

Referentenentwurf des BMAS – Entwurf eines Gesetzes zur Regelung eines Sanktionsmoratoriums (Sanktionsmoratorium) - (Stand 28. Februar 2022 13 Uhr)

Vorbemerkung

- Auch wenn die Bundesagentur für Arbeit (BA) die Notwendigkeit einer durch den Gesetzgeber legitimierten Neuregelung der Mitwirkungspflichten und Minderungen ab 2023 im Lichte der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 begrüßt, lehnt sie eine zwischenzeitliche vollständige Aussetzung der Minderungsvorschriften nach den §§ 31a ff. Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II) ab.
- Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat am 5. November 2019 zu den Leistungsminderungen (sog. „Sanktionen“) in der Grundsicherung für Arbeitsuchende mit Gesetzeskraft geurteilt (1 BvL 7/16). Demnach darf der Gesetzgeber grundsätzlich Mitwirkungspflichten mithilfe von Leistungsminderungen durchsetzen. Allerdings sind bestimmte Sanktionsregelungen mit dem Grundrecht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum unvereinbar.
- Bis zum Inkrafttreten einer gesetzlichen Neuregelung hat das BVerfG daher Übergangsregelungen angeordnet. In den gemeinsamen Einrichtungen (gE) finden die Vorgaben des BVerfG bundesweit Anwendung, wobei diese auf den Personenkreis der unter Fünfundzwanzigjährigen erweitert wurde ([Weisung vom 3. Dezember 2019](#)).
- Der Koalitionsvertrag sieht im Rahmen der Einführung des Bürgergeldes auch die vom BVerfG geforderte gesetzliche Neuregelung der SGB II-Sanktionen vor.
- Mit diesem Gesetzesentwurf wird die vom BVerfG geforderte Neuregelung der Leistungsminderungen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende dahingehend vorbereitet, dass die geltenden Sanktionsvorschriften als Zwischenschritt bis zum 31. Dezember 2022 ausgesetzt werden.

Inhaltsverzeichnis

1	Artikel 1 - Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch.....	3
1.1	Bewertung.....	3
2	Artikel 2 – Inkrafttreten.....	5
2.1	Bewertung.....	5
3	Fazit:.....	5

Stellungnahme

Die Bundesagentur für Arbeit nimmt zu den Regelungen des Gesetzentwurfs wie folgt Stellung:

1 Artikel 1 - Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch

Artikel 1 sieht vor, dass § 84 im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch angefügt (**Nr. 2**) und die Inhaltsübersicht entsprechend ergänzt (**Nr. 1**) wird:

Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 22. November 2021 (BGBl. I, S. 4906) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. *In der Inhaltsübersicht wird folgende Angabe angefügt:*

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

2. *Folgender § 84 wird angefügt:*

„§ 84

Übergangsregelung zu Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen

Die Anwendung der §§ 31a, 31b und 32 wird bis zum 31. Dezember 2022 ausgesetzt.“

Ergänzend wird in der **Begründung** des Referentenentwurfs ausgeführt, dass im Zeitraum des Moratoriums keine Sanktionen bei Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen festgestellt sowie bereits festgestellte Minderung ab dessen Inkrafttreten aufzuheben sind. Zuweisungen in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen haben auch im Zeitraum des Moratoriums weiterhin mit Hinweis auf die Rechtsfolgen, die bei Pflichtverletzungen nach Ende des Moratoriums eintreten können, zu erfolgen.

1.1 Bewertung

Die beabsichtigte Übergangsregelung zu Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen (§ 84) wird vor dem Hintergrund der dargestellten Zielsetzung als grundsätzlich geeignet und in der Umsetzung als praktikabel eingeschätzt. Durch das Aussetzen neuer Minderungen reduziert sich der Verwaltungsaufwand. Laufende Minderungen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes aufgehoben werden sollen, können aus dem Fachverfahren ALLEGRO ermittelt und den gE über Listen zur Verfügung gestellt werden.

Die BA vertritt aber weiterhin die Auffassung, dass Minderungsmöglichkeiten grundsätzlich vorgesehen sein sollten, da diese aus verwaltungspraktischen Gründen unverzichtbar sind und dem Prinzip des „Förderns und Forderns“ entsprechen. Zwar ist das Handeln der gE nicht auf Sanktionen ausgerichtet; über 95 Prozent der leistungsberechtigten Personen kommen mit den Minderungsvorschriften nicht in Berührung. Die Feststellung einer Sanktion ist für die gE immer nur ultima ratio und nicht per se als Verwaltungshandeln der Wahl angestrebt. Allerdings benötigen die gE nach Auffassung der BA eine Handhabe, wenn sich einzelne Leistungsberechtigte den gemeinsamen Bemühungen, die Hilfebedürftigkeit zu reduzieren, vollständig verweigern, etwa, indem sie Meldeaufforderungen nicht Folge leisten. Aus fachlicher Sicht ist ein vollständiger – wenn auch temporärer – Verzicht auf Minderungen kontraproduktiv und daher nicht sinnvoll; das belegen Studien des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) sowie Rückmeldungen aus der Praxis der gE. Der aktuell noch bestehende Grundsatz des Forderns nach § 2 SGB II würde – zumindest für den Integrationsbereich – im Ergebnis bis zum 31. Dezember 2022 faktisch aufgehoben. Dies dürfte sowohl den leistungsberechtigten Personen, die sich gesetzeskonform verhalten, als auch den Steuerzahlerinnen und Steuerzahler und somit der Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürger nur schwer zu vermitteln sein.

Die vollständige Aussetzung der Minderungsvorschriften geht über die Vorgaben des BVerfG aus dem Urteil vom 5. November 2019 ([1 BvL 7/16](#)) ohne Not hinaus. Danach kann der Gesetzgeber "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." (Leitsatz 2)

Der Umstand, dass es sich bei der Regelung des neu zu schaffenden § 84 SGB II um ein Moratorium handelt, sowie die Tatsache, wie dieses rechtstechnisch ausgestaltet ist, verdeutlicht, dass perspektivisch an der Möglichkeit von Minderungen grundsätzlich festgehalten wird. Insoweit beurteilt es die BA als kritisch, dass nach dem 31. Dezember 2022 möglicherweise wieder Minderungen umgesetzt werden sollen und Zuweisungen in arbeitspolitische Maßnahmen auch im Zeitraum des Moratoriums mit Hinweis auf die Rechtsfolgen zu erfolgen haben. Auch wenn die genaue rechtliche Ausgestaltung noch nicht absehbar ist, bleibt zu befürchten, dass der erneute Systemwechsel zum Jahresende zu einem Zuwachs an Nachfragen, Widersprüchen und Klagen in den gE führen wird. Sofern die Neuregelung ab 2023 von derjenigen aus dem Moratorium abweicht, muss der Grundsatz des Forderns dann wieder mühsam in den Köpfen aller Betroffenen (Leistungsberechtigten und Mitarbeitenden) implementiert werden. Die unnötige Herausforderung wird darin bestehen, das Hin- und Her im Regelwerk in der

sorgfältigen Umsetzung für die Mitarbeitenden anspruchsvoll zu kommunizieren und für die Leistungsberechtigten verständlich und nachvollziehbar zu gestalten.

Dabei entspricht bereits die derzeitige Weisungslage der BA sowohl den Anforderungen des Urteils des BVerfG (Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit) als auch den Vereinbarungen des Koalitionsvertrages, der lediglich ein "Moratorium für die bisherigen Sanktionen unter das Existenzminimum" vorsieht. Aus diesem Grund ist eine über die Weisungslage der BA hinausgehende rechtliche Neugestaltung der Übergangszeit bis zur Neuregelung der Mitwirkungspflichten im Rahmen des Bürgergeldes nicht erforderlich, da eine verfassungskonforme Umsetzung schon etabliert ist. Es ist für die BA nicht nachvollziehbar, weshalb die durch das BVerfG hergestellte Befriedung ohne Not aufgelöst werden soll.

Die Absicht, vorliegende wissenschaftliche Erkenntnisse und praktische Erfahrungen aus der Zeit der Pandemie in die Konzeption des Bürgergeldes – mithin auch die Neuregelung der Mitwirkungspflichten – einzubeziehen, wird hingegen befürwortet.

2 Artikel 2 – Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Ergänzend wird in dem Referentenentwurf ausgeführt, dass „die Regelung unverzüglich zur Anwendung kommen soll“.

2.1 Bewertung

Zwischen Veröffentlichung und Inkrafttreten des Gesetzes sollten mindestens zehn Tage liegen, damit den gE aktuelle Listen aus dem IT-Fachverfahren ALLEGRO zur Verfügung gestellt werden können. Aus der Erfahrung bietet es sich überdies an, das Inkrafttreten auf den Ersten eines Monats zu setzen.

3 Fazit:

Trifft das Sanktionsmoratorium im SGB II zeitlich auf eine fehlende Vermögensprüfung im Rahmen des vereinfachten Zugangs, könnte durch diese Kombination der gesellschaftliche Konsens in Bezug auf existenzsichernde Leistungen in Frage gestellt und als unfair empfunden werden – sowohl auf Seiten der an ihrer Integration mitwirkenden Kundinnen und Kunden als auch auf Seiten der finanzierenden Gemeinschaft der Steuerzahler/-innen.