

Beschlussempfehlung und Bericht **des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)**

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 20/1413 –

Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten **Buches Sozialgesetzbuch**

A. Problem

Im Jahr 2019 hat das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber aufgefordert, eine Neuregelung der Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen (sogenannte Sanktionen) nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) vorzunehmen. Der Gesetzgeber dürfe grundsätzlich Mitwirkungspflichten mithilfe von Leistungsmininderungen durchsetzen, allerdings seien bestimmte Sanktionsregelungen bei Pflichtverletzungen mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum unvereinbar.

B. Lösung

Als Zwischenschritt bis zu der gesetzlichen Neuregelung sollen die Sanktionen bei Pflichtverletzungen vorübergehend ausgesetzt werden. Die vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnisse, ergänzt um die praktischen Erfahrungen aus der Zeit der Pandemie, sollen ausgewertet und in die neue Konzeption einbezogen werden.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Sofortige Aufhebung aller Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende, wie von der Fraktion DIE LINKE. gefordert.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

In der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II führt das Sanktionsmoratorium zu mittelbaren Mehrausgaben bei den Leistungen zum Lebensunterhalt in Höhe von rund 12 Millionen Euro im Jahr 2022. Davon entfallen rund 11,6 Millionen Euro auf den Bund und rund 0,4 Millionen Euro auf die Kommunen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Die Bürgerinnen und Bürger werden durch das Sanktionsmoratorium in der Grundsicherung für Arbeitsuchende um rund 8000 Stunden Erfüllungsaufwand entlastet.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergeben sich durch den Gesetzentwurf keine Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Den Trägern der Grundsicherung für Arbeitsuchende entstehen durch das Sanktionsmoratorium Einsparungen beim Erfüllungsaufwand in Höhe von rund 0,8 Millionen Euro.

F. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten sonstigen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/1413 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

,1. Der Inhaltsübersicht wird folgende Angabe angefügt:

„§ 84 Übergangsregelung zu Rechtsfolgen bei
Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen“.

b) Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

,2. Folgender § 84 wird angefügt:

„§ 84

Übergangsregelung zu Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen und
Meldeversäumnissen

(1) § 31a ist bis zum Ablauf des ... [einsetzen: Datum
ein Jahr nach Inkrafttreten] nicht anzuwenden.

(2) § 32 ist bis zum Ablauf des ... [einsetzen: Datum ein
Jahr nach Inkrafttreten] mit der Maßgabe anzuwenden, dass Leis-
tungen erst nach einem wiederholten Meldeversäumnis zu min-
dern sind. Ein wiederholtes Meldeversäumnis liegt vor, wenn das
vorangegangene Meldeversäumnis weniger als ein Jahr zurück-
liegt.

(3) Die Minderung nach Absatz 2 ist bei mehreren Melde-
versäumnissen auf 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs be-
grenzt.“

2. Artikel 2 wird wie folgt gefasst:

„Artikel 2

Artikel 33 Nummer 1 und 2 des Gesetzes über die Entschädigung der
Soldatinnen und Soldaten und zur Neuordnung des Soldatenversorgungs-
rechts vom 20. August 2021 (BGBl. I S. 3932) wird wie folgt gefasst:

,1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 84 wie folgt gefasst:

„§ 84 Übergangsregelung aus Anlass des Gesetzes zur Regelung
des Sozialen Entschädigungsrechts“.

2. § 84 wird wie folgt gefasst:

„§ 84

Übergangsregelung aus Anlass des Gesetzes zur Regelung des
Sozialen Entschädigungsrechts

Für Personen, die Leistungen nach dem Soldatenversorgungsgesetz in Verbindung mit dem Bundesversorgungsgesetz erhalten, gelten § 11a Absatz 1 Nummer 2, § 18 Absatz 1 Nummer 1 und § 44a Absatz 3 Satz 2 in der bis zum 31. Dezember 2023 geltenden Fassung weiter.“ ‘ ‘

Berlin, den 18. Mai 2022

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Bernd Rützel
Vorsitzender

Annika Klose
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Annika Klose

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 20/1413** ist in der 35. Sitzung des Deutschen Bundestages am 13. Mai 2022 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Rechtsausschuss, den Haushaltsausschuss und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen worden. Der Haushaltsausschuss berät darüber hinaus gemäß § 96 GO BT über den Gesetzentwurf.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Bundesregierung führt in ihrer Begründung zu dem Gesetzentwurf aus, dass mit dem Gesetz die vom Bundesverfassungsgericht geforderte Neuregelung der Regelungen über die Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen in der Grundsicherung für Arbeitssuchende vorbereitet werde, in dem die geltenden Vorschriften bei einzelnen Pflichtverletzungen ausgesetzt würden. Anschließend solle die mit dem Bürgergeld geplante Neuregelung in Kraft treten.

III. Öffentliche Anhörung

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat in seiner 12. Sitzung am 11. Mai 2022 vorbehaltlich der Überweisung durch das Plenum beschlossen, eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchzuführen, die in der 14. Sitzung am 16. Mai 2022 stattfand. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 20(11)100 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Deutscher Gewerkschaftsbund

ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

Bundesagentur für Arbeit

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Diakonie Deutschland-Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.

Deutscher Caritasverband e.V.

Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband – Gesamtverband e.V.

Deutscher Städtetag

Deutscher Landkreistag

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Prof. Dr. Gregor Thüsing, Bonn

Weitere Einzelheiten zu der Anhörung können dem Protokoll der Sitzung entnommen werden.

IV. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss**, der **Haushaltsausschuss** sowie der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** haben über den Gesetzentwurf in ihren Sitzungen am 18. Mai 2022 beraten und dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat seine Beratungen über den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/1413 in seiner 15. Sitzung am 18. Mai 2022 fortgesetzt. Dabei wurde der als Maßgabe dokumentierte Änderungsantrag der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP auf Ausschussdrucksache 20(11)102neu mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD angenommen.

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat in dieser Sitzung darüber hinaus einen Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. auf Ausschussdrucksache 20(11)77 zu dem Gesetzentwurf auf Drucksache 20/1413 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt. Der Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. wird im Folgenden dokumentiert:

Änderungsantrag zu dem Entwurf eines Elften Gesetzes zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

‘1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu Kapitel 3 Abschnitt 2 Unterabschnitt 5 wie folgt gefasst: „Unterabschnitt 5 Sanktionen (weggefallen)“.’

2. Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

‘2. Kapitel 3 Abschnitt 2 Unterabschnitt 5 Sanktionen mit den §§ 31 bis 32 wird aufgehoben.’

Begründung

Der Änderungsantrag betrifft die Abschaffung der Sanktionen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (umgangssprachlich Hartz IV).

17 Jahre nach der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 besteht weitgehende Einigkeit, dass das rigide Sanktionsregime nicht sinnvoll ist. Teile der politischen Landschaft in Deutschland – darunter die antragstellende Fraktion – vertreten diese Auffassung schon lange. Andere Teile – darunter die Regierungsparteien von 2005, die auch die aktuelle Regierung tragen – sind erst im Laufe der Zeit zu einer kritischen Einschätzung gelangt und fordern eine Begrenzung der Regeln oder sogar deren vollständige Abschaffung. Dafür war auch das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 (1 BvL 7/16) entscheidend, das weite Teile der Sanktionen für verfassungswidrig befand. Es ist zu begrüßen, dass die Kritik an Sanktionen sich nun politisch durchsetzt.

Die vorgeschlagene befristete Aussetzung des Eintretens von Rechtsfolgen nach Pflichtverletzungen gemäß § 31a SGB II genügt aber ebenso wenig wie die vorgeschlagene Begrenzung der Tatbestände, die sanktioniert werden können. Es muss aktiv verhindert werden, dass – wie im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen – ab dem 1.1.2023 automatisch eine vom Verfassungsgericht als teils verfassungswidrig befundene gesetzliche Regelung erneut in Kraft tritt. Es gilt: Alle Sanktionen schmälern das Existenzminimum, verletzen so den Bedarfsdeckungsgrundsatz und sind kontraproduktiv für die Vermittlung in gute, nachhaltige Arbeit. Sanktionen verhindern umfassende soziale Teilhabe. Sie sind deshalb komplett zu streichen.

1. Zum demokratischen Gestaltungsspielraum

Das Bundesverfassungsgericht hat geurteilt, dass Sanktionen in begrenztem Maß verfassungsrechtlich möglich sind, aber dass ebenso komplett auf Sanktionen verzichtet werden kann. Der demokratische Gestaltungsauftrag, ob es Sanktionen geben soll, liegt beim Gesetzgeber. In seinem Entscheidungsspielraum liegt die Frage, „ob und wie Pflichtverletzungen nach § 31 Absatz 1 SGB II sanktioniert werden [...], ob er [der Gesetzgeber] weiterhin Leistungsminderungen zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten vorgeben und in unterschiedlicher Höhe ansetzen will.“ (BVerfG ebd., Rz. 224) Die Entscheidung über Sanktionen ist eine politische Aufgabe und kann nicht ans Bundesverfassungsgericht delegiert werden.

2. Zu den Mangellagen infolge von Sanktionen

Die Auswirkungen auf die Lebenslagen sanktionierter Menschen sind breit dokumentiert und gravierend: Sanktionen reduzieren die Höhe des ausgezahlten Existenzminimums, obwohl dieses laut Bundesverfassungsgericht ohnehin schon äußerst knapp bemessen ist (BVerfG vom 23.7.2014 – 1 BvL 10712). Durch die niedrige Festlegung des soziokulturellen Existenzminimums wird im Falle einer Kürzung von Leistungen das Existenzminimum stets unterschritten (vgl. Stellungnahme des Vereins Tacheles zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales eines Gesetzes zur Regelung eines Sanktionsmoratoriums), selbst wenn es sich wie bei einer Sanktion wegen eines versäumten Termins „nur“ um eine Kürzung von zehn Prozent handelt. Auch eine Unterschreitung von zehn Prozent führt unter das Existenzminimum. Es gibt hier keinen Sicherheitsabstand, vielmehr liegt das geltende Existenzminimum schon „an der Grenze dessen, was [...] verfassungsrechtlich gefordert ist“ (BVerfG ebd., Rz. 121). Die Folgen von Sanktionen für das Leben der Betroffenen reichen von Verschuldung und Isolation über Mangelernährung und Stromsperrungen bis hin zum Wohnungsverlust (vgl. Stellungnahme des Vereins Tacheles an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 43-49; Stellungnahme des Deutschen Caritasverbands an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 15; Götz u. a.: Sanktionen im SGB II. Unter dem Existenzminimum, IAB Kurzbericht 10/2010; Berliner Kampagne gegen Hartz IV: Wer nicht spurt, kriegt kein Geld, Sanktionen gegen Hartz-IV-Beziehende. Erfahrungen, Analysen, Schlussfolgerungen. Berlin 2008).

Die Begrenzung auf eine Sanktionierung von maximal 30 Prozent des Regelbedarfs, die das Bundesverfassungsgericht 2019 angeordnet hatte (BVerfG vom 5.11.2019, 1 BvL 7/16), löst nur einen Teil der massivsten Probleme. In bestimmten Konstellationen bleibt z.B. der Verlust der Wohnung möglich (Dern, Können Jobcenter (sanktionsbedingten) Wohnungsnotfällen wirksam begegnen? Eine Analyse mit Blick auf empirische Befunde, Sozialrecht aktuell Sonderheft 2021).

3. Zur kontraproduktiven Wirkung von Sanktionen auf arbeitsmarktpolitische Ziele

Die sogenannte „Aktivierung“, die durch Sanktionen bewirkt werden soll, ist arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiv. Dieses Instrument wurde ohne empirische Prüfung aus dem Bundessozialhilfegesetz und dem früheren SGB III übernommen. Tatsächlich gehen die Sanktionsregeln und das Konzept der Aktivierung, das ihnen zugrunde liegt, unzutreffend von einem Zerrbild des passiven Arbeitslosen aus und individualisieren Ursachen und Folgen von Arbeitslosigkeit.

a) Zu Fehlannahmen des Konzepts der Aktivierung

Sanktionen und das zugrundeliegende Konzept der Aktivierung gehen davon aus, dass Langzeitarbeitslosigkeit schwerpunktmäßig am fehlerhaften Verhalten der Betroffenen liegt. Tatsächlich sind Sanktionen aber weniger Folge von individuellen Fehlern, sondern eine Folge der arbeitsmarktpolitischen „Überforderung“ der Jobcenter (Stellungnahme des Deutschen Sozialgerichtstags an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 12). Die strukturellen Ursachen von Erwerbslosigkeit, die im kapitalistischen Wirtschaftssystem mit dem Machtgefälle zwischen Beschäftigten und Arbeitgebern und der Konkurrenz um Arbeitsplätze liegen, werden in der Sanktionslogik ignoriert. „Der Mangel an Arbeitsplätzen, insbesondere für eher gering Qualifizierte, wird dabei systematisch ausgeblendet. Das Problem der Arbeitslosigkeit wird so individualisiert. Die gesellschaftliche Verantwortung für den Arbeitsmarkt wird denjenigen aufgebürdet, die von Arbeitslosigkeit betroffen sind.“ (Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbunds an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren 1 BvL 7/16, S. 17).

Stattdessen wird ein Bild von arbeitsunwilligen Hilfebedürftigen konstruiert. Dieses Bild ist wissenschaftlich völlig unbelegt. Erwerbslose werden damit unter Generalverdacht gestellt. In der Realität hat selbst die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit festgestellt: „Die vielfältigen, auch eigeninitiativ ergriffenen Aktivitäten der Hilfebezieher widersprechen deutlich dem bisweilen in der Öffentlichkeit präsenten Bild des passivierten Transferleistungsempfängers, der es als erstrebenswert empfindet, ein Leben im Hilfebezug zu führen“ (IAB-Forschungsbericht 3/2010, Armutsdynamik und Arbeitsmarkt. Entstehung, Verfestigung und Überwindung von Hilfebedürftigkeit bei Erwerbsfähigen, S. 4).

b) Zur arbeitsmarktpolitischen Zweckwidrigkeit auf individueller Ebene

Sanktionen erzwingen die Aufnahme jeglicher Arbeit, um ausweglosen Lebenssituationen zu entkommen – auch durch eigentlich unzumutbare und (zu) niedrig entlohnte Arbeit. Die Aufnahme nachhaltiger Arbeit wird dadurch nachweislich erschwert: So zeigt eine Studie des Forschungsinstituts der Bundesagentur für Arbeit, dass sanktionierte Personen sich fünf Jahre nach der Sanktionierung in schlechteren Arbeitsverhältnissen befanden als vergleichbare Personen, die nicht sanktioniert wurden (IAB-Forum vom 24. Juni 2021, Schneller ist nicht immer besser: Sanktionen können sich längerfristig auf die Beschäftigungsqualität auswirken).

Oft ist das sanktionierte Verhalten nicht Ausdruck einer Verweigerung, sondern Folge komplexer Problemlagen. Nach den Erfahrungen der Diakonie treffen Sanktionen besonders oft Personen, die mit besonders schwierigen Bedingungen zu kämpfen haben – zum Beispiel weil sie krank sind oder in schwierigen familiären Situationen leben (Stellungnahme der Diakonie Deutschland zum Referentenentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales eines Gesetzes zur Regelung eines Sanktionsmoratoriums). Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen sind häufig selbst bei bestem Willen nicht in der Lage, den Anforderungen der Jobcenter nachzukommen, um Sanktionen zu vermeiden. Gleichzeitig verschärfen die Sanktionen psychische Notlagen. Statt einer „Aktivierung“ benötigen Menschen in der Grundsicherung „qualifikationsgerechte Arbeitsplätze und im Einzelfall adäquate Hilfe bei der beruflichen Eingliederung, ggf. auch flankierende soziale Leistungen wie z. B. Kinderbetreuung“ (Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbunds an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren I BvL 7/16, S. 17).

Nachhaltige Erwerbsbemühungen werden durch finanzielle Mangellagen massiv behindert. Betroffene haben permanente Existenzsorgen, die ihre Zeit und Energie binden. Manche brechen sogar den Kontakt zu den zuständigen Behörden ab und verschwinden sowohl aus der Statistik als auch aus den öffentlichen Unterstützungssystemen (Ames 2010, Ursachen und Auswirkungen von Sanktionen nach § 31 SGB II, NDV 3/2100, S. 11 f; IAB-Kurzbericht 05/2017, Wirkungen von Sanktionen für junge ALG-II-Bezieher: Schnellere Arbeitsaufnahme, aber auch Nebenwirkungen, S. 4 f). Mit Sanktionen werden arbeitslose Menschen bekämpft, nicht die Arbeitslosigkeit.

c) Zur arbeitsmarktpolitischen Zweckwidrigkeit auf kollektiver Ebene

Auf kollektiver Ebene verschlechtert die Möglichkeit von Sanktionen – bereits ohne dass diese konkret ausgesprochen werden müssen – die Position von Erwerbstätigen auf dem Arbeitsmarkt (Stellungnahme des DGB an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren I BvL 7/16, S. 18). Als Drohszenario verschiebt die Möglichkeit von Sanktionen die „ohnehin starke Machtasymmetrie am Arbeitsmarkt zu Ungunsten der Beschäftigten“ (Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbunds an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren I BvL 7/16, S. 21). Die Sanktionsregelungen tragen insofern allein durch ihre Existenz zur Ausweitung von prekärer Arbeit und des Niedriglohnssektors bei.

4. Zur Betroffenheit von Kindern durch Sanktionen

Sanktionen treffen immer die Kinder sanktionierter Personen mit, denn in den betroffenen Haushalten fehlt Geld, das für allgemeine Güter und Dienstleistungen – etwa Strom – benötigt wird (vgl. Harich, Sanktionen im Familienverbund, Sozialrecht aktuell Sonderheft 2021; Stellungnahme des Deutschen Caritasverbands, an das Bundesverfassungsgericht zum Vorlageverfahren I BvL 7/16, S. 50f). Die Kinderkommission des Deutschen Bundestages hat sich daher in der 18. Legislaturperiode für die Streichung von Sanktionen in den Sozialgesetzbüchern ausgesprochen, um Kinderarmut zu reduzieren (Kommissionsdrucksache 18/18, S. 8, Empfehlung Nummer 6).

5. Zur mittelbar diskriminierenden Wirkung von Sanktionen

Sanktionen treffen nicht alle Arbeitsuchenden gleich, sondern diskriminieren faktisch Menschen mit niedrigem Schulabschluss. Menschen mit einem Volks- oder Hauptschulabschluss werden deutlich häufiger sanktioniert als

Personen mit höherem Schulabschluss, ohne dass „nachvollziehbare Gründe [...] wissenschaftlich erkennbar wären“ (Zahradnik u.a. 2016, Wenig gebildet, viel sanktioniert? Zur Selektivität von Sanktionen in der Grundversicherung des SGB II, in: Zeitschrift für Sozialreform 2016, S. 175). Dieser diskriminierende Effekt ist bei Unter-25-Jährigen besonders hoch (ebd., S. 166). Auf häufigere Pflichtverletzungen kann dieser Unterschied kaum zurückgeführt werden, denn Faktoren wie die Arbeitsmotivation und die Konzessionsbereitschaft wurden in der Untersuchung herausgerechnet. „Das Sanktionssystem im SGB II scheint damit soziale Ungleichheit nach Bildung zu reproduzieren und zu verstärken.“ (Ebd.)

Dass eine nicht-diskriminierende Praxis von Sanktionen möglich ist, ist äußerst unwahrscheinlich. Die Gründe, mit denen die Benachteiligung zu erklären ist, liegen im unterschiedlichen Wissen über bürokratische Vorgaben, in unterschiedlichen Fähigkeiten, sich zu erklären, in einer sozio-kulturellen Distanz zu Jobcenter-Angestellten und in der Einbettung in das Machtverhältnis zwischen Leistungsbezieher und Behördenmitarbeiter (ebd.). Es ist nicht realistisch, dass diese Faktoren komplett abgestellt werden könnten. Auch der Gesichtspunkt der Gleichbehandlung spricht daher für eine Abschaffung der Sanktionsregelungen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Annahme des so geänderten Gesetzentwurfs empfohlen.

Die **Fraktion der SPD** stellte fest, dass es sich bei dem vorgelegten Gesetzentwurf um einen ersten Schritt hin in Richtung zu einem Bürgergeld handele. Das Sanktionsmoratorium diene dazu, die Neufassung der Mitwirkungspflichten im neuen Bürgergeld vorzubereiten. Im vorliegenden Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen sei vorgesehen, dass das Sanktionsmoratorium nicht zum 31. Dezember 2022 ende, sondern ein Jahr vom Inkrafttreten des Gesetzes an gelten solle, so wie es auch im Koalitionsvertrag vereinbart sei. Zudem würden Meldeversäumnisse erst ab dem zweiten Meldeversäumnis sanktioniert. Die maximale Höhe der diesbezüglichen Leistungskürzungen sei für die Zeit des Sanktionsmoratoriums auf 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs beschränkt. Es gehe darum, Perspektiven zu eröffnen, nachhaltige Integration in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen und dabei den Vorstellungen und Bedürfnissen der Menschen im größtmöglichen Umfang Rechnung zu tragen. Es gehe dabei um Respekt, die Stärkung des Vertrauens in den Sozialstaat und um eine neue Vertrauenskultur. Dafür bedürfe es des Zeitraums, den das Sanktionsmoratorium eröffne. Nur so könne diese Reform ordentlich vorbereitet und umgesetzt werden.

Die **Fraktion der CDU/CSU** verwies auf die stattgefundene Anhörung zu dem Gesetzentwurf. In der Anhörung sei noch einmal klar geworden, dass Studien die positive Wirkung von Sanktionen bei sehr schweren Fällen in die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt belegen würden. Dies habe nicht nur das Institut der deutschen Wirtschaft, sondern auch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit festgestellt. Außerdem sei die vorgesehene Reform nicht geboten. Das Bundesverfassungsgericht habe in seinem Urteil nicht festgestellt, dass diese Reform notwendig sei. Darüber hinaus hätten die „Praktiker“ der Bundesagentur für Arbeit ganz klar festgestellt, dass sie die Sanktionen weiterhin für ihre Arbeit bräuchten. In der Anhörung habe dies der Vorstandsvorsitzende der Bundesagentur für Arbeit bestätigt. Zudem sei das Gesetz nicht logisch, da mit dem Gesetz jetzt Sanktionen abgeschafft würden, die man in wenigen Monaten mit dem Bürgergeld wieder einführen wolle. Hier erschließe sich nicht, wie die Koalition dies den Menschen, auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, erklären wolle. Unlogisch sei außerdem, dass Terminverletzungen, die weiterhin, beim zweiten Versäumnis, sanktioniert, aber andere schwerwiegende Versäumnisse nicht sanktioniert würden. Letztlich sei das Gesetz auch unsozial, da das Solidaritätsprinzip im Kern verletzt werde. Die meisten Menschen im SGB II – Bezug kämen nicht mit Sanktionen in Berührung. Es werde ein Problem kreiert, welches so gar nicht existiere. Man halte es für viel sinnvoller, sich darauf zu fokussieren, wo das eigentliche Problem liege. Deshalb müsse man nicht bei den Sanktionen ansetzen, sondern bei der Hilfe. Hier wäre es wichtig, die Bundesagentur für Arbeit in ihrer Arbeit zu unterstützen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** machte deutlich, dass sie ein Sanktionsmoratorium für einen wichtigen und guten Schritt halte. Man agiere in drei Schritten: Die Sanktionen würden vollständig ausgesetzt, dann evaluiere und schaue man, wie die Sanktionen insgesamt zu bewerten seien. In einem dritten Schritt wolle man Richtung Bürgergeld die Neuregelungen formulieren. Der Wille der Koalition sei immer gewesen, Pflichtverletzungen, die im Zeitraum des Sanktionsmoratoriums stattfänden, nicht nachträglich durch Leistungsminderungen nach Ablauf des Sanktionsmoratoriums zu sanktionieren. Dies sei in der Begründung des Änderungsantrages noch einmal klargestellt worden. Es sei außerdem wichtig, die zwölf Monate für ein Sanktionsmoratorium zu nutzen,

um Erfahrungen zu sammeln und um evaluieren zu können, wie eine Sozialpolitik aussehen könnte, die nicht auf Sanktionen setzte. Das sei ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung, die man zum Bürgergeld gehe. Außerdem habe das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil nicht festgestellt, dass es verboten sei, sich über weitergehende Reformen Gedanken zu machen.

Die **Fraktion der FDP** hob die aus Ihrer Sicht den Gesetzentwurf tragende Logik und insbesondere den Punkt hervor, dass Meldeversäumnisse auch sanktioniert werden könnten. Es gebe keine Sanktionsfreiheit. Außerdem mache das einjährige Sanktionsmoratorium mit Hinweis auf den Koalitionsvertrag und die dort vorgesehene Umwandlung von Eingliederungsvereinbarungen in sogenannte Teilhabevereinbarungen auch deshalb Sinn, da die Implementierung dieser Teilhabevereinbarungen in der praktischen Umsetzung wohl nicht zum 1. Januar fertiggestellt würden. Deshalb sei es nicht so schlecht, eine Brücke von noch weiteren sechs Monaten zu schlagen. Grundsätzlich halte man an Sanktionen fest. Dies gehe auch aus dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen hervor. Danach sei mit der Neuregelung im Rahmen des Bürgergeldes vorgesehen, auch weiterhin Leistungsminderungen bis zu 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs möglich zu machen.

Die **Fraktion der AfD** wies auf das Urteil des Bundesverfassungsgerichts hin. Das Bundesverfassungsgericht habe in dem ihm damals vorliegenden Fall sich kritisch zu einer 60-prozentigen Vollsanktionierung geäußert, da dies in dem Fall unterhalb des Existenzminimums gelegen hätte. Aber wenn man tatsächlich eine existenzsichernde Arbeit aufnehmen könne und dies nicht machen würde, dann könne man auch die Mittel streichen. Außerdem sei das Sanktionsmoratorium technisch schlecht gemacht. Die Befürchtung sei zudem, dass es zu einer absoluten Sanktionsfreiheit durch die Hintertür kommen solle. Man warne außerdem vor einer Überlastung des Sozialsystems mit neuen Anspruchsberechtigungen durch Aussetzen der Vermögensprüfung und der Aussetzung von Sanktionen.

Die **Fraktion DIE LINKE**. bemängelte mit Hinweis auf die erste Lesung, dass zu dem Zeitpunkt nur ein „überholter“ Gesetzentwurf vorgelegen habe. Die Regierungsfaktionen hätten dort aber bereits über Änderungen gesprochen, über die die Opposition und auch Sachverständige der Anhörung nicht informiert worden seien. Man kritisiere weiterhin, dass man nicht alle Sanktionen für zwölf Monate aussetzen wolle. Positiv sei, dass mit dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen bei den Meldesanktionen nachgebessert worden sei. Zu dem Thema „Nachsanktionierung“, sei festzustellen, dass nur im Begründungsteil des vorliegenden Gesetzentwurfs erwähnt sei, dass diese nicht stattfinden solle. Das sei aus Sicht der Fraktion DIE LINKE. rechtlich nicht sattelfest. Alles, was im „Graubereich“ liege, führe anschließend zu Problemen, wie auch in der Anhörung vom Sachverständigen Detlef Scheele betont worden sei. Mit dem eigenen Änderungsantrag wolle man die Sanktionen vollständig streichen. Damit würde auch auf die fraktionsübergreifende Kritik reagiert, dass Sanktionen Grundsicherungsbezieher in prekäre Beschäftigung drängten. Um existenzsichernde Arbeit zu fördern, sei zudem der Ausschluss von sachgrundlosen Befristungen sowie die Bekämpfung von prekärer Beschäftigung ein größerer Ansporn als Sanktionen.

B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Folgeänderung aufgrund der Erweiterung der Paragraphenbezeichnung.

Zu Buchstabe b

Zu Absatz 1

Abweichend vom Regierungsentwurf wird für das Sanktionsmoratorium eine Laufzeit von einem Jahr geregelt. Die Leistungsminderungen sollen mit der im Koalitionsvertrag vereinbarten Einführung eines Bürgergeldes neu geregelt werden. Die Neuregelung soll beinhalten, dass Leistungsminderungen bis zu 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs möglich sind, bei Härtefällen sollen Sachleistungen bis zu einem bestimmten Anteil gewährt werden. Hierbei sind die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus dem Urteil vom 5. November 2019 (1 BvL 7/16) zu beachten.

Klarstellend gilt, dass Leistungsminderungen aufgrund von Pflichtverletzungen, die im Zeitraum des Sanktionsmoratoriums stattfinden, auch nach Ablauf des Sanktionsmoratoriums nicht möglich sind. Eine nachträgliche Feststellung, auch innerhalb des Zeitraums nach § 31b Absatz 1 Satz 5, ist insofern ausgeschlossen.

Zu Absatz 2

Satz 1 regelt, dass die Leistungen erst bei einem wiederholten Meldeversäumnis zu mindern sind. Mit Satz 2 wird festgelegt, dass eine Wiederholung vorliegt, wenn der Zeitraum zwischen den Meldeversäumnissen kürzer als ein Jahr ist.

Klarstellend gilt, dass Leistungsminderungen aufgrund von nicht wiederholten Meldeversäumnissen, die im Zeitraum des Sanktionsmoratoriums stattfinden, auch nach Ablauf des Sanktionsmoratoriums nicht möglich sind. Eine nachträgliche Feststellung, auch innerhalb des Zeitraums nach § 31b Absatz 1 Satz 5, ist insofern ausgeschlossen.

Zu Absatz 3

Durch den neuen Absatz 3 wird die maximale Minderungshöhe wegen Meldeversäumnissen auf 10 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs beschränkt. Diese Regelung hat ebenfalls eine Laufzeit von einem Jahr ab Inkrafttreten des Gesetzes.

Nach derzeitiger Rechtslage beträgt die Minderung für jedes Meldeversäumnis 10 Prozent des nach § 20 maßgebenden Regelbedarfes. Bei mehreren Sanktionen wegen Meldeversäumnissen laufen die Minderungen parallel ab, das heißt die Minderungsbeträge werden in Überschneidungsmonaten addiert. Derzeit ist eine Addition eines monatlichen Minderungsbetrages wegen mehreren Meldeversäumnissen auf 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs beschränkt. Dies ist in den Fachlichen Hinweisen der Bundesagentur für Arbeit zu den §§ 31, 31a, 31b und 32 SGB II aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 (1 BvL 7/16) geregelt.

Zu Nummer 2

Redaktionelle Änderung. Artikel 2 wird aufgrund formaler Anforderungen – wort- und inhaltsgleich – neu gefasst.

Berlin, den 18. Mai 2022

Annika Klose
Berichterstatlerin

