



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

IAB-STELLUNGNAHME

Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

3|2022 Sanktionsmoratorium

Joachim Wolff

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

Sanktionsmoratorium

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 Vorbemerkung	5
2 Inhalt des Gesetzentwurfs	5
3 Einordnung des Gesetzentwurfs	5
Literatur	7

Zusammenfassung

Mit Einführung eines Bürgergeldes will die Bundesregierung auch die durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 erforderlich gewordene gesetzliche Neuregelung der Leistungsminderungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (sogenannte SGB-II-Sanktionen) umsetzen. Befristet bis zum 31. Dezember 2022 soll ein Moratorium die geltenden Sanktionsregelungen außer Kraft setzen, danach soll das Bürgergeld die Mitwirkungspflichten neu regeln. In seiner Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Regelung eines Sanktionsmoratoriums knüpft das IAB an seine früheren Stellungnahmen an und betont, dass mit vorliegenden Forschungsbefunden ein Sanktionsmoratorium oder gar eine Abschaffung der Sanktionen nicht zu begründen sei, sondern vielmehr Elemente einer Reform der Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Wichtige Reformschritte seien bereits infolge des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum Ende des Jahres 2019 erfolgt. Aus der Begründung des Gesetzesentwurfs werde nicht deutlich, warum mit dem Sanktionsmoratorium ein derart weitgehender Zwischenschritt notwendig ist und es erschließe sich nicht, warum Sanktionen wegen Meldeversäumnissen ausgesetzt werden sollen. Auch erste Forschungsergebnisse zur Sanktionspraxis während der Covid-19-Pandemie sprächen nicht für ein Sanktionsmoratorium.

Abstract

By introducing a new basic income scheme that replaces the unemployment benefit II the Federal Government also plans to reform the related benefit sanction rules as according to the judgement of Federal Constitutional Court from the 5th November 2019 the sanction rules are partly incompatible with the Basic Law. The draft law plans the introduction of a sanction moratorium until the end of the year 2022. Thereafter, the new basic income scheme will be introduced including a reform of rules that its recipients have to comply with as well as of the benefit sanctions due to infringements against such rules. In its statement concerning the draft law on a benefit sanction moratorium of the basic income support for job seekers the IAB refers to the contents of previous statements on proposals to reform the benefit sanction system. In these statements the IAB outlined that a sanction moratorium or even abolishing benefit sanctions completely cannot be justified by the results of research on benefit sanctions. However, behind the background of these results, elements of a reform of the benefit sanction rules can well be justified. Important reform steps were already implemented at the end of 2019 due to the judgement of Federal Constitutional Court. The reasons provided in the draft law to justify the sanction moratorium do not make clear, why this additional step is necessary and in particular why the proposed sanction moratorium includes benefit sanctions due to missing an appointment. First results on benefit sanctions in the period of the Covid-19 pandemic are not in support of the sanction moratorium.

1 Vorbemerkung

Der Koalitionsvertrag sieht die Einführung eines Bürgergeldes vor. In diesem Rahmen soll die durch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 erforderlich gewordene gesetzliche Neuregelung der Leistungsminderungen (sogenannte Sanktionen) in der Grundsicherung für Arbeitsuchende erfolgen: Ein Moratorium soll die geltenden Sanktionsregelungen zunächst befristet außer Kraft setzen, danach soll das Bürgergeld die Mitwirkungspflichten neu regeln. Das IAB wurde um seine Stellungnahme zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales „Entwurf eines Gesetzes zur Regelung eines Sanktionsmoratoriums (Sanktionsmoratorium)“ im SGB II gebeten.

2 Inhalt des Gesetzentwurfs

Der Referentenentwurf sieht vor, die Sanktionen nach §§ 31a, 31b und 32 SGB II bis zum 31. Dezember 2022 auszusetzen. Das Sanktionsmoratorium umfasst also Sanktionen aufgrund von Pflichtverletzungen und aufgrund von Meldeversäumnissen. 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 Sanktionsmoratorium wird als ein Zwischenschritt bis zur gesetzlichen Neuregelung angesehen. Mit dem Bürgergeld sollen auch die Mitwirkungspflichten neu geregelt werden. Dafür sollen die wissenschaftlichen Erkenntnisse und praktischen Erfahrungen während der Covid-19-Pandemie berücksichtigt werden.

3 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 ein Sanktionsmoratorium oder gar eine Abschaffung der Sanktionen nicht zu begründen sind, sondern vielmehr eine grundlegende Reform der Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (siehe Bruckmeier et al. 2015; 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 Betrof-

fenen 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. Zudem erschließt sich aus der Begründung des Gesetzesentwurfs nicht, warum Sanktionen wegen Meldeversäumnissen ausgesetzt werden sollen. Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom November 2019 bezog sich nicht auf Leistungsminderungen bei Meldeversäumnissen in Höhe von 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs. Dass erwerbsfähige Leistungsberechtigte die Pflicht haben, Termine mit den Fachkräften der Jobcenter wahrzunehmen – und damit Termine, in denen es um Beratung und Vermittlung geht – ist wichtig, um den Ablauf von Beratungs- und Vermittlungsprozessen zu unterstützen.

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, b), die sich mit der „bedingungsarmen Grundsicherung“ infolge von § 67 SGB II befasst, ändert nichts an den schon geäußerten Folgerungen. Die Antworten der Jobcenterbeschäftigten auf Fragen zu einer möglichen Verstetigung der SGB-II-Sonderregeln zeigen, dass 87 Prozent sich gegen die Beibehaltung des Aussetzens der Sanktionen aussprechen. Eine parallele Befragung bei Leistungsbeziehenden zeigt, dass nur eine Minderheit von rund 38 Prozent einen Verzicht auf Sanktionen begrüßt (Beckmann et al. 2021b). Daher spricht auch diese Evidenz nicht für ein Sanktionsmoratorium.

Literatur

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](#).

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](#).

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).

Impressum

IAB-Stellungnahme 3|2022

Veröffentlichungsdatum

19. April 2022

Weitere Informationen

BMAS „Gesetz zur Regelung eines Sanktionsmoratoriums in der Grundsicherung für Arbeitsuchende“: Umsetzungsstand, Dokumentation (Referentenentwurf – 28.2.2022)

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/sn0322.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.2203](https://doi.org/10.48720/IAB.SN.2203)