sofort verwertbares Schonvermögen oder sonstige Einnahmen zur Verfügung stehen. Umgekehrt sei Verschuldungsproblemen zum Beispiel aufgrund von Beitragszahlungen für den Kranken- und Pflegeversicherungsschutz oder eine drohende Wohnungslosigkeit Rechnung zu tragen. Den Leistungsberechtigten solle ermöglicht werden, verfügbares Einkommen oder Vermögen vorrangig zur Sicherung der Unterkunft einzusetzen. Des Weiteren wird als Orientierungswert für die Bemessung die Höhe eines halben Regelbedarfs für Alleinstehende angegeben, der insgesamt mindestens verbleiben soll (vgl. Fach- 48

liche Hinweise bzw. Weisungen der BA, Ziff. 31.48 f., Stand 22. April 2014; Ziff. 31.48a, Stand 4. Mai 2017). Unabhängig vom Zeitpunkt eines Antrags sollen ergänzende Leistungen dann für den gesamten Leistungszeitraum erbracht werden und nur in Einzelfällen anteilig.

(3) Weitere Regelungen ermöglichen Darlehen für besondere Bedarfe. Nach § 24 Abs. 1 SGB II besteht im Einzelfall die Möglichkeit, auf Antrag Darlehen zu gewähren, wenn ein vom Regelbedarf umfasster, „nach den Umständen unabweisbarer Bedarf“ sonst nachweislich nicht gedeckt werden kann. Auf diese Möglichkeit wird hier von der Bundesregierung verwiesen, weil damit Leistungsminderungen abgemildert werden könnten. Das Darlehen muss jedoch später zurückgezahlt werden; das geschieht ab dem Monat, der auf die Auszahlung folgt, durch monatliche Aufrechnung in Höhe von 10 % des Regelbedarfs (§ 42a Abs. 2 Satz 1 SGB II). Damit wird die Leistungsminderung nicht ausgeglichen, sondern als Minderung in Höhe von 10 % zeitlich verlagert. 49

ee) Vor einer Minderung von Grundsicherungsleistungen zur Durchsetzung von zumutbaren Mitwirkungsanforderungen müssen bestimmte Verfahrensregeln beachtet werden, die insbesondere dazu dienen, den Betroffenen zu ermöglichen, die Sanktionen zu vermeiden. 50

(1) Die Minderung von Leistungen zur Durchsetzung einer Mitwirkungspflicht setzt nach § 31 Abs. 1 Satz 1 SGB II zunächst voraus, dass zuvor über die Rechtsfolgen einer Pflichtverletzung schriftlich belehrt wurde oder die Leistungsberechtigten die Rechtsfolgen kannten. 51

(2) Die Leistungsberechtigten müssen dann angehört werden, bevor eine Minderung der Leistungen zur Durchsetzung einer zumutbaren Mitwirkung festgestellt wird. Die Anhörung ist nach den Weisungen der Bundesagentur für Arbeit möglichst schriftlich durchzuführen oder, soweit sie mündlich erfolgt, zu dokumentieren (Fachliche Hinweise bzw. Weisungen der BA, Ziff. 31.1, Stand 22. April 2014 und 4. Mai 2017). In der Anhörung sei darauf hinzuweisen, dass auf Antrag ergänzend Sachleistungen bezogen werden können und dass bei Wegfall des Anspruchs auf Arbeitslosengeld II zwar der Kranken- und Pflegeversicherungsschutz erhalten bleibe, aber Beitragsschulden entstünden, was dann vermieden werden könne (a.a.O., Ziff. 31.51). 52

(3) Für alle Umstände, die für den Eintritt einer Minderung maßgeblich sind, gilt grundsätzlich der aus dem Grundsatz der Amtsermittlung nach § 40 Abs. 1 Satz 1 SGB II in Verbindung mit § 20 Sozialgesetzbuch Zehntes Buch (SGB X) folgende Untersuchungsgrundsatz. Soweit ein wichtiger Grund, der nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II eine Pflichtverletzung entfallen lässt und damit auch einer Sanktion entgegensteht, in der Sphäre der Leistungsberechtigten liegt, haben diese ihn darzulegen und nachzuweisen. Damit ist die Pflicht des Leistungsträgers zur Erforschung des Sachverhalts jedoch nicht aufgehoben (vgl. Fachliche Hinweise bzw. Weisungen der BA, Ziff. 31.18, Stand 22. April 2014 und 4. Mai 2017; Knickrehm/Hahn, in: Eicher/Luik, 53

SGB II, 4. Aufl. 2017, § 31 Rn. 69 f.). Eine Beweislastumkehr besteht, soweit sich die in der Sphäre der Leistungsberechtigten liegenden Tatsachen auch durch Amtsermittlung nicht aufklären lassen (so bereits BTDrucks 15/1516, S. 60).

(4) Die Verletzung einer Mitwirkungspflicht ist schließlich durch Verwaltungsakt festzustellen und der Umfang der Minderung durch Aufhebung des Leistungsbescheides in Höhe des Minderungsbetrages nach § 48 Abs. 1 Satz 1 SGB X vorzunehmen (Fachliche Hinweise bzw. Weisungen der BA, Ziff. 31.28, Stand 22. April 2014 und 4. Mai 2017). Die Sanktionsentscheidung ist in den Leistungsunterlagen ausführlich zu dokumentieren (Fachliche Hinweise der BA, Ziff. 31.1., Stand 22. April 2014). 54

ff) Rechtsbehelfe gegen einen Leistungsminderungsbescheid haben nach § 39 Nr. 1 SGB II (wie auch nach § 11 Abs. 4 AsylbLG) keine aufschiebende Wirkung. 55

5. Daneben ist das Unionsrecht mit Blick auf die hier zu überprüfenden sanktionierten Mitwirkungsanforderungen des Grundsicherungsrechts für Erwerbsfähige im Sozialgesetzbuch Zweites Buch nicht von Bedeutung. Gegenstand dieses Verfahrens ist nicht die Koordinierung von Sozialleistungen in der Europäischen Union, da kein grenzüberschreitender Sachverhalt betroffen ist. 56

## II.

Zwar hat der Gesetzgeber in § 55 SGB II vorgegeben, dass die Wirkungen der Leistungen zur Eingliederung und der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts regelmäßig und zeitnah zu untersuchen sind, doch liegt eine solche umfassende Untersuchung für sanktionierte Mitwirkungspflichten nach §§ 31, 31a, 31b SGB II nicht vor. Aus den sonstigen Studien und den Stellungnahmen in diesem Verfahren ergibt sich ein heterogenes, vielfach aber insbesondere zu den Wirkungen der Mitwirkungspflichten und der Sanktionen nicht durch tragfähige Daten gefülltes Bild. 57

1. Die Praxis der Sanktionierung erscheint insgesamt uneinheitlich (vgl. Ames, Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II, 2009, S. 14; Hillmann/Hohenleitner, Impact of Benefit Sanctions on Unemployment Outflow – Evidence from German Survey Data, 2012, S. 21). Umfangreiche Studien kommen zu dem Schluss, es hänge entscheidend vom jeweiligen Jobcenter ab, ob eine Leistungsminderung tatsächlich verhängt werde; die Sanktionsrate variere nach Alter, Qualifikation, Geschlecht und Lebenssituation sowie nach dem Arbeitsmarkt (Boockmann/Thomsen/Walter, Intensifying the Use of Benefit Sanctions: An Effective Tool to Shorten Welfare Receipt and Speed Up Transitions to Employment?, 2009, S. 5 f., 8, 12, auf der Grundlage von Interviews und Daten von 24.563 Leistungsberechtigten und Fachkräften in 154 Behörden; Wolff/Moczall, IAB-Forschungsbericht 11/2012, S. 23, 25, 65, in Auswertung von über einer Million Datensätzen und Erwerbsbiografien zu Leistungsminderungen in Höhe von 30 %). 58

2. Die Gründe, auf die zurückgeführt wird, dass Mitwirkungsanforderungen aus § 31 Abs. 1 SGB II nicht erfüllt werden, sind vielfältig. Sie reichen von Unwillen über Unvermögen bis zur subjektiv empfundenen oder objektiv vorliegenden Unmöglichkeit, 59

die Mitwirkungspflichten zu erfüllen; wie genau sie verteilt sind, ist nicht bekannt. Es wird dargelegt, dass oft die Lebensumstände entgegenstünden; es lägen Kompetenzdefizite vor, nicht aber mangelnde Eigenverantwortung oder mangelnde Arbeitsbereitschaft; dazu kämen Kommunikationsstörungen zwischen den Hilfebedürftigen und Behörden (vgl. Ames, Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II, 2009, S. 171). In der mündlichen Verhandlung wurde erläutert, dass dabei auch überzogene Anspruchshaltungen ebenso wie der Eindruck behördlicher Willkür eine Rolle spielten; zudem wurde mehrfach darauf hingewiesen, die hier zu überprüfenden Leistungsminderungen träfen gerade psychisch stark belastete Menschen (vgl. ergänzend zu Wirkungen des Wegfalls der Leistungen Apel/Engels, Unabhängige wissenschaftliche Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem SGB III in NRW, 2013, S. 26). Unter Verweis auf Daten der Krankenkassen wird zwar dargelegt, dass es bei jeder dritten nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch Leistungen beziehenden Person innerhalb eines Jahres eine ärztlich festgestellte psychiatrische Diagnose gebe (Schubert u.a., IAB-Forschungsbericht 12/2013, S. 79). Bei vielen Menschen sei allerdings schwer zu unterscheiden, ob eine psychische Erkrankung oder Belastung vorliege oder schlicht Unwilligkeit, Mitwirkungspflichten zu erfüllen, und es werde uneinheitlich damit umgegangen, ob eine psychische Erkrankung ein wichtiger Grund sei, um von Leistungsminderungen abzusehen (a.a.O., S. 65).

3. Derzeit liegen ausweislich der in dieses Verfahren auf konkrete Nachfragen eingebrachten Stellungnahmen und der mündlichen Verhandlung keine eindeutigen empirischen und nach der Höhe der Leistungsminderung differenzierenden Erkenntnisse zu den Wirkungen der in §§ 31a, 31b SGB II normierten Sanktionen vor. Die vorliegenden Studien und Untersuchungen trennen zudem weitgehend nicht nach der verletzten Pflicht, auf die sich eine Sanktion bezieht, und umfassen vielfach auch die Pflichten nach § 31 Abs. 2 SGB II sowie die Meldeversäumnisse nach § 32 SGB II. Sie differenzieren weitgehend auch nicht nach dem Alter der Betroffenen. Zur Praxis der ergänzenden Sachleistungen nach § 31a Abs. 3 SGB II fehlen jedwede Daten.

a) Die Forschungslage ist insbesondere in den Methoden, der Repräsentativität und Aussagekraft und in den Ergebnissen uneinheitlich. Es wird daher auch immer wieder auf die unbefriedigende Datenlage hingewiesen. So lasse sich eine Kausalität zwischen Leistungsminderung und der Arbeitssuche und dem Übergang in Beschäftigung nicht belegen (vgl. Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer, IAB-Kurzbericht 10/2010, S. 4; Wolff/Moczall, IAB-Forschungsbericht 11/2012, S. 31, 36, 65). Ob verhängte Sanktionen die Mitwirkungsbereitschaft durch eine Intensivierung der Arbeitssuche erhöhen, ist bislang empirisch nicht belegt. Ebenso ist bislang nicht untersucht und aufgrund der ubiquitären Wirkung auch kaum verifizierbar, wie hoch die sogenannte ex ante-Wirkung von Sanktionen, also der Effekt schon aufgrund ihrer Existenz oder Androhung, auf die Mitwirkungsbereitschaft einzuschätzen ist (Apel/Engels, a.a.O. 2013, S. 50).

60

61

b) Es gibt indes mehrere Studien, die positive Wirkungen einer Leistungsminderung benennen. Ausweislich einer rein quantitativen Studie erhöhen Leistungsminderungen die Wahrscheinlichkeit der Beschäftigungsaufnahme leicht (vgl. Schneider, The Effect of Unemployment Benefit II Sanctions on Reservation Wages, IAB-Discussion Paper 19/2008, S. 42; auch Schreyer/Zahradnik/Götz, SozF 2012, S. 215, wonach aber über die Qualität der Beschäftigung etwa in Hinblick auf Dauer, Entlohnung oder Ausbildungsadäquanz nichts ausgesagt werden könne). Eine andere Studie gelangt zu dem Ergebnis, dass die Wahrscheinlichkeit, eine sozialversicherungspflichtige Tätigkeit aufzunehmen, mit einer Sanktion sogar um mehr als 50 % steige (Boockmann/Thomsen/Walter, a.a.O., 2009, S. 14, 21). Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit sieht eine gewisse empirische Evidenz dafür, dass Sanktionen in der Grundsicherung Fehlanreize entgegenwirken und intendierte Beschäftigungseffekte entfalten könnten (Hofmann u.a., IAB-Stellungnahme 5/2011, S.11, zum Antrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen, BTDrucks 17/3207). Auch finden sich Hinweise darauf, dass die Androhung hoher Sanktionen davon abschrecken kann, Mitwirkungspflichten zu verletzen; in einem System ohne Sanktionen sei davon auszugehen, dass sich Menschen anders verhielten, nämlich höhere Anspruchslöhne sowie eine geringere Suchintensität aufweisen würden (vgl. Ames, a.a.O., 2009, S. 169 f.; Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer, IAB-Kurzbericht 10/2010, S. 3; Schreyer/Zahradnik/Götz, SozF 2012, S. 215).

62

In einer weiteren Stellungnahme im Rahmen einer Anhörung zu Anträgen der Bundestagsfraktion Die Linke (BTDrucks 18/3549, 18/1115) und der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen (BTDrucks 18/1963) wird dargelegt, dass die Forschung zu Sanktionen positive arbeitsmarktpolitische Wirkungen zeige, insbesondere den beschleunigten Übergang in Beschäftigung. Leistungsminderungen könnten die richtigen Anreize setzen und auch Verhaltensänderungen bewirken. Zur Vermeidung besonderer Härten sollten jedoch schwerwiegende Folgen einer Leistungsminderung wie der Wohnungsverlust vermieden, das Maß der Minderung stärker von der Art des Verstoßes abhängig gemacht und bei wiederholten Pflichtverletzungen innerhalb eines Jahres die Minderungswirkung nicht durch eine höhere Minderung, sondern durch eine längere Dauer gewährleistet werden (vom Berge u.a., IAB-Stellungnahme 2/2015, S. 34 f.; dazu auch BRDrucks 66/1/16, S. 29).

63

c) Daneben findet sich der gemischte Befund, dass bei unter 25-Jährigen ein positiver Zusammenhang zwischen Sanktionserfahrung und Arbeitssuche sichtbar werde, bei älteren Leistungsbeziehern von Sanktionen aber keine substantiell positiven Auswirkungen auf die Mitwirkungsbereitschaft in Gestalt einer Intensivierung der Arbeitssuche ausgingen (Apel/Engels, a.a.O., 2013, S. 54 f.).

64

d) Mehrere Studien legen negative Wirkungen der Sanktionen auf Betroffene dar. Dazu gehören der soziale Rückzug und Isolation, Obdachlosigkeit, schwerwiegende psychosomatische Erkrankungen oder Kriminalität zur Erschließung alternativer Einkommensquellen (Ames, a.a.O., 2009, S. 172; auch Fischer, Folgen von Sanktionen im Bezug von Arbeitslosengeld II, 2016, S. 3 ff.). Besonders problematisch seien die

65



Gefahr von Kleinkriminalität, Schwarzarbeit oder Verschuldung, der Kontaktabbruch von Leistungsberechtigten zum SGB-II-Träger, Fehlentscheidungen bei psychisch Beeinträchtigten und die Betroffenheit der Bedarfsgemeinschaft (Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer, IAB-Kurzbericht 10/2010, S. 6). Auch die Untersuchung zur Erforschung der Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II und nach dem Sozialgesetzbuch Drittes Buch von Apel/Engels 2013 gelangt zu dem Ergebnis, dass Sanktionen seelische Probleme verstärkten, zum sozialen Rückzug führten (a.a.O., S. 26, 29; auch Hillmann/Hohenleitner, a.a.O., 2012, S. 21) und Verschuldungsrisiken auftreten könnten, weil unter anderem Miete und Strom nicht mehr regelmäßig bezahlt würden (Apel/Engels, a.a.O., 2013, S. 37 ff., 46; auch vom Berge u.a., IAB-Stellungnahme 2/2015, S. 30; Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer, IAB-Kurzbericht 10/2010, S. 6). Bei über 25-Jährigen stehe die aktuelle Arbeitssuche in keinem positiven, sondern in einem eher negativen Zusammenhang mit der Sanktionserfahrung (Apel/Engels, a.a.O., 2013, S. 51, 54). Negative Nebenwirkungen seien jedenfalls nicht auszuschließen (vgl. Hofmann u.a., IAB-Stellungnahme 5/2011, S. 11).

Besonders kritisch bewerten Fachkräfte die Totalsanktion bei wiederholter größerer Pflichtverletzung, bei der nicht nur die Regelleistung, sondern auch die Leistung für Miete und Heizung gestrichen wird (Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer, IAB-Kurzbericht 10/2010, S. 7; dazu auch Wolff, IAB-Stellungnahme 2/2014, S. 14). Nach einer Leistungsminderung erhöhe sich die Wahrscheinlichkeit, das Sozialsystem nicht in Erwerbsarbeit zu verlassen, sondern den Kontakt zum Jobcenter abzubrechen und dann ohne dessen Unterstützung zu leben (Boockmann/Thomsen/Walter 2009, a.a.O., S. 14, 21; bestätigt in der Panel-Umfrage Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit <PASS> von Hillmann/Hohenleitner, a.a.O., 2012, S. 8; vom Berge u.a., IAB-Stellungnahme 2/2015, S. 34). Starre Sanktionen würden dann ihren Zweck konterkarieren (u.a. Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer, IAB-Kurzbericht 10/2010, S. 4, 6). In Interviews zeigte sich, dass wiederholte Sanktion nur in wenigen Fällen zur Mitwirkung führte (Ames, a.a.O., 2009, S. 167). Zudem seien negative Effekte auf Dauer und Lohnhöhe der zur Vermeidung von Sanktionen wahrgenommenen Beschäftigung erkennbar (Hillmann/Hohenleitner, Impact of Welfare Sanctions on the Quality of Subsequent Employment – Wages, Incomes, and Employment Stability, HWWI Research Paper 190, 2019, S. 15, 17; dazu auch vom Berge u.a., IAB-Stellungnahme 2/2015, S. 18, 25 ff.; Ehrentraut u.a., WISO-Diskurs 2014, S. 26 f.).

e) Darüber hinaus wird mehrfach berichtet, dass in der Praxis tatsächlich gesetzlich nicht vorgesehene Ermessensspielräume in Anspruch genommen werden, weil eine rechtlich gebotene Sanktionierung tatsächlich keinen Sinn mache, denn sie erreiche das Gegenteil von dem, was eigentlich bezweckt sei (vgl. Karl/Müller/Wolff, ZsfRSoz 2011, S. 101 <124 f.>; Bundesrechnungshof, Unterrichtung an die Bundesagentur für Arbeit über die Prüfung der Umsetzung der Sanktionsmöglichkeiten nach § 31 SGB II, Gz: 31170-2010-0783, 2012, S. 10; Götz/Ludwig-Mayerhofer/Schreyer, IAB-Kurzbericht 10/2010, S. 5; vom Berge u.a., IAB-Stellungnahme 2/2015, S. 33).

66

67

### III.

Der am 26. Juli 1982 geborene und damit im Jahr 2014 über 25-jährige Kläger des Ausgangsverfahrens hat eine abgeschlossene Berufsausbildung im Bereich Lager/Logistik. Nach dem Bezug von Arbeitslosengeld erhielt er erstmalig ab Juli 2005 Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch. Im Jahr 2006 brach er eine Ausbildung zum Kaufmann für Bürokommunikation ab. Das Jobcenter bewilligte zunächst mit Bescheid vom 31. Januar 2014, ausgehend von einem Regelbedarf in Höhe von 391 Euro und anfallenden Kosten für Unterkunft und Heizung, für den Zeitraum vom 1. März 2014 bis 31. August 2014 Arbeitslosengeld II in Höhe von monatlich 609,27 Euro. 68

Mit Schreiben vom 25. Februar 2014 übersandte das Jobcenter dem Kläger den Vorschlag für einen bestimmten Arbeitsplatz als Lagerarbeiter und teilte ihm einen für ihn vereinbarten Vorstellungstermin mit, verbunden mit einer Belehrung über die Rechtsfolgen eines Pflichtenverstoßes. Bei einer vom Arbeitgeber durchgeführten Informationsveranstaltung äußerte der Kläger, kein Interesse an dieser Tätigkeit zu haben, sondern sich für den Verkaufsbereich bewerben zu wollen. Dies meldete der Arbeitgeber an das Jobcenter. 69

Mit Schreiben vom 20. Mai 2014 wurde der Kläger zum möglichen Eintritt einer Sanktion angehört. Er teilte mit, dass er sich nicht beworben habe, weil er sich für den Verkauf bewerbe. In dem Schreiben wurde er auf die Möglichkeit hingewiesen, dass bei einer Minderung des Auszahlungsanspruches um mehr als 30 % ergänzende Leistungen gewährt werden könnten. 70

1. Durch Bescheid vom 4. Juni 2014 hob das Jobcenter die Bewilligung für den Zeitraum vom 1. Juli 2014 bis 31. August 2014 teilweise auf und minderte das Arbeitslosengeld II für die Zeit vom 1. Juli 2014 bis 30. September 2014 (den Minderungszeitraum) um 30 % des maßgebenden Regelbedarfes, also 117,30 Euro monatlich. Es habe dem Kläger mit Schreiben vom 25. Februar 2014 ein zumutbares Beschäftigungsverhältnis als Lager- und Transportarbeiter angeboten, dieser habe aber das Zustandekommen trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen verhindert. 71

Dagegen legte der Kläger mit Schreiben vom 19. Juni 2014 Widerspruch ein. Das Arbeitsangebot habe er abgelehnt, da er sich für den Verkauf beworben und mehrfach gegenüber seinem Arbeitsvermittler den Wunsch geäußert habe, in diesem Bereich eingesetzt zu werden. 72

Für September 2014 wurden dem Kläger (abgesenkte) Leistungen in Höhe von 491,97 Euro und für den Zeitraum vom 1. Oktober 2014 bis 28. Februar 2015 (ursprünglich nicht abgesenkte und nicht beanstandete) 609,27 Euro monatlich bewilligt. 73

Den Widerspruch wies das Jobcenter mit Bescheid vom 15. Oktober 2014 als unbegründet zurück. Anwendung finde § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II. Der Kläger habe sich geweigert, die angebotene und zumutbare Beschäftigung anzunehmen. Das 74

Angebot, eine Tätigkeit als Lagermitarbeiter aufzunehmen, sei aufgrund der Ausbildung des Klägers im Bereich Lager/Logistik zumutbar gewesen. Vorrangiges Interesse an einem anderen Beschäftigungsverhältnis sei kein wichtiger Grund, eine Arbeitsaufnahme abzulehnen, denn ein solcher Grund müsse im Verhältnis zu den Interessen der Allgemeinheit besonderes Gewicht haben. Angesichts der Zumutbarkeitsregelungen des § 10 SGB II sei bei der Prüfung des wichtigen Grundes ein strenger Maßstab anzulegen. Der Kläger müsse alle Möglichkeiten ausschöpfen, um seine Hilfebedürftigkeit zu verringern, und auch Tätigkeiten ausüben, die nicht seinen persönlichen Vorlieben entsprächen. Er sei mit dem Schreiben vom 25. Februar 2014 über die Folgen einer Pflichtverletzung belehrt worden.

2. Das Jobcenter verfügte mit dem eine Eingliederungsvereinbarung ersetzenden Verwaltungsakt vom 21. Juli 2014, dass der Kläger bei einem Arbeitgeber innerhalb eines Monats einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein einzulösen habe, um eine praktische Erprobung zu ermöglichen. Der Gutschein bezog sich auf eine praktische Erprobung bei einem Arbeitgeber mit dem Ziel, Berufserfahrung im Verkauf zu erwerben. Dem kam der Kläger trotz Belehrung über seine Mitwirkungspflichten und die Rechtsfolgen ihrer Verletzung nicht nach.

75

Mit Bescheid vom 19. September 2014 minderte das Jobcenter das Arbeitslosengeld II für die Zeit vom 1. Oktober 2014 bis 31. Dezember 2014 daher um monatlich 60 % des Regelbedarfs, also um monatlich 234,60 Euro, und hob die Bewilligung für den Minderungszeitraum auf. Der Kläger sei seiner Mitwirkungspflicht trotz Belehrung über die Pflicht und die Rechtsfolgen wiederholt nicht nachgekommen. In dem Bescheid nahm das Jobcenter bezüglich der ergänzenden Leistungen auf das Anhörungsschreiben vom 22. August 2014 Bezug und wies nochmals auf die Möglichkeit hin, auf Antrag ergänzende Leistungen zu erhalten.

76

Der dagegen gerichtete Widerspruch vom 2. Oktober 2014 wurde mit Widerspruchsbescheid vom 23. Oktober 2014 wiederum als unbegründet zurückgewiesen. Die Voraussetzungen des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 in Verbindung mit § 31a Abs. 1 Satz 2 und § 31b SGB II lägen vor. Der Kläger habe sich ohne Grund geweigert, die im Verwaltungsakt festgelegten Mitwirkungspflichten zu erfüllen. Da er Arbeit im Verkauf anstrebe, aber dort keine nennenswerte berufliche Erfahrung habe, sei die praktische Erprobung im Rahmen des Gutscheins sinnvoll und angesichts der bisher fehlgeschlagenen Vermittlungsbemühungen zweckmäßig und notwendig. Der Kläger müsse alles tun, um seine Hilfebedürftigkeit zu verringern, also den Gutschein fristgemäß einlösen. Er habe dies nicht getan und somit innerhalb eines Jahres wiederholt Pflichten verletzt. Daher mindere sich das Arbeitslosengeld II um 60 % des maßgeblichen Regelbedarfs. Bei einer Minderung um mehr als 30 % könnten auf Antrag in angemessenem Umfang ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen erbracht werden. Hierauf sei der Kläger hingewiesen worden; er habe aber keinen entsprechenden Antrag gestellt.

77

3. Mit Schriftsatz vom 13. November 2014 erhob der Kläger Anfechtungsklage ge-

78

gen beide Widerspruchsbescheide. Eine Anstellung als Mitarbeiter im Bereich Lager/Logistik sei nicht aufgrund seines Verhaltens nicht zustande gekommen. Er habe im Vorstellungsgespräch gesagt, dass er zu Arbeit im Lager nicht bereit sei, sondern nur zu einer Tätigkeit im Verkauf. Die erste Leistungsminderung sei gleichwohl ebenso rechtswidrig wie die Kürzung der Regelleistung um 60 %, denn § 31a SGB II sei verfassungswidrig.

a) Mit Beschluss vom 26. Mai 2015 legte das Sozialgericht Gotha die §§ 31 bis 31b SGB II dem Bundesverfassungsgericht mit der Frage vor, ob diese mit Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG sowie mit Art. 12 Abs. 1 und mit Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG zu vereinbaren seien. Die 3. Kammer des Ersten Senats stellte mit Beschluss vom 6. Mai 2016 - 1 BvL 7/15 - die Unzulässigkeit der Vorlage fest. Es fehlte an hinreichenden Darlegungen zur Entscheidungserheblichkeit, da die Rechtmäßigkeit der Sanktion mit Blick auf die Rechtsfolgenbelehrung nicht geklärt sei. 79

b) Das vorliegende Gericht hat am 2. August 2016 aufgrund mündlicher Verhandlung (erneut) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Bundesverfassungsgericht die Frage der Verfassungsmäßigkeit des § 31a in Verbindung mit §§ 31, 31b SGB II zur Entscheidung vorzulegen. Es hörte den Kläger des Ausgangsverfahrens zu seiner Kenntnis der Rechtsfolgen der streitgegenständlichen Pflichtverletzungen in der mündlichen Verhandlung an. Dieser erklärte, wiederholt Adressat einer Leistungsminderung geworden zu sein und sich mit einschlägiger Literatur auseinandergesetzt zu haben. Er habe sich zudem sehr gut an Gespräche mit Mitarbeitern des Jobcenters im Zusammenhang mit Eingliederungsvereinbarungen erinnern können, in denen ihm Kürzungen des Leistungsanspruches um 30 % beziehungsweise 60 % in Aussicht gestellt worden seien. 80

c) Das vorliegende Gericht ist überzeugt, die Regelungen in § 31a in Verbindung mit § 31 und § 31b SGB II seien verfassungswidrig. 81

aa) Sie verstießen gegen Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG. Gemessen an den Maßgaben zum einheitlichen Grundrechtsschutz, der die physische Existenz und die Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen sowie zu einem Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben umfasse, gestalteten §§ 31 ff. SGB II die Grundsicherung für erwerbsfähige Menschen mangelhaft aus. Schon die Koppelung existenzsichernder Leistungen an ein bestimmtes Verhalten der Betroffenen verstoße gegen die grundgesetzlichen Vorgaben. Das Existenzminimum sei nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unabhängig von den Gründen der Hilfebedürftigkeit zu gewähren. Es dürfe daher nicht von einer Mitwirkung abhängig gemacht werden. Selbst bewusste Zuwiderhandlungen gegen den Selbsthilfegrundsatz müssten hingenommen werden. 82

Die bei einer Sanktion verbleibende Leistung sei nicht bedarfsorientiert berechnet, sondern willkürlich bestimmt. Das vom Gesetzgeber festgelegte Existenzminimum sei aber schon denklogisch nicht unterschreitbar. Es müsse in jedem Fall und zu jeder 83

Zeit gewährleistet sein. Leistungsminderungen ab 30 % des maßgebenden Regelbedarfs unterschritten die notwendigen Bedarfe evident. Die Sachleistungen nach § 31a Abs. 3 Satz 1 SGB II kompensierten das nicht, denn schon die Weisungen der Bundesagentur für Arbeit begrenzten ihren Umfang, sie seien antragsabhängig und stünden im Ermessen, würden also nicht durch den Gesetzgeber, sondern von der Verwaltung bestimmt.

bb) Die Regelungen verstießen gegen das Grundrecht der Berufsfreiheit aus Art. 12 GG. Schon die Drohwirkung der Minderungsmöglichkeit nach §§ 31 ff. SGB II beeinträchtigte die dort geschützte Freiheit. Der damit bewirkte Arbeitszwang sei auch nicht gerechtfertigt. Die Minderungen seien schon nicht geeignet, Leistungsempfänger an den Arbeitsmarkt heranzuführen, kein mildestes Mittel und unangemessen. 84

cc) Die Minderungsregelungen verletzen die Schutzpflicht aus Art. 2 Abs. 2 GG. Der Wegfall des Arbeitslosengeldes II könne zum Wegfall des Kranken- und Pflegeversicherungsschutzes führen, bei Schwangeren entfalle der Mehrbedarf und eine mangelhafte Versorgung mit Lebensmitteln habe gesundheitsschädliche Folgen. 85

d) Eine verfassungskonforme Auslegung oder Anwendung der Minderungsregelungen sei ausgeschlossen. Dem stehe der Wortlaut entgegen. Vorschläge aus Fachliteratur und Rechtsprechung bezögen sich nur auf kompensatorische Leistungen in bestimmten Fällen, lösten das Problem aber nicht. 86

e) Die Entscheidung über die Klage hänge von der Verfassungsmäßigkeit der vorgelegten Normen ab. Die zulässige Anfechtungsklage sei in der Sache unbegründet, wenn diese verfassungskonform wären, denn die angefochtenen Minderungsbescheide seien dann rechtmäßig. Formelle Rechtsfehler seien nicht ersichtlich. Insbesondere sei der Kläger des Ausgangsverfahrens vor Erlass des Minderungsbescheides nach § 24 SGB X angehört worden. Auch Anhaltspunkte für Zweifel an der Richtigkeit und Vollständigkeit der Rechtsfolgenbelehrung bestünden nicht; der Kläger habe im Übrigen Kenntnis von den Rechtsfolgen seines Handelns gehabt. Er habe ein zumutbares Arbeitsangebot abgelehnt und damit eine Pflicht nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II verletzt. Er habe innerhalb eines Jahres eine erste wiederholte Pflichtverletzung im Sinne des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II begangen, denn er habe gegen eine Eingliederungsvereinbarung nach § 15 Abs. 1 Satz 6 SGB II verstoßen, indem er einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein mit dem Ziel der praktischen Erprobung bei einem selbstgewählten Arbeitgeber im Bereich Verkauf nicht eingelöst habe. 87

#### IV.

Zu dem Vorlagebeschluss haben das Bundesministerium für Arbeit und Soziales namens der Bundesregierung, das Bundessozialgericht, der Freistaat Thüringen, die Bundesagentur für Arbeit, der Deutsche Landkreistag, der Deutsche Städtetag, die Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände, der Deutsche Anwaltverein, der Deutsche Sozialgerichtstag, der Deutsche Gewerkschaftsbund, der Deutsche Cari- 88

tasverband, die Diakonie Deutschland, der Paritätische Gesamtverband, der Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Tacheles e.V., der Sozialverband Deutschland und der Sozialverband VdK inhaltlich Stellung genommen.

Die Bundesregierung hält die Vorlage für unzulässig, hilfsweise für unbegründet. Die Regelungen seien mit dem Grundgesetz vereinbar. Die Menschenwürdegarantie sei auch durch Eigenverantwortung geprägt. Die Ausgestaltung der Sanktionen genüge dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. 89

Die Bundesagentur für Arbeit hebt die Funktion der Sanktionen als wichtiges Lenkungsinstrument hervor. Die Forschungsergebnisse deuteten darauf hin, dass sie positive Wirkungen zeigten. Sie ergänzte allerdings in der mündlichen Verhandlung, dass es der Sanktion des vollständigen Wegfalls der Leistungen nicht bedürfe, weil sie oft kontraproduktiv wirke (unten Rn. 100). 90

Auch die Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände hält die vorgelegten Regelungen – insbesondere mit Blick auf den Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers und einer aus Art. 1 Abs. 1 GG folgenden Selbsthilfeobliegenheit – für verfassungsgemäß. 91

Das Bundessozialgericht verweist darauf, dass der 14. Senat eine Leistungsminde- rung um 30 % des maßgebenden Regelbedarfs für verfassungsgemäß gehalten habe (BSGE 119, 17). An die Feststellung einer Obliegenheitsverletzung als Voraus- setzung für eine Leistungsminde- rung oder einen -wegfall würden hohe Anforderungen gestellt. Die Rechtsprechung habe zudem Folgen eines Wegfalls des Arbeitslosengeldes II für Angehörige der Bedarfsgemeinschaft abgemildert. 92

Der Deutsche Landkreistag hält die vorgelegten Regelungen für verfassungsge- mäß, denn das Grundgesetz fordere keine voraussetzungslosen Sozialleistungen. Ohne die Sanktionen sei eine nachhaltige Integrationsarbeit in den Arbeitsmarkt stark eingeschränkt. Der Deutsche Städtetag trägt vor, dass die Wirkungen von Sanktio- nen als überwiegend positiv beschrieben würden. 93

Der Freistaat Thüringen führt aus, er habe in – erfolglosen – Gesetzesinitiativen zur Entschärfung des Sanktionsrechts beziehungsweise zur Abschaffung der Sanktionen im Bundesrat die Vereinbarkeit der Sanktionsregelungen im Sozialgesetzbuch Zwei- tes Buch mit dem Grundgesetz in Zweifel gezogen. 94

Der Deutsche Anwaltverein berichtet von Problemen der Praxis. So seien Personen mit multiplen Vermittlungshindernissen besonders häufig von Sanktionen betroffen, und neurologisch-psychiatrische Grunderkrankungen oder ähnliche der Vermittlung in den Arbeitsmarkt entgegenstehende Sachverhalte würden oft erst vor Gericht auf- geklärt. 95

Der Deutsche Sozialgerichtstag und der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge halten die Regelungen für teilweise verfassungswidrig. Der Deutsche Sozi- algerichtstag trägt vor, dass die Grundrechte zwar nicht den Verzicht auf jede Sank- 96

tionierung durch Leistungskürzungen forderten. Die derzeitige Ausgestaltung beinhalte jedoch keine ausreichenden materiellen und verfahrensmäßigen Sicherungen zur Gewährleistung des menschenwürdigen Daseins. Der Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge erachtet die Minderung in Höhe von 30 % für verfassungsgemäß; sie sei auch von gewichtigen Belangen der die Leistungen finanzierenden Gemeinschaft getragen. Angesichts der Höhe der anerkannten regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben sei es bei einer Leistungsminderung um 60 % überhaupt nur mit ergänzenden Leistungen denkbar, den existenznotwendigen Bedarf zu decken, doch sei eine Sanktion in dieser Höhe nicht mehr angemessen.

Der Deutsche Gewerkschaftsbund, der Deutscher Caritasverband, die Diakonie Deutschland, der Paritätische Gesamtverband, Tacheles e.V., der Sozialverband Deutschland und der Sozialverband VdK halten die Normen für insgesamt verfassungswidrig. Teils wird darauf verwiesen, dass existenzsichernde Leistungen hier nicht bedürftigkeitsabhängig gekürzt würden, teils die Verhältnismäßigkeit bezweifelt oder verneint, teils auf negative sozialpolitische Folgen abgehoben. Der Paritätische Gesamtverband verweist auf mildere Mittel, um dauerhaft die erforderliche Mitwirkung zu bewirken, wie eine Befristung von Leistungsbestandteilen. Nach Einschätzung des Deutschen Caritasverbands seien Verhaltensanforderungen angesichts der Verantwortung des Einzelnen nicht von vornherein unzulässig, ihre Ausgestaltung genüge aber der Verhältnismäßigkeit nicht.

97

## V.

Das Bundesverfassungsgericht hat in der mündlichen Verhandlung am 15. Januar 2019 die Bundesregierung, die Prozessbevollmächtigte des Klägers des Ausgangsverfahrens, die Bundesagentur für Arbeit, den Deutschen Landkreistag, den Deutschen Städtetag, die Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände, den Deutschen Caritasverband, den Deutschen Gewerkschaftsbund, Tacheles e.V., die Diakonie Deutschland, den Deutschen Sozialgerichtstag, den Paritätischen Wohlfahrtsverband, den Deutschen Anwaltverein, den Deutschen Verein für öffentliche und private Fürsorge sowie das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit gehört.

98

Die Bundesregierung hat ausgeführt, die Sanktionen dienten der Durchsetzung der Mitwirkungsobliegenheiten und damit letztlich der Überwindung der Hilfebedürftigkeit sowie dem Schutz der Steuerzahler. Ihre Abschaffung würde das Prinzip des Förderns und Forderns konterkarieren und die Mitwirkungsobliegenheiten ins Leere laufen lassen. Im Einzelfall auftretenden Härten und Belastungen Dritter werde hinreichend begegnet. Die Warnfunktion der Leistungsminderung werde beeinträchtigt, wenn der Minderungszeitraum verkürzt werde. Überwiegend unterbleibe die Mitwirkung, weil der Wille fehle.

99

Die Bundesagentur für Arbeit hat insoweit ergänzend vorgetragen, dass Sanktionen insbesondere erforderlich seien, um Mitwirkung durchzusetzen und den Kontakt zu den Hilfebedürftigen nachdrücklich einfordern zu können, denn eine höhere Kontakt-

100

dichte verbessere die Vermittlung in den Arbeitsmarkt erheblich. Der völlige Wegfall der Leistungen sei nicht notwendig, sondern oft sogar kontraproduktiv; insbesondere eine Gefährdung der Wohnung sei nicht zu rechtfertigen. Gebe es ein Ermessen der zuständigen Behörde hinsichtlich der Sanktion, sei für die zur Mitwirkung Verpflichteten nicht mehr absehbar, welche Folgen ihr Handeln habe; auch könne das Vertrauensverhältnis zum Sachbearbeiter empfindlich gestört werden. Vorgetragen wurde auch, dass Leistungsminderungen zeitnah enden und wieder ungeminderte Leistungen ausgezahlt werden könnten, wenn nachgewiesen wird, dass die Mitwirkung nunmehr erfolgt.

Der Deutsche Städtetag und der Deutsche Landkreistag haben vorgetragen, die Sanktionen seien grundsätzlich geeignet, das Verhalten der Leistungsberechtigten zu korrigieren, denn sie seien ein Weckruf. Der Deutsche Landkreistag hat darauf hingewiesen, dass die Betroffenen auf Fragen nach den Gründen für die Verweigerung der Mitwirkung vielfach auf privaten Stress, Überforderung, Amtswillkür oder Missverständnisse hinweisen; teilweise müsse davon ausgegangen werden, dass andere Einnahmequellen bestünden oder eine überzogene Anspruchshaltung vorliege. Es gäbe aber auch negative Effekte von Sanktionen wie den Rückzug vom Arbeitsmarkt und die Erschließung illegaler Einnahmequellen. Nach Ansicht des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit hat sich das Konzept des Forderns und Förderns bewährt, weil die Mitwirkungsobliegenheit überwiegend erfüllt werde. Eine positive Wirkung auf die Vermittlungswahrscheinlichkeit sei allerdings nicht für alle Sanktionshöhen belegt.

101

Die Prozessbevollmächtigte des Klägers des Ausgangsverfahrens führte aus, dass Jobcenter die Sachverhalte oft mangelhaft aufklärten und Mitarbeiter mitunter voreingenommen seien. Es würden häufig Personen mit psychischen Erkrankungen sanktioniert, bei denen dies ohnehin wirkungslos sei. Der starre Sanktionszeitraum wirke demotivierend, da eigenes Verhalten ihn nicht verkürzen könne.

102

Der Deutsche Gewerkschaftsbund betonte, dass empirische Belege zur Geeignetheit von Sanktionen, Betroffene zur Mitwirkung anzuhalten, weithin fehlten. Der Deutsche Caritasverband bejahte die Eignung, verneinte aber die Verhältnismäßigkeit der zwingenden Leistungsminderung und ihrer vorgegebenen Dauer. Eine Kombination aus Höhe und Dauer der Minderung könne den sehr unterschiedlichen Lebenslagen besser entsprechen. Sanktionen treffen auch nach den Darlegungen von Tacheles e.V., der Diakonie Deutschland und der Deutsche Caritasverband insbesondere Menschen mit multiplen Vermittlungshindernissen und psychisch stark belastete Menschen, auch wenn dazu keine Statistiken vorliegen. Die Mitwirkung unterbleibe eher wegen einer Überforderung, insbesondere aufgrund persönlicher Krisen, Depressionen oder Krankheiten, und weniger aufgrund von Verweigerung. Es sei auch nicht belegt, dass Menschen im Leistungsbezug verharren, wenn es keine Sanktionen gäbe. Es gebe eine Unwucht zwischen Fördern und Fordern.

103

Nach Darstellung von Tacheles e.V., die unter anderem auf einer selbst durchge-

104



fürten, nicht repräsentativen Befragung beruht, ist ein Zusammenhang zwischen der Leistungsminderung und der Eingliederung in Arbeit nicht erkennbar; Erfolge könnten auch auf die gute Konjunktur zurückgeführt werden. Viele Befragte und die Sozialverbände beurteilten die Sanktionen kritisch. Sie sähen in der Überforderung der Sanktionierten aufgrund einer psychischen Erkrankung einen wesentlichen Grund, warum Mitwirkungsanforderungen nicht nachgekommen wird. Häufig seien durch Sanktionen Dritte betroffen. Insgesamt seien Sanktionen kein geeignetes Mittel zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit.

## B.

Die Normenkontrollvorlage des Sozialgerichts zur Klärung der Verfassungsmäßigkeit der Regelungen in § 31a Abs. 1 Sätze 1, 2, 4 und 5, § 31b Abs. 1 Sätze 1, 3 und 5 SGB II in den Fällen des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 SGB II ist zulässig (I). Die Vorlagefrage ist um § 31a Abs. 1 Satz 3 und um die Fälle des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB II zu erweitern (II). 105

### I.

Der Beschluss des Sozialgerichts genügt den Anforderungen des § 80 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG an die Darlegung der Entscheidungserheblichkeit (vgl. BVerfGE 105, 61 <67>; 127, 335 <355>; 133, 1 <10 f. Rn. 35>). 106

1. Das Sozialgericht rügt ausdrücklich die Verfassungswidrigkeit von § 31a in Verbindung mit § 31 SGB II und § 31b SGB II in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl I S. 850) als formelles nachkonstitutionelles Recht. Tatsächlich findet jedoch die seit dem 1. April 2012 geltende Fassung vom 20. Dezember 2011 (BGBl I S. 2854) Anwendung. Nachfolgend wurde die Norm redaktionell geändert (oben Rn. 3), blieb aber in den hier zu prüfenden Regelungsteilen identisch. Insoweit besteht über den Gegenstand der Vorlage kein Zweifel (vgl. BVerfGE 67, 256 <273>). 107

2. Anders als im ersten Vorlageverfahren ist die Entscheidungserheblichkeit hinreichend dargelegt (zu den Anforderungen vgl. BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Ersten Senats vom 6. Mai 2016 - 1 BvL 7/15 -, Rn. 18 ff.). Grundsätzlich ist insoweit die Rechtsauffassung des vorlegenden Gerichts maßgeblich, soweit diese nicht offensichtlich unhaltbar ist (vgl. BVerfGE 126, 77 <97>; 127, 224 <244>; 131, 1 <15>; 133, 1 <10 f. Rn. 35>; 138, 1 <15 Rn. 41>). 108

a) Die Entscheidungserheblichkeit ist hier für die Regelung des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und Nr. 2 in Verbindung mit § 31a Abs. 1 Sätze 1, 2, 4 und 5 SGB II und auch für die Regelung des § 31b SGB II mit Ausnahme von § 31b Abs. 1 Satz 4 SGB II hinreichend dargelegt. Das vorlegende Gericht hat vertretbar aufgezeigt, dass die Leistungsabsenkungen formell wie materiell rechtmäßig sind, wenn die Verfassungskonformität dieser Regelungen unterstellt wird. Die Klage wäre dann, anders als im Fall der Verfassungswidrigkeit der zur Prüfung gestellten Regelungen, abzuweisen. 109

b) Das Sozialgericht geht vertretbar davon aus, dass keine formellen Rechtsfehler vorliegen. Der Kläger des Ausgangsverfahrens ist vor Erlass des Minderungsbescheides nach § 24 SGB X angehört worden. Die Anforderungen an die Rechtsfolgenbelehrung oder die Kenntnis der Rechtsfolgen (zusammenfassend BSGE 105, 297 <302 f. Rn. 20 f.> m.w.N.) waren damit erfüllt. In Anwendung des § 31 Abs. 1 Satz 1 SGB II legt das Gericht plausibel dar, die erste Rechtsfolgenbelehrung als Bestandteil des Vermittlungsvorschlags vom 25. Februar 2014 sei für den Kläger unmissverständlich gewesen und habe erkennen lassen, welche konkreten Auswirkungen seine Weigerung haben werde, die vorgeschlagene Stelle anzunehmen. Vertretbar ist auch die Annahme, der Kläger habe positive Kenntnis der Sanktionsfolgen und insbesondere der zweiten Leistungsabsenkung gehabt. Dies war ausweislich der Niederschrift Gegenstand der mündlichen Verhandlung vom 2. August 2016, wonach sich der Kläger seit dem Bezug von Arbeitslosengeld II „intensiv mit den Sanktionsregelungen, insbesondere mit den Rechtsfolgen von Pflichtverletzungen, durch Studium des Gesetzes und der einschlägigen Literatur befasst“ habe. 110

c) Das Gericht legt vertretbar dar, dass die materiellen Voraussetzungen für die Anwendung der vorgelegten Regelungen erfüllt sind. Insoweit ordnet es die Ablehnung eines zumutbaren Arbeitsangebots als Lager- und Transportarbeiter als Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II ein. Als zweite Pflichtverletzung versteht es einen Verstoß gegen Anforderungen aus dem Eingliederungsverwaltungsakt im Sinne von § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II, da der Kläger einen Aktivierungs- und Vermittlungsgutschein mit dem Ziel der praktischen Erprobung bei einem selbstgewählten Arbeitgeber nicht eingelöst hat, ohne dass dafür ein wichtiger Grund im Sinne des § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II ersichtlich oder vorgetragen sei. Das Gericht hatte daneben keinen Anlass zu einer Prüfung, ob die Minderung des Regelbedarfs wegen fehlender Sachleistung nach § 31a Abs. 3 SGB II rechtswidrig sein könnte. Ein darauf gerichteter Antrag war nicht Gegenstand des Ausgangsverfahrens, weshalb sich das Sozialgericht damit nicht befassen musste. 111

3. Das Sozialgericht hat seine Überzeugung von der Verfassungswidrigkeit der vorgelegten entscheidungserheblichen Vorschriften (vgl. BVerfGE 133, 1 <12 Rn. 39>; 136, 127 <142 Rn. 45>) ausreichend begründet. Dass sich das Gericht offensichtlich an einem öffentlich verfügbaren Muster orientierte, steht dem nicht entgegen, da die Vorlage zeigt, dass sich das Gericht eventuell andernorts formulierte Argumente jedenfalls zu eigen gemacht hat. 112

## II.

Die Vorlagefrage bedarf der Erweiterung (dazu BVerfGE 139, 285 <297 Rn. 38> m.w.N.). Das Sozialgericht hat dem Bundesverfassungsgericht die Frage der Verfassungswidrigkeit von § 31a SGB II in Verbindung mit § 31 SGB II und § 31b SGB II in einem Verfahren vorgelegt, das sich einzig mit der Rechtmäßigkeit einer Sanktion nach § 31a Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB II nach Maßgabe des § 31b SGB II bei Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 SGB II befasste. 113

Die Vorlage betrifft nicht die weiteren Regelungen über Sanktionen nach § 31 Abs. 2 SGB II wegen unwirtschaftlichen Verhaltens und im Zusammenhang mit einer Sperrzeit oder nach § 32 SGB II wegen Meldeversäumnissen. Eine höhere Belastung von Betroffenen, die entstehen kann, wenn eine andere Leistungsminderung mit den hier zu prüfenden Sanktionen zusammentrifft, ist nicht Gegenstand dieser Entscheidung. Das Verfahren wirft auch keine Fragen zu den Bestimmungen über Sanktionen gegenüber unter 25-jährigen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in § 31a Abs. 2, § 31b Abs. 1 Satz 4 SGB II auf. Die Frage nach ihrer Vereinbarkeit mit dem Grundgesetz machte eine eigenständige verfassungsrechtliche Würdigung erforderlich, ohne durch das Ausgangsverfahren veranlasst zu sein. Dazu fehlt die fachgerichtliche Aufarbeitung der Sach- und Rechtslage. 114

Demgegenüber besteht Anlass, die Sanktionen in den Fällen des § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB II in die Prüfung einzubeziehen, da es sich um eine gleichgelagerte Mitwirkungspflicht handelt, um die zulässig vorgelegten Normen einheitlich beurteilen zu können. Desgleichen ist die Sanktionsregelung in § 31a Abs. 1 Satz 3 SGB II so gelagert wie die unmittelbar entscheidungserheblichen Sanktionsnormen der § 31a Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB II, weshalb auch sie in die Prüfung einzubeziehen ist. 115

### C.

Im Ausgangspunkt steht die Entscheidung des Gesetzgebers in § 31a Abs. 1 SGB II, existenzsichernde Geldleistungen nach Maßgabe des § 31b SGB II zu mindern oder ganz zu entziehen, um Mitwirkungspflichten nach § 31 Abs. 1 SGB II durchzusetzen, mit den Anforderungen des Grundgesetzes in Einklang. Die Regelungen genügen aber in der konkreten Ausgestaltung nicht den hier geltenden strengen Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit. 116

### I.

Die zentralen Anforderungen an den Gesetzgeber für die Ausgestaltung der Grund sicherungsleistungen für Erwerbsfähige ergeben sich aus der grundrechtlichen Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG (1). Gesichert werden muss die physische und soziokulturelle Existenz als einheitliche Gewährleistung (1 a). Der Gesetzgeber darf sich dafür entscheiden, existenzsichernde Leistungen nur nach Maßgabe der Bedürftigkeit zur Verfügung zu stellen (1 b). Er verfügt insofern über einen Ausgestaltungsspielraum (1 c). Das Grundgesetz steht auch der Entscheidung nicht entgegen, staatliche Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz nur nachrangig zu gewähren und sie deshalb an Mitwirkungspflichten zu binden, die darauf zielen, die Hilfebedürftigkeit zu überwinden, sofern sie gemessen an dieser Zielsetzung verhältnismäßig sind (2). Dem Gesetzgeber ist es dann nicht verwehrt, Instrumente zu schaffen, um derartige Mitwirkungspflichten durchzusetzen; auch sie müssen den Anforderungen der Verhältnismäßigkeit genügen. Entscheidet er sich hierbei wie mit den vorgelegten Regelungen für das Durchsetzungsinstrument der Leistungsminde- 117

rungen, setzt er also im Bereich der Gewährleistung der menschenwürdigen Existenz selbst an, sind diese Anforderungen besonders streng (3). Bei der Ausgestaltung der Sanktionen sind im Übrigen weitere Grundrechte zu beachten, wenn ihr Schutzbereich berührt ist (4).

1. Die zu überprüfenden Regelungen zur Ausgestaltung des Grundsicherungsrechts müssen den Anforderungen der grundrechtlichen Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums genügen. Das Grundgesetz garantiert mit Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG ein Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums. Art. 1 Abs. 1 GG begründet diesen Anspruch; das Sozialstaatsgebot des Art. 20 Abs. 1 GG erteilt dem Gesetzgeber den Auftrag, ein menschenwürdiges Existenzminimum tatsächlich zu sichern. Das Grundrecht ist dem Grunde nach unverfügbar und muss durch einen Leistungsanspruch eingelöst werden, bedarf aber der Konkretisierung und stetigen Aktualisierung durch den Gesetzgeber, der die zu erbringenden Leistungen an dem jeweiligen Entwicklungsstand des Gemeinwesens und den bestehenden Lebensbedingungen im Hinblick auf die konkreten Bedarfe der Betroffenen auszurichten hat. Dem Gesetzgeber steht ein Gestaltungsspielraum zu. Bei dessen Ausfüllung hat er auch völkerrechtliche Verpflichtungen zu berücksichtigen (BVerfGE 142, 353 <369 f. Rn. 36> m.w.N.).

118

a) Der verfassungsrechtlich garantierte Leistungsanspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums erstreckt sich auf die unbedingt erforderlichen Mittel als einheitliche Gewährleistung zur Sicherung sowohl der physischen Existenz als auch zur Sicherung eines Mindestmaßes an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben (vgl. BVerfGE 125, 175 <223>; 132, 134 <172 Rn. 94>; 137, 34 <72 Rn. 75>; 142, 353 <370 Rn. 37>). Die Verankerung des Gewährleistungsrechts im Grundrecht des Art. 1 Abs. 1 GG bedeutet, dass Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung (Art. 1 Abs. 3 GG) den Menschen nicht auf das schiere physische Überleben reduzieren dürfen, sondern mit der Würde mehr als die bloße Existenz und damit auch die soziale Teilhabe als Mitglied der Gesellschaft gewährleistet wird. Es widerspräche dem nicht relativierbaren Gebot der Unantastbarkeit, wenn nur ein Minimum unterhalb dessen gesichert würde, was der Gesetzgeber bereits als Minimum normiert hat; insbesondere lässt sich die Gewährleistung aus Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG nicht in einen „Kernbereich“ der physischen und einen „Randbereich“ der sozialen Existenz aufspalten. Der Gesetzgeber kann auch weder für einen internen Ausgleich noch zur Rechtfertigung einer Leistungsminderung auf die Summen verweisen, die in der pauschalen Berechnung der Grundsicherungsleistungen für die soziokulturellen Bedarfe veranschlagt werden, denn die physische und soziokulturelle Existenz werden durch Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG einheitlich geschützt (vgl. BVerfGE 137, 34 <91 Rn. 117> m.w.N.).

119

b) Wenn einem Menschen die zur Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins notwendigen materiellen Mittel fehlen, weil er sie weder aus eigener Erwerbs-

120

tätigkeit noch aus eigenem Vermögen noch durch Zuwendungen Dritter erhalten kann, ist der Staat im Rahmen seines Auftrages zum Schutz der Menschenwürde und in Ausfüllung seines sozialstaatlichen Gestaltungsauftrages verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass die materiellen Voraussetzungen für dieses menschenwürdige Dasein zur Verfügung stehen (vgl. BVerfGE 40, 121 <133 f.>; 125, 175 <222>; stRspr). Die den entsprechenden Anspruch fundierende Menschenwürde steht allen zu, ist dem Grunde nach unverfügbar (vgl. BVerfGE 45, 187 <229>) und geht selbst durch vermeintlich „unwürdiges“ Verhalten nicht verloren (vgl. BVerfGE 87, 209 <228>); sie kann selbst denjenigen nicht abgesprochen werden, denen schwerste Verfehlungen vorzuwerfen sind (vgl. BVerfGE 64, 261 <284>; 72, 105 <115>). Das Sozialstaatsprinzip verlangt staatliche Vor- und Fürsorge auch für jene, die aufgrund persönlicher Schwäche oder Schuld, Unfähigkeit oder gesellschaftlicher Benachteiligung in ihrer persönlichen und sozialen Entfaltung behindert sind (vgl. BVerfGE 35, 202 <236>). Diese Verpflichtung zur Sicherung des Existenzminimums ist auch zur Erreichung anderweitiger Ziele nicht zu relativieren (vgl. BVerfGE 132, 134 <173 Rn. 95>).

c) Der Gesetzgeber verfügt bei den Regeln zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums über einen Gestaltungsspielraum hinsichtlich der Art und Höhe der Leistungen (vgl. BVerfGE 125, 175 <222, 224 f.>; 132, 134 <159 ff. Rn. 62, 67>; 137, 34 <72 ff. Rn. 74, 76, 78>; 142, 353 <370 Rn. 38>). Er hat einen Entscheidungsspielraum bei der Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse ebenso wie bei der wertenden Einschätzung des notwendigen Bedarfs, muss seine Entscheidung jedoch an den konkreten Bedarfen der Hilfebedürftigen ausrichten (BVerfGE 142, 353 <370 Rn. 38> m.w.N.). Dass dem Gesetzgeber in der Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse in soziokultureller Hinsicht ein weiterer Spielraum zukommt als in der Bewertung dessen, was Menschen zur Sicherung ihrer physischen Existenz benötigen (vgl. BVerfGE 125, 175 <225>; 132, 134 <161 Rn. 67>), trägt der höheren Wandelbarkeit der soziokulturellen Lebensbedingungen Rechnung, relativiert aber nicht den einheitlichen Schutz. Die Anforderungen des Grundgesetzes, tatsächlich für eine menschenwürdige Existenz Sorge zu tragen, dürfen im Ergebnis nicht verfehlt werden (BVerfGE 142, 353 <371 Rn. 38> m.w.N.).

121

Dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Bemessung des Existenzminimums entspricht eine zurückhaltende Kontrolle durch das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 125, 175 <225>; 137, 34 <74 Rn. 80>). Das Bundesverfassungsgericht hat nicht die Aufgabe zu entscheiden, wie hoch ein Anspruch auf Leistungen zur Sicherung des Existenzminimums sein muss; es ist zudem nicht seine Aufgabe zu prüfen, ob der Gesetzgeber die gerechteste, zweckmäßigste und vernünftigste Lösung zur Erfüllung seiner Aufgaben gewählt hat. Das Grundgesetz verpflichtet den Gesetzgeber nicht, durch Einbeziehung aller denkbaren Faktoren eine optimale Bestimmung des Existenzminimums vorzunehmen; darum zu ringen ist vielmehr Sache der Politik (vgl. BVerfGE 137, 34 <73 f. Rn. 77>). Aus verfassungsrechtlicher Sicht kommt es vielmehr entscheidend darauf an, dass die Untergrenze eines menschen-

122

würdigen Existenzminimums nicht unterschritten wird und die Höhe der Leistungen insgesamt tragfähig begründbar ist (BVerfGE 137, 34 <74 f. Rn. 80> m.w.N.). Auch im Übrigen muss die Ausgestaltung der existenzsichernden Leistungen verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen.

2. Das Grundgesetz kennt zwar keine allgemeinen Grundpflichten der Bürgerinnen und Bürger. Insbesondere die Menschenwürde ist ohne Rücksicht auf Eigenschaften und sozialen Status, wie auch ohne Rücksicht auf Leistungen garantiert (vgl. BVerfGE 87, 209 <228>); sie muss nicht erarbeitet werden, sondern steht jedem Menschen aus sich heraus zu. Die eigenständige Existenzsicherung des Menschen ist nicht Bedingung dafür, dass ihm Menschenwürde zukommt; die Voraussetzungen für ein eigenverantwortliches Leben zu schaffen, ist vielmehr Teil des Schutzauftrags des Staates aus Art. 1 Abs. 1 Satz 2 GG. Das Grundgesetz verwehrt dem Gesetzgeber jedoch nicht, die Inanspruchnahme sozialer Leistungen zur Sicherung der menschenwürdigen Existenz an den Nachranggrundsatz zu binden, also nur dann zur Verfügung zu stellen, wenn Menschen ihre Existenz nicht vorrangig selbst sichern können (vgl. BVerfGE 125, 175 <222>; 142, 353 <371 Rn. 39>; siehe auch BVerfGE 120, 125 <154 ff.>).

a) Auch der soziale Rechtsstaat ist darauf angewiesen, dass Mittel der Allgemeinheit, die zur Hilfe für deren bedürftige Mitglieder bestimmt sind, nur in Fällen in Anspruch genommen werden, in denen wirkliche Bedürftigkeit vorliegt (BVerfGE 142, 353 <371 Rn. 39>). Eine daran anknüpfende Schonung der begrenzten finanziellen Ressourcen des Staates sichert diesem künftige Gestaltungsmacht gerade auch zur Verwirklichung des sozialen Staatsziels.

Mit der Entscheidung für den Nachranggrundsatz gestaltet der Gesetzgeber das Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG aus. Die Staatszielbestimmung verpflichtet alle Staatsorgane unmittelbar, bedarf aber zu ihrer Verwirklichung in hohem Maße der Konkretisierung vor allem durch den Gesetzgeber (vgl. BVerfGE 65, 182 <193>; 71, 66 <80>). Er hat in seinem weiten Einschätzungs- und Gestaltungsspielraum zu entscheiden, auf welchem Weg und mit welchen Mitteln das soziale Staatsziel verfolgt werden soll (vgl. BVerfGE 59, 231 <263>; 82, 60 <80>). Eine Grenze findet dies in der Verpflichtung, jedem Menschen ein menschenwürdiges Existenzminimum zu sichern (vgl. BVerfGE 125, 175 <222>). Der Gesetzgeber verfehlt diesen Auftrag nicht, wenn er die Gewährung staatlicher Hilfe davon abhängig macht, dass sich die Betroffenen nicht selbst helfen können. Er darf also den Gedanken der Subsidiarität verfolgen, wonach vorhandene Möglichkeiten der Eigenversorgung Vorrang vor staatlicher Fürsorge haben.

b) Der Gesetzgeber kann den Nachranggrundsatz nicht nur durch eine Pflicht zum vorrangigen Einsatz aktuell verfügbarer Mittel aus Einkommen, Vermögen oder Zuwendungen Dritter zur Geltung bringen (vgl. BVerfGE 142, 353 <371 Rn. 39>). Das Grundgesetz steht auch einer Entscheidung des Gesetzgebers nicht entgegen, von denjenigen, die staatliche Leistungen der sozialen Sicherung in Anspruch nehmen,

zu verlangen, an der Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit selbst aktiv mitzuwirken oder die Bedürftigkeit gar nicht erst eintreten zu lassen.

Demgegenüber kann ein legitimes Ziel solcher Mitwirkungspflichten nicht darin gesehen werden, die Entfaltung der eigenen Persönlichkeit zu fördern. Dem Grundgesetz ist ein solcher Paternalismus fremd. Es gibt keine „Vernunftthoheit“ staatlicher Organe über die Grundrechtsberechtigten (vgl. BVerfGE 142, 313 <339 Rn. 74> m.w.N.); vielmehr fordert das Grundgesetz Respekt vor der autonomen Selbstbestimmung der Einzelnen (vgl. BVerfGE 142, 313 <344 Rn. 86>), ohne den hilflosen Menschen aber einfach sich selbst zu überlassen (vgl. BVerfGE 142, 313 <338 f. Rn. 73>). Art. 1 Abs. 1 GG schützt die Würde des Menschen, wie er sich in seiner Individualität selbst begreift und seiner selbst bewusst ist (BVerfGE 49, 286 <298>). Das schließt Mitwirkungspflichten aus, die auf eine staatliche Bevormundung oder Versuche der „Besserung“ gerichtet sind (vgl. BVerfGE 128, 282 <308>; zur historischen Entwicklung oben Rn. 5, 7). 127

c) Mitwirkungspflichten beschränken allerdings – ungeachtet damit eventuell verbundener Sanktionen – die Handlungsfreiheit der Betroffenen und bedürfen verfassungsrechtlicher Rechtfertigung. Verfolgt der Gesetzgeber mit Mitwirkungspflichten das legitime Ziel, dass Menschen die eigene Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Erwerbsarbeit vermeiden oder überwinden, müssen sie den an diesem Ziel ausgerichteten Anforderungen der Verhältnismäßigkeit genügen, dafür also geeignet, erforderlich und zumutbar sein. 128

3. Der Gesetzgeber darf für sich genommen verhältnismäßige Mitwirkungspflichten auch durchsetzbar ausgestalten. 129

a) Das Grundgesetz steht der Entscheidung nicht entgegen, nicht nur positive Anreize zu setzen oder reine Obliegenheiten zu normieren. Der Gesetzgeber kann für den Fall, dass Menschen eine ihnen klar bekannte und zumutbare Mitwirkungspflicht ohne wichtigen Grund nicht erfüllen, auch belastende Sanktionen vorsehen, um so ihre Mitwirkung an der Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit durchzusetzen; er berücksichtigt ihre Eigenverantwortung, indem die Betroffenen die ihnen bekannten Folgen zu tragen haben, die das Gesetz an ihr Handeln knüpft. 130

Wird die Verletzung einer Mitwirkungspflicht durch eine Minderung existenzsichernder Leistungen sanktioniert, fehlen der bedürftigen Person allerdings Mittel, die sie benötigt, um die Bedarfe zu decken, die ihr eine menschenwürdige Existenz ermöglichen. Mit der verfassungsrechtlichen Gewährleistung einer menschenwürdigen Existenz kann eine Leistungsminderung dennoch vereinbar sein. Sie kann die Anforderungen aus Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG wahren, wenn sie nicht darauf ausgerichtet ist, repressiv Fehlverhalten zu ahnden, sondern darauf, dass Mitwirkungspflichten erfüllt werden, die gerade dazu dienen, die existenzielle Bedürftigkeit zu vermeiden oder zu überwinden. Dann dient die Leistungsminderung wie auch die Pflicht, die mit ihr durchgesetzt werden soll, dazu, den existenznotwendigen Bedarf auf längere Sicht nicht mehr durch staatliche Leistung, sondern durch 131

die Eigenleistung der Betroffenen zu decken. Der Gesetzgeber kann insofern staatliche Leistungen zur Sicherung der Existenz auch mit der Forderung von und Befähigung zu eigener Existenzsicherung verbinden.

b) Es gelten jedoch strenge Anforderungen der Verhältnismäßigkeit. Denn die Minderung existenzsichernder Leistungen zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten steht in einem unübersehbaren Spannungsverhältnis zur Existenzsicherungspflicht des Staates aus Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG. Bedürftige erhalten in der Zeit der geminderten Leistungen tatsächlich nicht, was sie zur Existenzsicherung benötigen, ohne selbst unmittelbar zur Existenzsicherung in der Lage zu sein. Der Gesetzgeber enthält vor, was er nach Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG zu gewährleisten hat; er suspendiert, was Bedürftigen grundrechtlich gesichert zusteht, und belastet damit außerordentlich.

132

Derartige Leistungsminderungen sind nur verhältnismäßig, wenn die Belastungen der Betroffenen auch im rechten Verhältnis zur tatsächlichen Erreichung des legitimen Zieles stehen, die Bedürftigkeit zu überwinden, also eine menschenwürdige Existenz insbesondere durch Erwerbsarbeit eigenständig zu sichern. Ihre Zumutbarkeit richtet sich vor allem danach, ob die Leistungsminderung unter Berücksichtigung ihrer Eignung zur Erreichung dieses Zwecks und als mildestes, gleich geeignetes Mittel in einem angemessenen Verhältnis zur Belastung der Betroffenen steht. Das setzt insbesondere voraus, dass es den Betroffenen tatsächlich möglich ist, die Minderung staatlicher Leistungen durch eigenes zumutbares Verhalten abzuwenden und die existenzsichernde Leistung wiederzuerlangen. Die Anforderungen aus Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG sind daher nur gewahrt, wenn die zur Deckung des gesamten existenznotwendigen Bedarfs erforderlichen Leistungen für Bedürftige jedenfalls bereitstehen und es in ihrer eigenen Verantwortung liegt, in zumutbarer Weise die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die Leistung auch nach einer Minderung wieder zu erhalten.

133

c) Hier ist der sonst bestehende Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers beschränkt. Zwar verfügt er regelmäßig über einen weiten Spielraum, die Wirkung der von ihm gewählten Maßnahmen auch im Vergleich zu anderen, weniger belastenden Maßnahmen zu prognostizieren, und kann sich dabei auch mit geringen Erfolgswahrscheinlichkeiten begnügen. Doch ist der Spielraum enger, wenn er auf existenzsichernde Leistungen zugreift. Der Gesetzgeber muss der Wahl und Ausgestaltung seines Konzepts eine verfassungsrechtlich tragfähige Einschätzung zugrunde legen; soweit er sich auf Prognosen über tatsächliche Entwicklungen und insbesondere über die Wirkungen seiner Regelung stützt, müssen diese hinreichend verlässlich sein (vgl. BVerfGE 88, 203 <262>). Je länger eine Minderungsregel in Kraft ist und der Gesetzgeber damit in der Lage, fundierte Einschätzungen zu erlangen, umso weniger genügt es, sich auf plausible Annahmen zur Wirkung der Durchsetzungsmaßnahmen zu stützen. Umso tragfähiger Erkenntnisse bedarf es dann, um die Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit dieser Sanktionen zu belegen (zur abnehmenden Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers: BVerfGE 143, 216

134



<245 Rn. 71>).

4. Weitere grundrechtliche Maßgaben sind nur dann zu beachten, wenn deren Schutzbereich berührt ist (vgl. BVerfGE 142, 353 <371 Rn. 39>). Insoweit müssen Sanktionen zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten, die auf die eigenständige Existenzsicherung gerichtet sind, etwa dem Schutz der Familie aus Art. 6 GG, dem Schutz der Berufsfreiheit nach Art. 12 Abs. 1 GG und dem Schutz der Gesundheit nach Art. 2 Abs. 2 GG Rechnung tragen. 135

## II.

Die zu überprüfenden Regelungen sind zwar im Ausgangspunkt mit dem Grundgesetz vereinbar. Der Gesetzgeber kann erwerbsfähigen Leistungsberechtigten die in § 31 Abs. 1 SGB II geregelten Pflichten auferlegen, damit diese zumutbar an der Überwindung der eigenen Bedürftigkeit selbst aktiv mitwirken (1). Er kann sich auch dafür entscheiden, die in § 31 Abs. 1 SGB II normierten Pflichten nach § 31a und § 31b SGB II, wenn nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II kein wichtiger Grund für ihre Nichterfüllung vorliegt, mit der Sanktion durchzusetzen, dass Leistungen in Höhe des für die Person maßgebenden Regelbedarfs im Sinne des § 20 SGB II vorübergehend gemindert werden (2). Die gesetzliche Ausgestaltung der Minderungen wird jedoch vor dem Hintergrund derzeit nur begrenzter Erkenntnisse zu den Wirkungen solcher Sanktionen den dafür geltenden strengen Anforderungen der Verhältnismäßigkeit in verschiedener Hinsicht nicht gerecht. 136

Zwar verfolgt der Gesetzgeber mit § 31a Abs. 1 Sätze 1, 2 und 3 in Verbindung mit § 31b SGB II ein legitimes Ziel (2 a). Die weiteren Anforderungen der Verhältnismäßigkeit sind jedoch nicht vollständig erfüllt (2 b). Die in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II normierte Höhe einer Minderung um 30 % vom maßgebenden Regelbedarf ist für sich genommen nach derzeitigem Kenntnisstand nicht zu beanstanden. Doch genügen den hier strengen Anforderungen der Verhältnismäßigkeit die nach § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II in der derzeitigen Ausgestaltung zwingende Vorgabe, auch in Fällen außergewöhnlicher Härte existenzsichernde Leistungen zu mindern, und die nach § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II unabhängig von der Mitwirkung der Betroffenen starr vorgegebene Dauer nicht (2 b aa). Mit § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II kann sich der Gesetzgeber zudem grundsätzlich dafür entscheiden, im Fall wiederholter Pflichtverletzung erneut zu sanktionieren. Eine Minderung in dieser Höhe ist jedoch nach derzeitigem Erkenntnisstand jedenfalls nicht zumutbar. Das gilt auch hier für die zwingende und starr andauernde Ausgestaltung (2 b bb). Ebenso wenig ist nach dem derzeitigen Kenntnisstand der völlige Wegfall des Arbeitslosengeldes II nach § 31a Abs. 1 Satz 3 SGB II verfassungsrechtlich zu rechtfertigen (2 b cc). 137

1. Die Entscheidung des Gesetzgebers, erwerbsfähige Erwachsene nach § 31 Abs. 1 SGB II zu einer nach § 10 SGB II zumutbaren Mitwirkung zu verpflichten, um ihre Hilfebedürftigkeit zu überwinden oder zu verhindern, ist mit dem Grundgesetz vereinbar. 138

a) Der Gesetzgeber verfolgt mit den durch die vorgelegten Regelungen sanktionierten Mitwirkungspflichten nach § 31 Abs. 1 SGB II zwecks Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit legitime Ziele. Er bindet Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz im Grundsicherungsrecht gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB II an die Hilfebedürftigkeit nach § 9 Abs. 1 SGB II. Eine solche wirkliche Bedürftigkeit darf der Staat voraussetzen, bevor er selbst Leistungen zur Verfügung stellt, um die Existenz zu sichern (vgl. BVerfGE 125, 175 <222>; 142, 353 <371 Rn. 39>; oben Rn. 123).

Die in § 31 Abs. 1 SGB II normierten Mitwirkungspflichten entsprechen dem Nachranggrundsatz (oben Rn. 123 ff.); sie konkretisieren den gesetzlich normierten Grundsatz des Forderns aus § 2 Abs. 1 Satz 1 SGB II, wonach erwerbsfähige Hilfebedürftige alle Möglichkeiten ausschöpfen müssen, um ihre Hilfebedürftigkeit zu beenden oder zu verringern (vgl. BTDrucks 15/1516, S. 60). Dies dient auch dem legitimen Ziel einer Schonung der Mittel der Allgemeinheit (oben Rn. 124).

Gegen die Ausgestaltung der Mitwirkungspflichten in § 31 Abs. 1 SGB II bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Die dort geregelten Mitwirkungspflichten zielen auf die Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Erwerbsarbeit, nach § 2 Abs. 1 Satz 2 SGB II durch Eingliederung in Arbeit, nach § 2 Abs. 1 Satz 3 SGB II durch eine zumutbare Arbeitsgelegenheit, wenn Erwerbsarbeit in absehbarer Zeit nicht möglich ist, und nach § 2 Abs. 2 SGB II durch den sonstigen Einsatz eigener Arbeitskraft. Verfassungsrechtlich unbedenklich sind solche Mitwirkungspflichten insbesondere, wenn sie unmittelbar auf die Erzielung eigener Einkünfte gerichtet sind. Das gilt aber auch für Pflichten, deren Erfüllung zwar nicht unmittelbar Einkünfte erbringt, die sich aber mittelbar auf die Integration in Arbeit beziehen und damit auf die Überwindung der Hilfebedürftigkeit bezogen sind. In der mündlichen Verhandlung wurde vielfach dargelegt, dass die unmittelbare Vermittlung in den Arbeitsmarkt von Personen, die bereits längere Zeit erwerbslos sind, keinen Schulabschluss oder keine berufliche Qualifikation haben oder aber multiple Vermittlungshemmnisse aufweisen, häufig nicht möglich sei (oben Rn. 59, 95, 103). Das rechtfertigt Pflichten, die auf den Abbau dieser Vermittlungshemmnisse gerichtet sind, denn sie sollen einen zwar nur mittelbaren, aber langfristigen Beitrag zur Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt leisten. Daher kann der Gesetzgeber in § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB II auch fordern, dass eine zumutbare Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit angetreten, nicht abgebrochen und kein Anlass für den Abbruch gegeben wird. Verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden ist auch die Pflicht zur Fortführung zumutbarer Arbeit nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II, weil so der Eintritt von Hilfebedürftigkeit ganz oder teilweise vermieden werden kann. Verfassungswidrig wären demgegenüber Mitwirkungsanforderungen, die von vornherein ungeeignet sind, Menschen zumindest mittelbar wieder in Erwerbsarbeit zu bringen; Mitwirkungspflichten dürfen auch in der Praxis nicht zur Bevormundung, Erziehung oder Besserung missbraucht werden (zur historischen Entwicklung oben Rn. 5 ff.; zu den Anforderungen aus Art. 1 Abs. 1 GG oben Rn. 127).

b) Die in § 31 Abs. 1 SGB II geregelten Mitwirkungspflichten sind im verfassungsrechtlichen Sinne geeignet, das legitime Ziel der Rückkehr in Erwerbsarbeit zu erreichen. Zwar wurde in der mündlichen Verhandlung berichtet, dass die Mitwirkungsmaßnahmen nach § 31 Abs. 1 SGB II selbst unter Berücksichtigung ihrer langfristigen mittelbaren Effekte nur in einem vergleichsweise geringen Teil der Fälle dazu führen, dass die Betroffenen in dauerhafte reguläre Arbeitsverhältnisse (zurück-) finden (oben Rn. 62, 66). Dies scheint jedoch auch daran zu liegen, dass hier vielfach Menschen mit grundlegenden und mehrfachen Beschäftigungshindernissen betroffen sind. Andere kehren offenbar, auch unterstützt durch die befristeten Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Drittes Buch, häufig in reguläre Beschäftigung zurück, bevor das Sozialgesetzbuch Zweites Buch überhaupt Anwendung findet. 142

Ist eine Mitwirkungspflicht hingegen wegen besonderer Umstände des Einzelfalls von vornherein ungeeignet, ihr Ziel zu erreichen, muss dies im Rahmen der nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II vorzunehmenden Prüfung aufgefangen werden, ob ein „wichtiger Grund“ für die fehlende Mitwirkung vorhanden ist. Aus verfassungsrechtlichen Gründen ist sicherzustellen, dass es den Hilfebedürftigen möglich ist, etwaige besondere Umstände wie familiäre oder gesundheitliche Probleme oder eine Diskriminierung am aufgegebenen Arbeitsplatz darzulegen, die bei objektiver Betrachtung der geforderten Mitwirkung entgegenstehen und auch einer künftigen Mitwirkung entgegenstehen können. Wie die mündliche Verhandlung ergeben hat, gelingt dies den Hilfebedürftigen bei einer nur schriftlichen Anhörung vor der Feststellung der Pflichtverletzung oftmals nicht. Daher muss ihnen bei entsprechenden Anhaltspunkten Gelegenheit gegeben werden, ihre persönliche Situation nicht nur schriftlich, sondern auch im Rahmen einer – in der Praxis bislang seltenen (vgl. Bundesrechnungshof, Unterrichtung an die Bundesagentur für Arbeit über die Prüfung der Umsetzung der Sanktionsmöglichkeiten nach § 31 SGB II, 2012, S. 5) – mündlichen Anhörung vorzutragen zu können. 143

Im Ergebnis steht danach außer Frage, dass die Mitwirkungspflichten nach § 31 Abs. 1 SGB II jedenfalls dazu beitragen, auch Menschen mit großen Schwierigkeiten wieder an den Arbeitsmarkt heranzuführen. Dies genügt, um diese Mitwirkungspflichten für sich genommen (zu den daran anknüpfenden Sanktionen unten Rn. 154 ff.) im verfassungsrechtlichen Sinne für geeignet zu halten. Wäre demgegenüber erkennbar, dass die Auferlegung von Pflichten regelmäßig dazu führt, dass der Kontakt zum Jobcenter ganz abbricht, also ein in den empirischen Untersuchungen und Stellungnahmen beschriebener „Ausstieg aus dem System“ bewirkt wird (oben Rn. 65 f.), wären sie zur Durchsetzung legitimer Ziele nicht geeignet und mit der Verfassung nicht vereinbar. Es ist jedoch nicht zu erkennen, dass dies der Fall ist. Insoweit begegnet § 31 Abs. 1 SGB II keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. 144

c) Der Gesetzgeber überschreitet mit § 31 Abs. 1 SGB II nicht seinen Einschätzungsspielraum zur Erforderlichkeit. Es ist nicht evident, dass weniger belastende Mitwirkungshandlungen oder positive Anreize dasselbe bewirken könnten wie die 145

dort geregelten Maßgaben.

d) Die Ausgestaltung der Mitwirkungspflichten in § 31 Abs. 1 SGB II trägt den Anforderungen der Zumutbarkeit als Maßgabe der Verhältnismäßigkeit Rechnung. 146

aa) Einfachrechtlich hat der Gesetzgeber die Mitwirkungspflichten mit § 10 SGB II an deren Zumutbarkeit gebunden (oben Rn. 23). Nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II liegt eine Pflichtverletzung ausdrücklich nur vor, wenn eine „zumutbare“ Tätigkeit in Rede steht; nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SGB II geht es um eine „zumutbare“ Maßnahme der Eingliederung in Arbeit. In § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II findet sich diese Anforderung zwar nicht ausdrücklich. Die dort in Bezug genommene Eingliederungsvereinbarung (§ 15 Abs. 2 SGB II) oder der sie ersetzende Verwaltungsakt dürfen jedoch nur Pflichten festlegen, die für sich genommen nach § 10 SGB II zumutbare Anforderungen an die Mitwirkung der Leistungsberechtigten stellen. Das trägt den verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung. 147

bb) Der Gesetzgeber überschreitet seinen Gestaltungsspielraum nicht deshalb, weil er – anders als im Recht der Arbeitsförderung (oben Rn. 24) – keinen Berufsschutz normiert hat. Das Recht der Sozialversicherung und das Grundsicherungsrecht sind strukturell in einem Maße verschieden, das diese ungleiche Regelung rechtfertigt. Im Übrigen ergibt sich aus Art. 12 Abs. 1 GG kein Recht auf einen bestimmten Arbeitsplatz oder unveränderten Arbeitslohn. 148

Die im Rahmen von § 31 Abs. 1 SGB II durchgängig zu berücksichtigende Regelung zur Zumutbarkeit in § 10 Abs. 2 SGB II ist daher auch insoweit nicht zu beanstanden, als andere als bislang ausgeübte (Nr. 1), geringerwertige (Nr. 2), aufwendigere (Nr. 3 und Nr. 4) oder nicht gewünschte, aber besser entlohnte Tätigkeiten (Nr. 5) als zumutbar gelten. Im Übrigen ist nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 SGB II eine Mitwirkungspflicht ausgeschlossen, wenn sie die Ausübung der bisherigen beruflichen Tätigkeit wesentlich erschweren würde, weil die bisherige Tätigkeit besondere körperliche Anforderungen stellt, was letztlich auch dem Schutz der Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG dient. 149

cc) Darüber hinaus ist nicht erkennbar, dass, wie das vorlegende Gericht meint, eine der in § 31 Abs. 1 SGB II benannten Mitwirkungspflichten gegen das in Art. 12 Abs. 2 GG verankerte Verbot der Zwangsarbeit verstoßen würde. Gleichermäßen steht Art. 12 Abs. 1 GG einer Mitwirkungspflicht nicht entgegen, die eigene Hilfebedürftigkeit durch eine Erwerbstätigkeit zu überwinden, die nicht dem eigenen Berufswunsch entspricht. 150

Auch im Lichte des einschlägigen Völkervertragsrechts – Art. 4 Abs. 2 EMRK, Übereinkommen Nr. 29 der ILO vom 28. Juni 1930 sowie Art. 6 und 7 IPwskR – bestehen keine Bedenken, da nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 und 3 in Verbindung mit § 10 SGB II keine unnötig beschwerliche oder gar schikanöse Tätigkeit verlangt werden darf (dazu BVerfGE 74, 102 <121> unter Hinweis auf die Spruchpraxis der damaligen Europäischen Kommission für Menschenrechte; sodann EGMR, Entscheidung vom 151

23. November 1983, 8919/80, EuGRZ 1985, S. 477 <481 f.>).

dd) Ebenso hat der Gesetzgeber in den allgemeinen Zumutbarkeitsregelungen, die auch für die Mitwirkungspflichten gelten, den grundrechtlichen Schutz der Familie (Art. 6 GG) berücksichtigt. Er gibt in § 10 Abs. 1 Nr. 3 und Nr. 4 SGB II vor, dass die Erziehung von Kindern je nach dem Lebensalter und der Betreuungssituation und die Pflege von Angehörigen durch Mitwirkungsanforderungen im Sozialrecht nicht gefährdet werden dürfen. Damit trägt er den verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung. 152

2. Die Entscheidung des Gesetzgebers, im Grundsicherungsrecht nicht nur zumutbare Mitwirkungspflichten vorzusehen, um die Bedürftigkeit zu überwinden und insbesondere Menschen wieder in Arbeit zu bringen, sondern diese Pflichten in §§ 31a, 31b SGB II mit Sanktionen durchzusetzen, ist verfassungsrechtlich im Ausgangspunkt nicht zu beanstanden, weil er damit ein legitimes Ziel verfolgt (a). Die derzeitige Ausgestaltung dieser Sanktionen in §§ 31a, 31b SGB II genügt allerdings den hier strengen verfassungsrechtlichen Maßgaben nicht (b). 153

a) Der Gesetzgeber verfolgt mit den Sanktionsregelungen in § 31a Abs. 1, § 31b SGB II zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten nach § 31 Abs. 1 SGB II ein legitimes Ziel. 154

aa) Der Gesetzgeber hat sich in §§ 31a, 31b SGB II entschieden, die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zur Beseitigung von Hilfebedürftigkeit nicht nur über Anreize zu fördern, sondern Mitwirkung an der Beseitigung der eigenen Hilfebedürftigkeit auch sanktionsbewehrt zu fordern (vgl. BTDrucks 15/1516, S. 47). Die Regelungen der §§ 31a, 31b SGB II in Verbindung mit § 31 Abs. 1 SGB II folgen damit der für das derzeitige System der Grundsicherung grundlegenden, mit Blick auf die Finanzierbarkeit gerechtfertigten Weichenstellung des „Förderns und Forderns“ (oben Rn. 2, 124); mit den in § 31a Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB II festgelegten Minderungen der Geldleistungen des Regelbedarfs und dem in § 31a Abs. 1 Satz 3 SGB II festgelegten Wegfall des gesamten Arbeitslosengeldes II sollen für sich genommen verhältnismäßige Mitwirkungspflichten nach § 31 Abs. 1 SGB II (oben Rn. 138 ff.) durchgesetzt werden. Wie die Mitwirkungspflichten selbst verfolgen damit auch zu ihrer Durchsetzung verhängte Sanktionen ein legitimes Ziel. 155

bb) Hingegen ließen sich die zur Prüfung gestellten Sanktionsregelungen von vornherein nicht mit dem für sich genommen legitimen Ziel rechtfertigen, auf verminderte Bedarfe zu reagieren. Die in § 31a Abs. 1 SGB II normierten Leistungsminderungen orientieren sich nicht an Bedarfen. Sie sind vielmehr als pauschale Sanktionen konzipiert, um beim ersten Mal bereits deutlich spürbar und im Wiederholungsfall mit zunehmender Härte auf Pflichtverletzungen zu reagieren. 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. 156

cc) Die in § 31a Abs. 1 SGB II vorgegebenen Leistungsminderungen lassen sich auch nicht unter Verweis darauf rechtfertigen, entzogen würden lediglich Leistungen für soziale Teilhabe und es verbleibe ein „Kernbereich“ (dagegen auch LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 24. April 2013 - L 20 AY 153/12 B ER -, juris, Rn. 53). Aus dem Grundrecht auf die Unantastbarkeit der Menschenwürde in Art. 1 Abs. 1 GG folgt, dass sich der verfassungsrechtlich in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG garantierte Leistungsanspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums als einheitliche Gewährleistung (vgl. BVerfGE 125, 175 <223>; 132, 134 <172 Rn. 94>) auch auf Mittel zur Sicherung eines Mindestmaßes an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben erstreckt (vgl. BVerfGE 125, 175 <223>; 132, 134 <160 Rn. 64>; 137, 34 <72 Rn. 75>; 142, 353 <370 Rn. 37>). Schon deshalb sind diejenigen Mittel, die der Gesetzgeber für soziale Teilhabe pauschal im Rahmen des Gesamtbudgets veranschlagt, ebenso wenig verfügbar (vgl. BVerfGE 137, 34 <91 Rn. 117>; oben Rn. 119) wie die Mittel, die für andere Bedarfe zur Verfügung gestellt werden.

b) Die hier zu überprüfenden gesetzlichen Regelungen sind aber nicht in jeder Hinsicht verhältnismäßig. Nur die in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II normierte Höhe einer Leistungsminderung von 30 % ist derzeit auf der Grundlage plausibler Annahmen hinreichend tragfähig begründbar. Hingegen genügt die weitere Ausgestaltung den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht (aa). Es steht dem Gesetzgeber zwar frei, im Fall der wiederholten Verletzung einer Pflicht zu zumutbarer Mitwirkung erneut Sanktionen zu verhängen, doch sind Minderungen existenzsichernder Leistungen nach § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II in einer Höhe von 60 % des Regelbedarfs im Ergebnis jedenfalls unzumutbar (bb). Der in § 31a Abs. 1 Satz 3 SGB II vorgegebene vollständige Wegfall existenzsichernder Leistungen ist mit den Anforderungen des Grundgesetzes ebenfalls nicht zu vereinbaren (cc).

aa) Die in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II vorgegebene Minderung der Leistungen des maßgebenden Regelbedarfs um 30 % ist in der Höhe verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Zwar ist schon die Belastungswirkung einer Minderung um 30 % des Regelbedarfs außerordentlich (1) und die Anforderungen an ihre Verhältnismäßigkeit sind entsprechend hoch. Hier kann sich der Gesetzgeber jedoch auf plausible Annahmen zu ihrer Eignung stützen (2) und davon ausgehen, dass mildere Mittel nicht ebenso effektiv wären (3). Zumutbar ist eine Leistungsminderung in Höhe von 30 % des maßgebenden Regelbedarfs jedoch nur, wenn in einem Fall außergewöhnlicher Härte von der Sanktion abgesehen werden kann und die Minderung nicht unabhängig von der Mitwirkung der Betroffenen starr andauert (4).

(1) Mit § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II hat sich der Gesetzgeber für eine harte Belastung der Betroffenen entschieden. Es entfallen – in der fiktiven und pauschalen Berechnung, also ohne Rücksicht auf die von den Sanktionen betroffenen Lebenslagen mit häufigen mehrfachen Hürden einer Vermittlung in Arbeit – Leistungen, die Kleidung und Schuhe, Haushalt, Freizeit, Bildung oder auch Kommunikation und Verkehr abdecken sollen; nach anderen Berechnungen verbleibt neben den Posten für Nah-

rung, Kleidung und Energie über drei Monate hinweg ein Tagesbudget von 1 Euro (vgl. die Berechnungen bei Berlit, Existenzsicherungsrecht, 2. Aufl. 2013, § 23 Rn. 12). Dabei lässt sich nicht darauf verweisen, hier könne auf soziokulturelle Teilhabebedarfe verzichtet werden. Verfassungsrechtlich hat der Gesetzgeber zwar einen Entscheidungsspielraum bei der Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse und der wertenden Einschätzung des notwendigen Bedarfs, der sich für die unterschiedlichen Bedarfe auch unterscheidet (vgl. BVerfGE 142, 353 <370 Rn. 38> m.w.N.; oben Rn. 121), doch ist eine Hierarchisierung der Bedarfe aufgrund der einheitlichen Gewährleistung nicht zulässig (vgl. BVerfGE 125, 175 <223>; 132, 134 <172 Rn. 94>; oben Rn. 119). Die Minderung unterscheidet sich schließlich auch von einer Aufrechnung, die zeitversetzt eine Überzahlung ausgleicht (vgl. BSGE 121, 55 <64 Rn. 38 ff.>), wohingegen hier dauerhaft eine Leistung entfällt.

Die Minderung belastet zudem gegebenenfalls auch Dritte. Zwar hat das Bundessozialgericht entschieden, dass in der Bedarfsgemeinschaft ein gewisser Schutz vor Wohnungslosigkeit greift (vgl. BSG, Urteil vom 2. Dezember 2014 - B 14 AS 50/13 R -, Rn. 22; oben Rn. 45). Dennoch wirkt sich die Minderung bei nur einem Mitglied der Bedarfsgemeinschaft auf die Gemeinschaft belastend aus (oben Rn. 65). Auch der Gesetzgeber geht bei der Berechnung des Regelbedarfs davon aus, dass in der Bedarfsgemeinschaft „aus einem Topf“ (BVerfGE 142, 353 <371 Rn. 39>) gewirtschaftet wird.

161

Zu berücksichtigen ist aber auch, dass in den Fällen der ersten Pflichtverletzung und anders als bei Wegfall des Arbeitslosengeldes II nach § 31a Abs. 1 Satz 3 SGB II die Mehrbedarfe nach § 21 SGB II und die Kosten der Unterkunft und Heizung weiter geleistet werden. Zudem können für einmalige Bedarfsspitzen vom Regelbedarf umfasste Bedarfe nach § 24 Abs. 1 SGB II auch im Minderungszeitraum als Darlehen gewährt werden, dessen Rückzahlung das Jobcenter nach § 44 SGB II erlassen kann (vgl. BSGE 121, 55 <66 Rn. 44>).

162

Der Gesetzgeber hat zudem mittlerweile weitere Vorkehrungen getroffen, um zu verhindern, dass die Leistungsminderung um 30 % mit anderen Verringerungen des Regelbedarfs wie einer Aufrechnung (§ 43 SGB II) oder den Rückzahlungen solcher Darlehen (§ 42a SGB II) zusammentrifft (vgl. Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge, Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Reform der Sanktionen im SGB II vom 11. Juni 2013, S. 14 f.). Seit dem 1. August 2016 ist eine Aufrechnung nach § 43 Abs. 3 Satz 1 SGB II nicht zulässig für Zeiträume, in denen der Auszahlungsanspruch nach § 31b Abs. 1 Satz 1 SGB II um mindestens 30 % gemindert ist (Neuntes Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung – sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht vom 26. Juli 2016, BGBl I S. 1824 <1832>). § 42a Abs. 2 Satz 2 SGB II verweist seitdem auf § 43 Abs. 3 SGB II, so dass ein Darlehen während einer Minderung nicht mehr getilgt wird. Dennoch bleibt die Belastung durch die Minderung des maßgebenden Regelbedarfs, den der Gesetzgeber zur Sicherung der menschenwürdigen Existenz festgelegt hat, hart.

163

(2) Die Regelung einer Leistungsminderung in Höhe von 30 % des maßgebenden Regelbedarfs in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II im Fall einer Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 1 SGB II ist im verfassungsrechtlichen Sinne vom Ausgangspunkt her hier nicht ungeeignet, den gewünschten Erfolg der Mitwirkung an der Beseitigung der eigenen Hilfebedürftigkeit und der Integration in den Arbeitsmarkt im Recht der Grundsicherung zu fördern (a). Allerdings erlaubt eine zwingende Vorgabe das Absehen von der Sanktion selbst dann nicht, wenn sie zur Zweckerreichung offensichtlich ungeeignet ist (b). Auch kann die nach § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II unabhängig von der Mitwirkung der Betroffenen starre Vorgabe eines Minderungszeitraums von drei Monaten dazu führen, dass Sanktionen andauern, obwohl sie im konkreten Fall den verfolgten Zweck nicht oder nicht mehr erreichen (c). Der generellen Eignung steht das jedoch nicht entgegen.

(a) Die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Eignung stehen der Entscheidung des Gesetzgebers, für eine erste Pflichtverletzung im Sinne des § 31 Abs. 1 SGB II eine Minderung der Regelbedarfsleistungen in Höhe von 30 % vorzugeben, nicht entgegen.

(aa) Der Gesetzgeber verfügt in der Beurteilung der Eignung einer Regelung über eine Einschätzungsprärogative. Verfassungsrechtlich genügt grundsätzlich, wenn die Möglichkeit der Zweckerreichung besteht (vgl. BVerfGE 63, 88 <115>; 67, 157 <175>; 96, 10 <23>; 146, 164 <202 Rn. 101>; stRspr). Der Spielraum des Gesetzgebers bezieht sich insofern auf die Einschätzung und Bewertung der tatsächlichen Verhältnisse, der etwa erforderlichen Prognose und der Wahl der Mittel, um seine Ziele zu erreichen. Doch ist dieser Einschätzungsspielraum hier begrenzt, weil die Leistungsminderung als Mittel zur Erreichung legitimer Zwecke das grundrechtlich geschützte Existenzminimum berührt (oben Rn. 134). Die Regelung in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II suspendiert, was Bedürftigen nach Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG zur Sicherung eines menschenwürdigen Lebens zusteht.

(bb) Es ist ausweislich der derzeit vorliegenden Erkenntnisse (oben Rn. 57 ff.) zweifelhaft, ob mit der Leistungsminderung tatsächlich in größerem Umfang erreicht wird, dass Menschen die in § 31 Abs. 1 SGB II benannten Pflichten erfüllen und letztlich wieder Arbeit suchen und finden. Schon die Mitwirkungspflichten an der Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit in § 31 Abs. 1 SGB II führen nur eingeschränkt dazu, dass die Hilfebedürftigen wieder dauerhaft in Arbeit finden; die Erfolgsquote ist teilweise sehr begrenzt. Damit ist auch die Effektivität der zur Durchsetzung dieser Maßnahmen gedachten und letztlich auf Wiedereingliederung in Erwerbstätigkeit zielenden Sanktionen von vornherein begrenzt. Selbst wenn diese Sanktionen den erwünschten Lenkungseffekt vollständig erzielen, ginge ihre Eignung zur Erreichung des eigentlichen Ziels der Eingliederung in Arbeit nicht über diejenige der durchzusetzenden Pflichten hinaus. Die Sanktion der Verletzung einer Mitwirkungspflicht kann insofern keine größere Wirkung entfalten als die Mitwirkungspflicht selbst. Ungewiss ist darüber hinaus die unmittelbare Lenkungswirkung der Sanktion selbst. Ob und in welchem Maße die in § 31a SGB II vorgesehenen Leistungsminderungen



überhaupt bewirken, dass die Betroffenen ihren Pflichten aus § 31 Abs. 1 SGB II nachkommen, ist auch nicht durch differenzierte Daten belegt. Dargelegt sind hingegen negative Effekte von Leistungsminderungen (ausführlich oben Rn. 65 f.).

(cc) Doch liegt es im Gestaltungs- und Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers, die in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II normierte Sanktion in der Höhe von 30 % der Minderung des maßgebenden Regelbedarfs derjenigen, die eine Mitwirkungspflicht nach § 31 Abs. 1 SGB II verletzt haben, für geeignet zu halten, sein Ziel zu erreichen. 168

(α) Der Gesetzgeber kann sich auf Studien stützen, nach denen die Beschäftigungswahrscheinlichkeit bei Personen, denen gegenüber eine erste Leistungsminderung in dieser begrenzten Höhe ausgesprochen wurde, jedenfalls grundsätzlich erhöht sei, auch wenn über die Qualität der Beschäftigung etwa in Hinblick auf Dauer, Entlohnung oder Ausbildungsadäquanz keine klaren Aussagen getroffen werden können (ausführlich oben Rn. 60 ff.). In der mündlichen Verhandlung wurde teilweise vorgetragen, dass Minderungen in einer Höhe von 30 % eine Lenkungswirkung entfalteten; es handele sich für die Jobcenter um ein wichtiges Instrument, um auf die Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen an der Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit hinwirken zu können. 169

(β) Der Gesetzgeber kann auch von einer ex ante-Wirkung der Leistungsminderungen ausgehen. Er kann insofern als Indiz werten, dass die überwältigende Mehrheit der Leistungsberechtigten ihre Mitwirkungspflichten erfüllt. Zudem darf er sich auf die Hinweise stützen, wonach die Androhung von Sanktionen notwendig sei, um zur Mitwirkung anzuhalten (oben Rn. 62 f., 93). 170

(γ) Der Gesetzgeber hat zudem Vorkehrungen getroffen, die den Zusammenhang zwischen der Mitwirkungspflicht zwecks eigenständiger Existenzsicherung und der Leistungsminderung zu deren Durchsetzung stärken. 171

So müssen die Pflichten nach § 31 Abs. 1 in Verbindung mit § 10 SGB II für die Betroffenen zumutbar sein (oben Rn. 23). Hinsichtlich der Pflichten aus einer Eingliederungsvereinbarung nach § 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II gilt überdies, dass sie nach § 15 Abs. 1 und 3 SGB II mit Blick auf die individuellen Fähigkeiten und die individuelle Lebenssituation des Leistungsberechtigten festgelegt und in regelmäßigen Abständen daraufhin überprüft werden, ob sie insoweit nach wie vor geeignet sind (vgl. BSGE 121, 261 <265 Rn. 18>; 121, 268 <273 Rn. 18>). 172

Auch liegt keine Pflichtverletzung vor, wenn sich die Hilfebedürftigen für ihr Verhalten auf einen wichtigen Grund im Sinne des § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II berufen können. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff soll Ausnahmen erfassen, die vom Gesetzgeber nicht berücksichtigt wurden oder nicht vorhersehbar waren. Er erfasst besondere Umstände des Einzelfalles wie beispielsweise schwierige familiäre Verhältnisse, gesundheitliche Probleme oder Diskriminierungen im vormaligen Arbeitsverhältnis (vgl. Sonnhoff, in: Schlegel/Voelzke, jurisPK-SGB II, 4. Aufl. 2015, § 31 Rn. 103 ff.). Damit kann verhindert werden, dass Betroffene zur Vermeidung von 173

Sanktionen Mitwirkungshandlungen erbringen müssten, durch die das Ziel, ihre Bedürftigkeit zu überwinden, angesichts der besonderen Umstände ihres Falles von vornherein nicht erreicht werden könnte. Der wichtige Grund muss objektiv vorliegen; entsprechende Tatsachen im Verantwortungsbereich der Betroffenen müssen diese darlegen und erforderlichenfalls nachweisen (vgl. BTDrucks 15/1516, S. 60). Im Übrigen gilt auch hier der Grundsatz der Amtsermittlung (oben Rn. 53). Der Träger der Grundsicherung muss also – gegebenenfalls nach Gelegenheit zu mündlicher Anhörung – von Amts wegen prüfen, ob ein wichtiger Grund vorliegt, der die Pflichtverletzung begründet, und eine Sanktion nach §§ 31a, 31b SGB II damit entfällt. Das trägt dazu bei, dass die Sanktion auch die angestrebten Zwecke erreicht.

Desgleichen fördern die für diese Sanktionen geltenden besonderen Anforderungen an das Verfahren, dass der Zweck erreicht wird. So muss bereits die Pflicht aus § 31 Abs. 1 SGB II klar und eindeutig bestimmt werden (oben Rn. 20). Dazu kommt die Rechtsfolgenbelehrung mit ihrer Warnfunktion (vgl. BSGE 102, 201 <211 Rn. 36 - 37>; oben Rn. 26); sie ist nur verzichtbar, wenn – wie im hiesigen Ausgangsverfahren (oben Rn. 68 ff.) – positive Kenntnis von den Rechtsfolgen vorliegt. So ist gesichert, dass die Betroffenen wissen, was konkret auf sie zukommt, wenn sie die Mitwirkung verweigern. Das erhöht die Wahrscheinlichkeit, schon mit der Androhung der Sanktion die Erfüllung der Mitwirkungspflicht zu fördern und trägt damit zur Eignung von Leistungsminderungen zur Durchsetzung der Mitwirkungspflicht bei. So wird eine Sanktionierung derjenigen vermieden, die nicht eindeutig wissen, was von ihnen verlangt wird und was auf eine Weigerung folgt. Des Weiteren müssen die Betroffenen vor der Feststellung einer Pflichtverletzung nach § 31b Abs. 1 Satz 1 SGB II gemäß § 24 SGB X angehört werden. Die Feststellung der Minderung ist nach § 31b Abs. 1 Satz 5 SGB II zudem nur innerhalb von sechs Monaten nach der Pflichtverletzung zulässig.

174

(dd) Im Ergebnis ist der Regelung in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II eine generelle Eignung zur Erreichung ihres Zieles nicht abzusprechen. Die Entscheidung für diese Ausgestaltung des Sozialrechts beruht auf einer prognostischen Einschätzung einer Vielzahl von Fällen, in denen Sanktionen vor allem ex ante-Wirkung entfalten sollen, um Menschen in sehr unterschiedlichen Lebenslagen schon von vornherein zur Mitwirkung an der Beseitigung der eigenen Hilfebedürftigkeit zu bewegen. Dies genügt angesichts der sonstigen Vorkehrungen (oben Rn. 171 ff.), um eine Sanktion in der nach § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II vorgegebenen Höhe von 30 % des maßgebenden Regelbedarfs hinreichend tragfähig zu begründen.

175

(b) Hingegen lässt die Vorgabe in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II, den Regelbedarf bei einer Pflichtverletzung zwingend um 30 % zu mindern, nicht zu, dass Minderungen unterbleiben, wenn sie nach Einschätzung der Behörde im Einzelfall von vornherein offensichtlich ungeeignet sind, ihr Ziel zu erreichen. Die derzeitige Regelung lässt es nicht zu, in der Entscheidung über die Sanktion auf den Einzelfall zu reagieren und den in diesem Verfahren eindringlich beschriebenen unterschiedlichen Lebenslagen gerecht zu werden. Zwar kann schon im Rahmen der nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II

176

vorzunehmenden Prüfung des Vorliegens eines „wichtigen Grundes“ für die fehlende Mitwirkung aufgefangen werden, wenn von vornherein das Ziel nicht erreicht werden kann (oben Rn. 25). Doch bezieht sich der wichtige Grund auf die Mitwirkungspflicht und nicht auf die dann folgende Sanktion. Wenn aber gerade diese Sanktion im konkreten Fall offensichtlich ungeeignet ist, um den Mitwirkungszweck zu erreichen, oder sogar kontraproduktiv wirkt, ist es der zuständigen Behörde derzeit versagt, von einer Minderung abzusehen. Insbesondere bei Menschen mit mehrfachen Vermittlungshemmnissen und oft erheblichen psychischen Problemen (oben Rn. 59), die zwar zur Mitwirkung in der Lage sind, aber nach geltendem Recht mit Leistungsminderungen belastet werden müssen, kann gleichwohl im Einzelfall erkennbar sein, dass die Minderungen die gewünschten Durchsetzungs- und Integrationseffekte nicht, nicht zu diesem Zeitpunkt oder nicht mehr erreichen. Entsprechend ist dargelegt, dass die zuständigen Behörden entgegen der Rechtslage von einer Sanktion absehen, weil sie nicht zweckmäßig erscheint, sie aber zur Erreichung des Gesetzeszwecks von der Auferlegung einer Mitwirkungspflicht nicht absehen wollen. Zudem wollen sie den für die Integration in den Arbeitsmarkt wichtigen Kontakt zu den Betroffenen nicht verlieren (oben Rn. 65, 100).

Auch die bewusst (vgl. BTDrucks 15/1516, S. 61) starre Regelung zum Minderungszeitraum in § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II verhindert, dass nur konkret geeignete Sanktionen bestehen. Sie zwingt dazu, Leistungen zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz immer für den Zeitraum von drei Monaten zu entziehen. Das gilt derzeit hier völlig unabhängig davon, ob die Betroffenen ihre Pflicht nachträglich doch erfüllen oder sich dazu ernsthaft und nachhaltig bereit erklären, also davon auszugehen ist, dass die Erklärung, künftig mitwirken zu wollen, tatsächlich glaubhaft ist. Tun sie das, ist der Zweck der Sanktion bereits erreicht; jedenfalls diese Mitwirkung kann die Sanktion dann nicht mehr durchsetzen. Vielmehr kann die starre Fortdauer der Sanktion sogar den Anreiz nehmen, eine Mitwirkung nachzuholen, weil die Minderung ohnehin weiterläuft. Starre Sanktionen bergen zudem das Risiko, dass Menschen jeden Kontakt mit dem Jobcenter abbrechen und konterkarieren dann ihren Zweck (oben Rn. 65 f.). Die Fortsetzung der Leistungsminderung kann dann im Einzelfall bereits ungeeignet sein, um legitime Ziele zu erreichen. Trotz der im Einzelfall damit möglicherweise fehlenden Eignung der so ausgestalteten Regelungen, das gesetzgeberische Ziel zu erreichen, ist ihre generelle Eignung im verfassungsrechtlichen Sinne zu bejahen.

177

(3) Hinsichtlich der Erforderlichkeit der Sanktionsregelung in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II erscheint zwar im Hinblick auf Einzelfälle fraglich, ob es sich hier um das mildeste unter gleich geeigneten Mitteln handelt, um die angestrebten Ziele zu erreichen. Das steht jedoch der generellen Erforderlichkeit im verfassungsrechtlichen Sinn nicht entgegen.

178

Auch in der Einschätzung der Erforderlichkeit besteht grundsätzlich ein Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers; was erforderlich ist, um legitime Ziele zu erreichen, ist durch die Verfassung nicht vollständig determiniert. Erforderlich ist ein Ge-

179

setz im verfassungsrechtlichen Sinne daher bereits, wenn der Gesetzgeber nicht ein anderes, gleich wirksames, aber ein Grundrecht nicht oder weniger stark einschränkendes Mittel hätte wählen können (stRspr; vgl. nur BVerfGE 30, 292 <316>; 67, 157 <173, 176>).

(a) Die Einschätzung des Gesetzgebers, dass eine Sanktion zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten erforderlich ist, und die Entscheidung in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II für eine Leistungsminderung in Höhe von 30 % halten sich noch in seinem Einschätzungsspielraum. Hinsichtlich der Sanktion als solcher wie auch im Hinblick auf diese Höhe ist die gesetzgeberische Annahme hinreichend tragfähig, dass mildere, aber gleich wirksame Mittel nicht zur Verfügung stehen. Hinsichtlich einer Minderung in dieser Höhe erscheint jedenfalls plausibel, dass eine spürbar belastende Reaktion die Betroffenen dazu motivieren kann, ihren Pflichten nachzukommen, und eine geringere Sanktion oder positive Anreize keine generell gleichermaßen wirksame Alternative darstellen. 180

(b) Doch ergeben sich auch hier hinsichtlich der zwingenden Sanktionsvorgabe unabhängig vom Einzelfall (oben Rn. 176) sowie hinsichtlich der starren Sanktionsdauer unabhängig von der Mitwirkung (oben Rn. 177) jedenfalls erhebliche Bedenken. Könnte die Behörde von einer Sanktion in offensichtlich ungeeigneten Fällen absehen, belastete dies die Betroffenen nicht, könnte aber gleich wirksam sein, zumal mit der Leistungsminderung sonst sogar negative Effekte einhergehen könnten (oben Rn. 65 f.). Weniger belastend wäre es im Einzelfall auch, wenn die Leistungsminderung nicht starr andauerte, sondern beendet würde, wenn die Mitwirkungspflicht erfüllt wird oder die ernsthafte Bereitschaft dazu wieder nachhaltig vorhanden ist. Auch wenn es nicht mehr möglich ist, eine konkrete Pflicht zu erfüllen, weil beispielsweise die Arbeitsgelegenheit nicht mehr besteht, die Leistungsberechtigten aber, wie es der Gesetzgeber in § 31a Abs. 1 Satz 6 SGB II akzeptiert, ernsthaft und nachhaltig bereit sind, ihre Mitwirkungspflichten zu erfüllen, wird zudem jedenfalls das Ziel erreicht, den Kontakt zum Jobcenter aufrechtzuerhalten. Allerdings darf der Gesetzgeber auch in Rechnung stellen, dass ex ante-Wirkungen nur erzielt werden können, wenn diese Sanktion im Normalfall verhängt und aufrechterhalten wird. 181

(4) Die Regelung des § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II wird den hier strengen Anforderungen der Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne damit zwar hinsichtlich der Höhe der Minderung gerecht (a), nicht aber in der konkreten Ausgestaltung als ausnahmslos zwingende (b) und von der Mitwirkung unabhängig andauernde Vorgabe (c). 182

(a) Die Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne verlangt, dass bei der Gesamtabwägung zwischen der Schwere der Belastung, dem Gewicht und der Dringlichkeit der sie rechtfertigenden Gründe die Grenze der Zumutbarkeit gewahrt wird (stRspr; vgl. nur BVerfGE 51, 193 <208>; 83, 1 <19>; 141, 82 <100 f. Rn. 53>). Der Gesetzgeber verfügt auch hier über einen – wenn auch nicht unbeschränkten – Einschätzungs- und Entscheidungsspielraum. Es ist jedenfalls auch bei der Ausgestaltung des Sozialrechts nicht Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts, von zahlreichen Faktoren 183

abhängige Wertungen selbst vorzunehmen, sondern dem Gesetzgeber überantwortet, eine solche Entscheidung zu treffen (oben Rn. 122). Der Gesetzgeber kann sich danach trotz der großen Belastung der Betroffenen aufgrund der zumindest plausiblen Annahmen zur Wirkung spürbarer Sanktionen (oben Rn. 180) für eine vorübergehende Leistungsminderung um 30 % als Durchsetzungsinstrument einer legitimen Mitwirkungspflicht entscheiden. Eine höhere Belastung von Betroffenen, die entstehen kann, wenn eine andere Leistungsminderung mit den hier zu prüfenden Sanktionen zusammentrifft, ist nicht Gegenstand dieser Entscheidung.

(b) Die Vorgabe in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II, den Regelbedarf bei einer Pflichtverletzung ohne weitere Prüfung zwingend zu mindern, ist jedoch unzumutbar. Die Regelung stellt derzeit nicht sicher, dass Minderungen ausnahmsweise unterbleiben können, wenn sie außergewöhnliche Härten bewirken, insbesondere weil sie in der Gesamtbetrachtung untragbar erscheinen. Eine solche Ausnahmekonstellation liegt nicht schon allein deshalb vor, weil sich die Betroffenen schlicht weigern, an der Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit selbst aktiv mitzuwirken, und damit wissentlich die Vorenthaltung staatlicher Leistungen in Kauf nehmen. Vielmehr muss der Gesetzgeber der Ausnahmesituation Rechnung tragen, in der es Menschen zwar an sich möglich war, eine Mitwirkungspflicht zu erfüllen, aber dennoch im konkreten Einzelfall aufgrund besonderer Umstände unzumutbar erscheint, die Nichterfüllung mit Leistungsminderungen zu sanktionieren, insbesondere weil nach Einschätzung der Behörde – auch im Rahmen eines vom Gesetzgeber einräumbaren Beurteilungsspielraums – die Ziele des Gesetzes nur erreicht werden können, indem eine Sanktion unterbleibt. Zwar ist dem Gesetzgeber unbenommen, mit einer klaren Sanktionsregelung auch die klare Botschaft zu verbinden, dass Mitwirkungspflichten auch durchgesetzt werden. Er muss jedoch erkennbaren Ausnahmekonstellationen Rechnung tragen.

184

Der Gesetzgeber hat mehrere Möglichkeiten, die Zumutbarkeit einer Sanktion im konkreten Einzelfall zu sichern. So kann er die Sanktion in das Ermessen der zuständigen Behörde stellen, die dann von ihr absehen kann, wenn die Sanktion erkennbar ungeeignet ist. Dem Gesetzgeber sind Ermessensregelungen im Zusammenhang mit Sanktionen nach §§ 31 bis 31b SGB II auch nicht fremd, wie § 31a Abs. 1 Satz 6 SGB II und § 31b Abs. 1 Satz 4 SGB II ebenso wie § 66 Abs. 1 Satz 1 und 2 SGB I verdeutlichen. Er kann die Zumutbarkeit der Sanktion im Einzelfall aber auch durch eine Härtefallregelung sicherstellen, die es der Behörde ermöglicht, von einer unzumutbaren Sanktion abzusehen.

185

(c) Nach der hier vorzunehmenden Gesamtabwägung ist es auch unzumutbar, dass die in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II vorgegebene Sanktion in Verbindung mit § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II unabhängig von der Mitwirkung, auf die sie zielt, immer erst starr nach drei Monaten endet. Zwar ist der Minderungszeitraum von drei Monaten als solcher nicht zu beanstanden, wenn die Mitwirkungspflicht anhaltend verletzt wird. Der starr andauernde Leistungsentzug überschreitet aber die Grenzen des gesetzgeberischen Gestaltungsspielraums, wenn die Mitwirkung, zu deren Durchset-

186

zung diese Sanktion dient, vor Ablauf von drei Monaten nachgeholt wird. Da der Gesetzgeber an die Eigenverantwortung der Betroffenen anknüpfen muss, wenn er existenzsichernde Leistungen suspendiert, weil zumutbare Mitwirkung ohne wichtigen Grund verweigert wird (oben Rn. 130), ist eine Leistungsminderung in der Gesamtbetrachtung nur zumutbar, wenn sie grundsätzlich endet, sobald die Mitwirkung erfolgt. Die zur Deckung des gesamten existenznotwendigen Bedarfs erforderlichen Leistungen müssen für die Bedürftigen grundsätzlich bereitstehen und es muss an ihnen sein, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, die für sie erlangbare Leistung auch tatsächlich wieder zu erhalten. Tun sie dann, was der Gesetzgeber aufgrund des Nachrangs staatlicher Leistungen (oben Rn. 123 f.) verlangt, ist insgesamt unzumutbar, Leistungen zu mindern, auf die Menschen zur Sicherung ihrer menschenwürdigen Existenz tatsächlich angewiesen sind. Ist die Mitwirkung objektiv nicht mehr möglich, wird aber die Bereitschaft zur Mitwirkung ernsthaft und nachhaltig erklärt, muss die Leistung jedenfalls in zumutbarer Zeit wieder gewährt werden.

Zwar mag der Gesetzgeber davon ausgehen, dass ein präventiver verhaltenslenkender Effekt bei einer starren und länger andauernden Minderung größer ist als bei einer Regelung, die auf nachträgliche Mitwirkung reagiert. Doch ist der sonst weite Einschätzungsspielraum hier begrenzt, weil der Gesetzgeber mit der Minderung existenzsichernder Leistungen im durch Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG grundrechtlich geschützten Bereich harte Belastungen schafft, ohne dass sich die existenziellen Bedarfe der Betroffenen zu diesem Zeitpunkt verändert hätten (oben Rn. 156). Zwar kann er Sanktionen – vorbehaltlich von Härtefällen – im Hinblick auf deren ex ante-Wirkung für einen kurzen Zeitraum wirksam werden lassen. Er muss jedoch dafür Sorge tragen, dass die existenzsichernden Leistungen in zumutbarer Zeit wiedererlangt werden können. Die starre Frist von drei Monaten ist dafür deutlich zu lang. Es ist auch nicht erkennbar, dass gerade die nach § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II starr mit drei Monaten vorgegebene Sanktionsdauer dazu beitragen könnte, die Betroffenen zur Erbringung ihrer Eingliederungsbemühungen anzuhalten. Die in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II vorgegebene Sanktion ist daher nach Maßgabe der hier geltenden strengen Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit verfassungsrechtlich nur zumutbar, wenn ihre Dauer auf die Mitwirkung der Betroffenen und damit auf deren eigenverantwortliches Handeln bezogen ist.

187

Dem Gesetzgeber sind Vorgaben, die Sanktionen zumindest abzumildern, wenn deren Ziel erreicht ist, auch nicht fremd. Er hat bei unter 25-Jährigen die Möglichkeit geschaffen, alle Minderungen im Härtefall auf sechs Wochen zu verkürzen; nach dem Wortlaut des § 31b Abs. 1 Satz 4 SGB II steht dort im Ermessen des Trägers, den Sanktionszeitraum zu halbieren. Desgleichen sieht beispielsweise § 67 SGB I vor, dass Leistungen wieder erbracht werden, wenn die Mitwirkung nachgeholt wird (vgl. auch § 31a Abs. 1 Satz 6 SGB II). Warum Sanktionen demgegenüber nach § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II hier starr andauern sollen, wenn die damit durchzusetzende Pflicht erfüllt wird, erschließt sich auch vor diesem Hintergrund nicht. Darüber hinaus ist unstreitig vorgetragen worden, dass es ohne unzumutbaren Aufwand mög-

188

lich sei, Leistungen jederzeit und damit auch unmittelbar nach erfolgter Mitwirkung wieder zu erbringen. Der Gesetzgeber verfügt auch insofern über einen Gestaltungsspielraum.

bb) Die in § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II im Fall der ersten wiederholten Verletzung einer Mitwirkungspflicht nach § 31 Abs. 1 SGB II vorgegebene Minderung der Leistungen des maßgebenden Regelbedarfs in einer Höhe von 60 % ist mit dem Grundgesetz in der derzeitigen Ausgestaltung vor allem mangels tragfähiger Erkenntnisse zur Eignung und Erforderlichkeit einer Sanktion in dieser gravierenden Höhe nicht vereinbar. Zwar ist es verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen, erneut zu sanktionieren, wenn sich eine Pflichtverletzung wiederholt und die Mitwirkungspflicht tatsächlich nur so durchgesetzt werden kann. Doch wird die Regelung des § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II den angesichts der außerordentlichen Härte dieser Belastung strengen Maßgaben der Verhältnismäßigkeit nicht gerecht, weil sie jedenfalls unzumutbar ist.

189

(1) Die mit § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II vorgegebene Minderung von Regelbedarfsleistungen in einer Höhe von 60 % bewirkt gravierende Belastungen für die Betroffenen, die die erste Sanktion noch einmal verdoppelt. Damit entfallen im Minderungszeitraum mehr als die im Gesamtbudget für den Regelbedarf vorgesehenen Pauschalbeträge für Kleidung und Schuhe, Wohnen, Haushalt, Verkehr, Kommunikation, Freizeit und Gaststätten; die Minderung berührt so auch die für Nahrung und Getränke als bedarfsdeckend angesehenen Summen (vgl. die Berechnungen zu § 5 RBEG, BTDrucks 18/9984, S. 35 ff.). Dabei ist wieder zu berücksichtigen, dass schon die Pauschalbeträge auf einer knappen Berechnung beruhen, die nur in der Gesamtschau für noch verfassungsgemäß befunden wurde, weil nur dann und nur unter Berücksichtigung von Auslegungsspielräumen für Härtefälle davon ausgegangen werden konnte, dass die menschenwürdige Existenz der Hilfebedürftigen tatsächlich realistisch gesichert ist (vgl. BVerfGE 137, 34 <77 Rn. 86; 92 Rn. 120; 101 f. Rn. 144>). Eine Minderung in dieser Höhe kann auch deshalb nicht mehr im Rahmen der Selbstbestimmung über die Verwendung des Budgets ausgeglichen werden. Die hier entstehende Belastung reicht weit in das grundrechtlich gewährleistete Existenzminimum hinein.

190

Der Gesetzgeber hat zwar gewisse Vorkehrungen getroffen, um zu verhindern, dass Menschen die Grundlagen dafür verlieren, überhaupt wieder in Arbeit zu kommen. Dazu gehört die Fortzahlung der Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 22 SGB II. Zudem ermöglicht es die Regelung des § 31a Abs. 3 Satz 3 SGB II, Geldleistungen zur Deckung des Bedarfs für Unterkunft und Heizung im Fall einer Minderung von mindestens 60 % direkt an den Vermieter oder andere Empfangsberechtigte zu zahlen (oben Rn. 42), was dem Risiko der Wohnungslosigkeit entgegenwirkt. Schließlich besteht nach § 31a Abs. 3 Sätze 1 und 2 SGB II die Möglichkeit, im Fall der Minderung des Arbeitslosengeldes II um mehr als 30 % in angemessenem Umfang ergänzend Sachleistungen oder geldwerte Leistungen zu erhalten (oben Rn. 46 ff.). Dies kann die zum zweiten Mal sanktionierten Betroffenen grundsätzlich vor der weiteren Verschlechterung ihrer Lebenslage bewahren und die Gefahr ihres Aus-

191

stiegs aus dem System verringern.

(2) Gegen die Eignung der mit § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II vorgegebenen Sanktion bestehen nach den vorliegenden Erkenntnissen dennoch erhebliche Bedenken. 192

(a) Die Entscheidung des Gesetzgebers in § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II für eine Sanktion der Minderung um 60 % des Regelbedarfs kann sich hinsichtlich ihrer Höhe nicht auf tragfähige Erkenntnisse dazu stützen, dass die erwünschten Wirkungen tatsächlich erzielt und negative Effekte vermieden werden. Die Wirksamkeit dieser Leistungsminderung ist bisher weder mit Blick auf das unmittelbare Ziel, die Mitwirkung zu erreichen, noch mit Blick auf spezial- oder generalpräventive Wirkungen hinreichend erforscht (oben Rn. 60). Es ist zwar nicht auszuschließen, dass eine Leistungsminderung in dieser Höhe in Einzelfällen geeignet ist, die betroffene Person zur Mitwirkung an der Überwindung der Hilfebedürftigkeit durch Erwerbsarbeit zu veranlassen. Wenn sich dies tragfähig belegen lässt, mag der Gesetzgeber zur Durchsetzung wiederholter Pflichtverletzungen im Ausnahmefall auch eine besonders harte Sanktion vorsehen. Hingegen genügt die allgemeine Annahme, diese Leistungsminderung erreiche ihre Zwecke, angesichts der gravierenden Belastung der Betroffenen nicht, um die Eignung dieser regelhaften Härte der Wiederholungssanktion zur Erreichung legitimer Ziele zu begründen. 193

Die derzeit vorliegenden Erkenntnisse zeigen zudem, dass mit der Sanktion nach § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II in vielen Fällen auch negative Wirkungen verbunden sind, welche die Ziele des Gesetzgebers konterkarieren (oben Rn. 66, 83). Dabei wird auf Wohnungslosigkeit, die Gefahr der Dequalifizierung, verstärkte Verschuldung, eingeschränkte Ernährung, unzureichende Gesundheitsversorgung, sozialen Rückzug sowie seelische Probleme bei erwerbsfähigen Leistungsberechtigten hingewiesen (oben Rn. 59). 194

(b) Die Regelung zu möglichen ergänzenden Leistungen in § 31a Abs. 3 Satz 1 SGB II beseitigt die Zweifel an der Eignung einer Leistungsminderung in Höhe von 60 % des maßgebenden Regelbedarfs nicht. 195

Zwar liegt es grundsätzlich im Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers, wie er die Leistungsmodalitäten ausgestaltet; entscheidend ist allein, dass der existenznotwendige Bedarf realistisch gedeckt werden kann (oben Rn. 118 ff.). Verfassungsrechtlich ist daher vom Grundsatz her nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber Ergänzungsleistungen in Form von Sachleistungen und geldwerten Leistungen bereitstellt. 196

Zur Eignung der Sanktion, Menschen letztlich wieder in Arbeit zu bringen, tragen die Ergänzungsleistungen in der derzeitigen Ausgestaltung jedoch nicht genügend bei. Die sehr offene Vorschrift des § 31a Abs. 3 Satz 1 SGB II sichert nicht hinreichend, dass die Zweifel an der Eignung entfallen. Das ergibt sich schon daraus, dass nähere Vorgaben für die Bereitstellung von Sachleistungen und geldwerten Leistungen fehlen; die Ergänzungsleistungen stehen – jenseits des § 31a Abs. 3 Satz 2 SGB II – insgesamt im Ermessen und sind in der Höhe nicht quantifiziert. 197



(c) Im Übrigen ergeben sich auch hinsichtlich der Regelung des § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II die bereits genannten Zweifel an der zwingenden Vorgabe der Sanktion auch in erkennbar ungeeigneten Fällen (oben Rn. 176) und an der unabhängig von jeder Mitwirkung starren Dauer (oben Rn. 177). 198

(3) Angesichts der bei einer Minderung des Regelbedarfs um 60 % entstehenden außerordentlichen Belastung der Betroffenen ist jedenfalls sehr zweifelhaft, dass einer wiederholten Pflichtverletzung nicht durch mildere Mittel hinreichend effektiv entgegengewirkt werden könnte. Ein milderes Mittel wäre eine zweite Sanktion in geringerer Höhe, erforderlichenfalls bei längerer Dauer, da Studien nahelegen, dass eine Sanktion durch eine Minderung der Regelbedarfsleistungen um 60 % nicht zu deren Wirksamkeit beiträgt (oben Rn. 65 f.). Auch in der mündlichen Verhandlung konnte nicht nachvollziehbar dargelegt werden, dass die zweite Sanktion regelmäßig derart hoch sein muss, um Wirkung zu entfalten. Sie mag im Einzelfall zu rechtfertigen sein. Doch fehlen für die Annahme, die nach § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II vorgegebene Höhe von 60 % sei generell erforderlich, um Mitwirkungspflichten durchzusetzen, derzeit hinreichende tatsächliche Grundlagen. 199

(4) In der Gesamtabwägung dieser gravierenden Belastung mit den Zielen der Durchsetzung von Mitwirkungspflichten und eventuellen Integration in den Arbeitsmarkt ist § 31a Abs. 1 Satz 2 SGB II in der derzeitigen Ausgestaltung insbesondere mangels tragfähiger Erkenntnisse über die Eignung und Erforderlichkeit einer Leistungsminderung in dieser Höhe verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigen. Die Wirksamkeit einer Leistungsminderung in Höhe von 60 % des maßgebenden Regelbedarfs ist nicht in einer Weise durch tragfähige Erkenntnisse belegt, die eine derart einschneidende Maßnahme auch bei wiederholten Pflichtverletzungen als zumutbar erscheinen lassen könnte. Die Möglichkeit, nach § 31a Abs. 3 SGB II ergänzend Leistungen zu erhalten, ist nach den vorliegenden Erkenntnissen in der derzeitigen Ausgestaltung nicht geeignet, die Zumutbarkeit einer derart gravierenden Suspension von existenzsichernden Leistungen zu sichern, und es fehlt auch hier eine Regelung, die es ermöglicht, in außergewöhnlichen Härtefällen von einer weiteren Sanktion abzusehen (oben Rn. 184 f.) und die Sanktion auf die tatsächliche Mitwirkung zu beziehen (oben Rn. 186 ff.). 200

cc) Der vollständige Wegfall des Arbeitslosengeldes II nach § 31a Abs. 1 Satz 3 SGB II ist auf Grundlage der derzeitigen Erkenntnisse mit den verfassungsrechtlichen Maßgaben nicht vereinbar, die den Entscheidungsspielraum des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung der Durchsetzungsmittel von Mitwirkungspflichten zur Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit begrenzen. 201

(1) Die Regelung in § 31a Abs. 1 Satz 3 SGB II bewirkt, dass bei der dritten Pflichtverletzung im Sinne des § 31 SGB II das gesamte Arbeitslosengeld II entfällt. Das bedeutet nicht nur den Wegfall der Geldzahlungen für den maßgebenden Regelbedarf. Es entfallen nach der Definition in § 19 Abs. 1 Satz 3 SGB II auch die Leistungen für Mehrbedarfe (§ 21 SGB II) und für Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II). 202

Zwar gibt es die Möglichkeit, ergänzende Sachleistungen oder geldwerte Leistungen nach § 31a Abs. 3 SGB II zu beantragen, doch steht dies bei Alleinstehenden im Ermessen und ist in der Praxis derzeit limitiert (oben Rn. 46 ff.).

Nur begrenzten Schutz vor einem Wohnungsverlust schafft auch § 22 Abs. 8 SGB II, wonach die Miete als Darlehen übernommen werden kann, denn das gilt erst, wenn die Kündigung bereits erfolgt ist. Daher bestehen Zweifel, ob damit die Grundlagen der Mitwirkungsbereitschaft erhalten bleiben. Zudem gleicht ein Darlehen die Härte nur akut aus und verschiebt die Belastung auf einen späteren Zeitpunkt. Anders als nach §§ 51, 54 SGB I, die Ansprüche auf Sozialleistungen vor Pfändung schützen (BSGE 121, 55 <58 f. Rn. 16>; Blüggel/Wagner, NZS 2018, S. 677 <681>), gibt es einen solchen Schutz vor Rückzahlungsansprüchen des Jobcenters nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch nicht. Die Kosten der Unterkunft werden sonst erst wieder getragen, wenn nach § 31a Abs. 1 Satz 6 SGB II die Sanktion auf eine Minderung in Höhe von 60 % begrenzt wird.

203

Entfällt das Arbeitslosengeld II, entfallen zugleich die Beiträge zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung. Auch sie werden erst wieder übernommen, wenn ergänzende Sachleistungen nach § 31a Abs. 3 SGB II gewährt werden. Zwar ist das gesundheitliche Existenzminimum gedeckt, weil nach § 16 Abs. 3a Satz 4 SGB V weiterhin ein Behandlungsanspruch besteht. Eine Verletzung von Art. 2 Abs. 2 GG, die das vorliegende Gericht annimmt, ist insoweit nicht erkennbar. Doch entstehen Beitragsrückstände bei der Krankenkasse, die auch das Risiko einer Schuldenfalle mit sich bringen, auch weil § 26 SGB II hier keine Anwendung findet (vgl. Fachliche Weisungen der BA zur Kranken- und Pflegeversicherung der Leistungsberechtigten von Arbeitslosengeld II in der Fassung vom 1. Januar 2016 Rn. 1.26 und in der Fassung vom 20. September 2017 Rn. 1.27; dazu oben Rn. 39, 42). Es kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass die Betroffenen gerade nach einer Leistungsmin- derung über Rücklagen verfügen würden, um diese Schulden aufzufangen.

204

(2) Es liegen keine tragfähigen Erkenntnisse vor, aus denen sich ergibt, dass ein völliger Wegfall von existenzsichernden Leistungen geeignet wäre, das Ziel der Mitwirkung an der Überwindung der eigenen Hilfebedürftigkeit und letztlich der Aufnahme von Erwerbsarbeit zu fördern. Durchgreifende Bedenken gegen die Eignung der Sanktion in dieser Höhe ergeben sich insbesondere daraus, dass der Verlust der Wohnung droht.

205

Vorliegende Studien differenzieren regelmäßig nicht nach der Höhe der Leistungs- minderungen (oben Rn. 60). Sie zeigen daher zwar grundsätzlich, dass Leistungs- minderungen positive arbeitsmarktpolitische Wirkungen entfalten können (oben Rn. 62 f.). Dass sie sich auf die Überwindung der Hilfebedürftigkeit der Betroffenen tatsächlich positiv auswirkten, ist jedoch schon nicht eindeutig belegt (näher oben Rn. 57 ff.). Auch in diesem Verfahren wurde vielmehr nachdrücklich darauf hingewie- sen, dass häufig kontraproduktive Effekte eintreten (oben Rn. 90). Das liegt insbe- sondere nahe, wenn die Gefahr besteht, die Wohnung zu verlieren, oder langfristig

206

in eine Schuldenfalle zu geraten (oben Rn. 39, 42). Tatsächlich ginge mit dem Verlust der Wohnung gerade der Ausgangspunkt dafür verloren, durch Erwerbsarbeit wieder selbst für sich sorgen zu können. Gleiches gilt für Schulden, die bei einem Wegfall der Leistungen entstehen, wie Stromschulden oder Beitragsschulden gegenüber der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung. Dann nimmt die Sanktion den Betroffenen sogar ihre Chance, wieder auf eigenen Füßen zu stehen. Sie entzieht ihnen die Grundlage dafür, wieder in Erwerbsarbeit zurückzukehren und ihre Existenz selbst zu sichern (dazu auch der Bericht über die Ergebnisse der Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Vereinfachung des passiven Leistungsrechts – einschließlich des Verfahrensrechts – im SGB II [AG Rechtsvereinfachung im SGB II] vom 2. Juli 2014, S. 14 f.). Zudem besteht die Gefahr, dass leistungsberechtigte Hilfebedürftige im Fall von Sanktionen nicht etwa dazu motiviert werden, ihre Mitwirkungspflichten zu erfüllen, sondern den Kontakt zum Jobcenter ganz abbrechen (oben Rn. 65 f.). Insbesondere bei dem in § 31a Abs. 1 Satz 3 SGB II vorgegebenen Entzug des gesamten Arbeitslosengeld II erscheint es zumindest wahrscheinlich, dass Menschen ihre Bedarfe durch illegale Erwerbsarbeit und Kriminalität zu decken suchen (ausführlich oben Rn. 65). In der mündlichen Verhandlung hat auch die Bundesagentur für Arbeit bestätigt, dass sich die Totalsanktion oft als kontraproduktiv erweise (oben Rn. 90).

(3) Auch gegen die Erforderlichkeit der derart gravierenden Sanktion, bei der sämtliche Leistungen des Jobcenters entfallen, bestehen erhebliche Bedenken. Der grundsätzlich bestehende Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers ist hier wiederum eng, weil die Sanktion eine gravierende Belastungswirkung im grundrechtlich geschützten Bereich der menschenwürdigen Existenz entfaltet (oben Rn. 132). Er ist hier überschritten, weil in keiner Weise belegt ist, dass ein Wegfall existenzsichernder Leistungen notwendig wäre, um die angestrebten Ziele zu erreichen, und dass eine Minderung der Regelbedarfsleistungen in geringerer Höhe, eine Verlängerung des Minderungszeitraumes oder auch eine teilweise Umstellung von Geldleistungen auf Sachleistungen und geldwerte Leistungen nicht genauso wirksam oder sogar wirksamer wäre, weil die negativen Effekte der Totalsanktion unterblieben. Das gilt hier zudem wieder auch für die ausnahmslos zwingende Vorgabe einer derart gravierenden Sanktion (oben Rn. 176, 184 f.) und erst recht für die derzeitige Maßgabe in § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II, wonach sogar der völlige Wegfall von Leistungen starr drei Monate andauern soll, auch wenn die Mitwirkung erfolgt (oben Rn. 177, 186 ff.).

207

(4) Schon angesichts der Eignungsmängel und der Zweifel an der Erforderlichkeit einer derart belastenden Sanktion zur Durchsetzung legitimer Mitwirkungspflichten ergibt sich in der Gesamtabwägung, dass der völlige Wegfall aller Leistungen nach § 31a Abs. 1 Satz 3 SGB II auch mit den begrenzten Möglichkeiten ergänzender Leistungen nach § 31a Abs. 3 SGB II bereits wegen dieser Höhe nicht mit den hier strengen Anforderungen der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist. Unabhängig davon hat der Gesetzgeber auch hier dafür Sorge zu tragen, dass trotz Wegfalls des Arbeitslosengeldes II die Chance realisierbar bleibt, existenzsichernde Leistungen zu erhalten, wenn zumutbare Mitwirkungspflichten erfüllt werden oder, falls das nicht

208

möglich ist, die ernsthafte und nachhaltige Bereitschaft zur Mitwirkung tatsächlich vorliegt.

Anders liegt dies folglich, wenn und solange Leistungsberechtigte es selbst in der Hand haben, durch Aufnahme einer ihnen angebotenen zumutbaren Arbeit (§ 31 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II) ihre menschenwürdige Existenz tatsächlich und unmittelbar durch die Erzielung von Einkommen selbst zu sichern. Ihre Situation ist dann im Ausgangspunkt derjenigen vergleichbar, in der keine Bedürftigkeit vorliegt, weil Einkommen oder Vermögen aktuell verfügbar und zumutbar einsetzbar sind. 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. 209

#### D.

Die in diesem Verfahren überprüften Regelungen verstoßen gegen Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG, § 31a Abs. 1 Sätze 1, 2 und 3 und § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II sind in den Fällen des § 31 Abs. 1 SGB II mit dem Grundgesetz unvereinbar; sie können jedoch bis zum Inkrafttreten der Neuregelung durch den Gesetzgeber nach Maßgabe dieses Urteils angewendet werden. 210

#### I.

1. Die Regelungen in § 31a Abs. 1 Sätze 1, 2 und 3 in Verbindung mit § 31b SGB II sind in den Fällen des § 31 Abs. 1 SGB II insoweit mit dem Grundgesetz vereinbar, als der Gesetzgeber in § 31 Abs. 1 SGB II erwerbsfähigen Leistungsberechtigten verhältnismäßige Pflichten auferlegt, um im Sinne von § 10 SGB II zumutbar an der Überwindung der eigenen Bedürftigkeit mitzuwirken. Auch die Entscheidung des Gesetzgebers, die in § 31 Abs. 1 SGB II normierten Pflichten nach § 31a und § 31b SGB II, wenn nach § 31 Abs. 1 Satz 2 SGB II kein wichtiger Grund für ihre Nichterfüllung vorliegt, mit der Sanktion durchzusetzen, dass Leistungen in Höhe des für die Person maßgebenden existenzsichernden Regelbedarfs im Sinne des § 20 SGB II vorübergehend gemindert werden, hält sich grundsätzlich in seinem Gestaltungsspielraum. Die nähere gesetzliche Ausgestaltung der Sanktionen wird den hier geltenden strengen Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit jedoch nach derzeitigem Erkenntnisstand nicht gerecht. 211

2. Das Bundesverfassungsgericht erklärt nach § 82 Abs. 1 in Verbindung mit § 78 Satz 1 BVerfGG ein Gesetz grundsätzlich für nichtig, das nach seiner Überzeugung mit dem Grundgesetz unvereinbar ist. Die bloße Unvereinbarkeitserklärung einer verfassungswidrigen Norm ist hingegen regelmäßig geboten, wenn der Gesetzgeber verschiedene Möglichkeiten hat, den Verfassungsverstoß zu beseitigen (BVerfGE 149, 222 <290 Rn. 151>; stRspr). 212

Das ist hier der Fall. Der Gesetzgeber kann insbesondere auf die Vorgabe der Leistungsminderungen als Sanktionen verzichten, anstelle von Sanktionen die Umstellung von Geldleistungen auf Sachleistungen oder geldwerte Leistungen vorgeben, oder auch eine Regelung schaffen, die bei einer Verletzung von Mitwirkungspflichten geringere als die bisher geregelten oder je nach Mitwirkungshandlung unterschiedliche Minderungshöhen vorsieht. Auch hat der Gesetzgeber unterschiedliche Möglichkeiten, um außergewöhnliche Härten zu verhindern, die durch eine zwingende Sanktionierung entstehen können. Zudem kann er die Dauer einer Sanktion unterschiedlich ausgestalten, indem er nach Mitwirkungshandlungen oder auch zwischen nachgeholter Mitwirkung und der Bereitschaft, in Zukunft mitzuwirken, unterscheidet. Die Regelungen sind daher nicht für nichtig, sondern für mit dem Grundgesetz unvereinbar zu erklären. 213

3. Die in § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II normierte Höhe einer Leistungsminderung von 30 % des maßgebenden Regelbedarfs im Fall der Verletzung einer Pflicht nach § 31 Abs. 1 SGB II ist nach derzeitiger Erkenntnislage für sich genommen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. 214

§ 31a Abs. 1 Sätze 2 und 3 SGB II sind nach dem derzeitigen Erkenntnisstand verfassungswidrig, soweit die Minderung wegen einer ersten wiederholten und einer weiteren wiederholten Pflichtverletzung innerhalb eines Jahres die Höhe von 30 % des maßgebenden Regelbedarfs übersteigt. Die Regelung ist insoweit für mit dem Grundgesetz unvereinbar zu erklären. 215

4. § 31a Abs. 1 Sätze 1, 2 und 3 SGB II sind verfassungswidrig und mit dem Grundgesetz unvereinbar, soweit danach der Regelbedarf bei einer Pflichtverletzung auch im Fall außergewöhnlicher Härten zwingend zu mindern ist oder das Arbeitslosengeld II auch dann vollständig entfallen muss. 216

5. § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II ist verfassungswidrig und mit dem Grundgesetz unvereinbar, soweit er für alle hier überprüften Leistungsminderungen eine starre Dauer von drei Monaten vorgibt. 217

## II.

1. Die Sanktionsregelungen der § 31a Abs. 1 Sätze 1, 2 und 3 und § 31b SGB II sind in den Fällen des § 31 Abs. 1 SGB II mit den tenorierten Einschränkungen weiter anwendbar. Die Übergangsregelung zu § 31b Abs. 1 Satz 3 SGB II orientiert sich an der Regelung in § 31a Abs. 1 Satz 6 SGB II. 218

2. Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG verpflichtet den Gesetzgeber nicht dazu, rückwirkend Leistungen ohne Minderungen nach § 31a SGB II festzusetzen. 219

a) Für bestandskräftige Verwaltungsakte bleibt es bei der Regelung des § 40 Abs. 3 SGB II als Sonderregelung zu § 44 Abs. 1 Satz 1 SGB X. 220

b) Nicht bestandskräftige Bescheide über Leistungsminderungen nach § 31a Abs. 1 Satz 1 SGB II, die vor der Urteilsverkündung festgestellt worden sind, bleiben wirksam. 221

c) Zum Zeitpunkt der Urteilsverkündung nicht bestandskräftige Bescheide über Leistungsminderungen nach § 31a Abs. 1 Satz 2 und 3 SGB II, sind, soweit sie über eine Minderung in Höhe von 30 % des maßgebenden Regelbedarfs hinausgehen, aufzuheben. 222

3. Die Verfassungswidrigkeit der Regelungen ist im Übrigen bei Kostenentscheidungen zugunsten von klagenden Hilfebedürftigen angemessen zu berücksichtigen, soweit dies die gesetzlichen Bestimmungen ermöglichen (vgl. BVerfGE 125, 175 <259>; 132, 134 <178 f. Rn. 111 ff.>). 223

### III.

Der Gesetzgeber hat neu zu regeln, ob und wie Pflichtverletzungen nach § 31 Abs. 1 SGB II sanktioniert werden. Es liegt in seinem Entscheidungsspielraum, ob er weiterhin Leistungsminderungen zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten vorgeben und in unterschiedlicher Höhe ansetzen will. 224

### E.

Die Entscheidung ist im Ergebnis einstimmig ergangen. 225

Harbarth

Masing

Paulus

Baer

Britz

Ott

Christ

Radtke

**Bundesverfassungsgericht, Urteil des Ersten Senats vom 5. November 2019 -  
1 BvL 7/16**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 5. November 2019 - 1 BvL 7/16 -  
Rn. (1 - 225), [http://www.bverfg.de/e/ls20191105\\_1bvl000716.html](http://www.bverfg.de/e/ls20191105_1bvl000716.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2019:ls20191105.1bvl000716