



# Bundesagentur für Arbeit

## Zentrale

Bundesagentur für Arbeit, Regensburger Straße 104 - 106,  
90478 Nürnberg

Bundesverfassungsgericht  
Postfach 17 71  
76006 Karlsruhe

**Kopie**

Ihr Zeichen: 1 BvL 7/16

Ihre Nachricht:

Mein Zeichen:

(Bei jeder Antwort bitte angeben)

Name: Herr Zaage

Durchwahl: 0911 179 3134

Telefax: 0911 179 2627

E-Mail: Zentrale.GR11@arbeitsagentur.de

Datum: 16. Februar 2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

Sanktionen sind in der Grundsicherung für Arbeitsuchende ein wichtiges Lenkungsinstrument. Durch die Möglichkeit, Leistungsberechtigten für einen vorübergehenden Zeitraum die Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhaltes zu kürzen, ist es den Mitarbeitern der Jobcentern möglich, eine Verweigerung der Zusammenarbeit zu ahnden und die Leistungsberechtigten dadurch zu einer besseren Zusammenarbeit zu motivieren. Das Hauptziel der Leistungsabsenkungen ist es dabei, Verhaltensänderungen im Bereich der Eingliederung für Arbeit zu bewirken und langfristig den Leistungsbezug zu verkürzen und die Hilfebedürftigkeit zu überwinden.

Zur Wahrung der Verhältnismäßigkeit sind Sanktionen das letzte Mittel, um eine Verhaltensänderung zu erreichen. Daher werden Leistungsberechtigte bereits in der Eingliederungsvereinbarung über Ihre Rechte und Pflichten belehrt. Der Ahndung einer Pflichtverletzung geht außerdem eine Anhörung voraus. Im Rahmen der Anhörung haben die Betroffenen die Möglichkeit der Stellungnahme und des Nachweises wichtiger Gründe, sodass eine Sanktion gegebenenfalls noch abgewendet werden kann. Zur Vermeidung unzumutbarer Härten und zur Gewährung des Existenzminimums besteht bei Sanktionen, die 30 Prozent der Regelleistung übersteigen, die Möglichkeit, auf Antrag Sachleistungen in der Regel in Form von Gutscheinen zu gewähren. Sofern im Haushalt des sanktionierten Leistungsberechtigten minderjährige Kinder leben, sind Sachleistungen zu gewähren.

Insgesamt ergibt sich somit ein abgestuftes Sanktionssystem, bei dem die zu sanktionierende Person über die Folgen ihrer mangelnden Zusammenarbeit in Kenntnis gesetzt wird. Die Pflichten werden klar in einer Eingliederungsvereinbarung formuliert und auf die Notwendigkeit der Kooperation hingewiesen. Im Falle einer Pflichtverletzung, die für die pflichtige Person eine Obliegenheit darstellt, wird die Prüfung einer Sanktion dieses Fehlverhaltens angestoßen. Dabei erhält die betroffene Person die Möglichkeit,

- 2 -

#### Postanschrift

Bundesagentur für Arbeit  
Regensburger Straße 104 - 106  
90478 Nürnberg

#### Bankverbindung

BA-Service-Haus  
Bundesbank  
BIC: MARKDEF1760  
IBAN: DE5076000000076001617

#### Öffnungszeiten

000000000000000000000000000000

#### Sie erreichen uns:

Haltestelle Scharrerstraße  
Straßenbahnlinie 6  
Haltestelle Meistersingerhalle  
Straßenbahnlinie 9,  
Buslinie 36, 55

#### Besucheradresse

Regensburger Straße 104 - 106  
Nürnberg

Internet: [www.arbeitsagentur.de](http://www.arbeitsagentur.de)

10/10/10

ihren Standpunkt zu formulieren und eine Sanktion abzuwenden, sofern ein wichtiger Grund für die Nichteinhaltung der Verpflichtungen gegeben ist. Wird dennoch ein Sanktionsbescheid erlassen, besteht die Möglichkeit die getroffene Entscheidung durch Widerspruch und Klage einerseits durch die Behörden selbst und andererseits durch die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit überprüfen zu lassen. Damit ist sichergestellt, dass eine effektive Kontrolle des Handelns der Verwaltung im Bereich der Sanktionierung in der Grundsicherung für Arbeitsuchende gewährleistet wird.

Dies vorausgeschickt, nimmt die Bundesagentur für Arbeit zu den von Ihnen aufgeworfenen Fragen wie folgt Stellung:

### **1. Sanktionsstatistik:**

Im Zeitraum von 2007 bis 2015 wurden jährlich durchschnittlich 887.104 neue Sanktionen gegen Leistungsberechtigte nach dem SGB II festgestellt. Der überwiegende Teil der insgesamt ausgesprochenen Sanktionen entfällt mit durchschnittlich 578.546 festgestellten Fällen auf solche, die wegen Meldever-säumnissen beim Träger festgestellt wurden. An zweiter Stelle folgen Leistungskürzungen aufgrund der Weigerung leistungsberechtigter Personen, eine Arbeit, Ausbildung oder Maßnahme aufzunehmen oder fortzuführen. Diese Sanktionen wurden im Jahresmittel in 137.443 Fällen ausgesprochen. An drit-ter Stelle stehen mit im Jahresdurchschnitt 128.877 Fällen Leistungsabsenkungen aufgrund der Wei-gerung der Leistungsberechtigten, ihre Pflichten aus der Eingliederungsvereinbarung zu erfüllen. Da-rauf folgen mit durchschnittlich 18.958 Fällen Sanktionen, aufgrund einer durch die Bundesagentur für Arbeit nach dem SGB III festgestellten Sperrzeit. In durchschnittlich 16.225 Fallgestaltungen erfüllten die Leistungsberechtigten die Voraussetzungen für eine Sperrzeit nach dem SGB III, ohne dass eine Sperrzeit festgestellt werden konnte, da die Bundesagentur selbst keine Leistungen erbracht hat. We-gen des Versäumnisses, einen Termin beim ärztlichen oder psychologischen Dienst wahrzunehmen wurden im Mittel 7.947 Sanktionen festgestellt. Die geringste Anzahl von Sanktionen wurde aufgrund der Minderung von Einkommen und/oder Vermögen (durchschnittlich 1.971 Sanktionen) sowie wegen der Fortsetzung unwirtschaftlichen Verhaltens durch Leistungsberechtigte mit im Durchschnitt 459 Fäl-len festgestellt. Einen Ausdruck der Statistik, aus der diese Zahlen hervorgehen, füge ich als

**Anlage 1**

dieser Stellungnahme bei.

### **2. Fehleranfälligkeit der Sanktionsentscheidungen:**

Die Widerspruchsstellen der Jobcenter hatten im Jahr 2016 insgesamt über 50.805 Widersprüche ge-gen Sanktionsbescheide zu entscheiden. Die Überprüfung der Bescheide führte insgesamt in 17.794 Fällen zu einer vollumfänglichen und in 873 Fällen zu einer teilweisen Stattgabe. Demgegenüber wur-den 29.432 Widersprüche zurückgewiesen, 1.544 Fälle wurden auf andere Art und Weise bzw. durch Rücknahme erledigt. Damit wurden in mehr als 60 Prozent der Widerspruchsverfahren die Entschei-dungen der Jobcenter durch die Widerspruchsstellen bestätigt. Die Aufhebungsquote lag bei 37 Pro-zent, wovon 35 Prozent vollumfängliche Stattgaben waren.

In der Gesamtschau zeigt sich somit, dass der überwiegende Teil der Sanktionsentscheidungen einer verwaltungsinternen Überprüfung standhielt und sich die Arbeit der Jobcenter insoweit als zuverlässig erweist. Als

**Anlage 2**

füge ich dieser Stellungnahme eine Sonderauswertung Abgänge an Widersprüchen gegen Sachgebiet „Sanktionen“ nach Erledigungsart 2016 an.

In Bezug auf die gerichtliche Kontrolle von Sanktionsentscheidungen ist folgendes festzustellen: Im Kalenderjahr 2016 wurde über insgesamt 5.485 Klagen gegen Sanktionsentscheidungen der Jobcenter entschieden. In 1.120 Fällen wurden die Klagen durch Urteil oder Beschluss abgewiesen. Weitere

2.220 Klagen wurden ohne ein Nachgeben, etwa durch Klagerücknahme, erledigt. Somit wurden im Ergebnis mehr als 60 Prozent der Entscheidungen der Jobcenter bestätigt und hielten einer gerichtlichen Überprüfung stand.

Demgegenüber gaben die Sozialgerichte 2.108 Klagen teilweise oder vollständig statt. Damit wurden in 38,43 Prozent der Fälle die Entscheidungen der Jobcenter durch die Gerichtsbarkeit aufgehoben. Betrachtet man die Klagestatistik, ergibt sich insgesamt ein positives Bild der Entscheidungen der Jobcenter und der Widerspruchsstellen. Mehr als 60 Prozent gerichtlich überprüfter Sanktionsentscheidungen wurden bestätigt. Damit erweist sich in dieser Beziehung die Arbeit der Jobcenter als rechtmäßig und zuverlässig. Hierzu füge ich als

### **Anlage 3**

eine Sonderauswertung Widersprüche und Klagen – Sachgebiet Sanktionen bei.

Eine weitere Quelle zur Beurteilung der Arbeit der gemeinsamen Einrichtungen (gE) und der zugelassenen kommunalen Träger (zkT) ist ein Prüfbericht des Bundesrechnungshofes aus dem Jahr 2012. Gegenstand der Prüfung war die Umsetzung von Sanktionen. Im Ergebnis hat der Bundesrechnungshof festgestellt, dass in etwa einem Drittel der geprüften Fälle die vor Ort getroffenen Entscheidungen zu beanstanden waren. Dabei ist hervorzuheben, dass die Prüfer keine bestimmten Fehlergruppen feststellen konnten und dass sich die Beanstandungen sowohl zugunsten aber auch teilweise zulasten der Leistungsberechtigten auswirkten.

Bemerkenswert ist ebenfalls, dass den Sanktionen in etwa 10 Prozent der Fälle keine Anhörungen vorausgegangen sind, sodass die Leistungsabsenkungen insoweit formell rechtswidrig waren. Weiterhin stellte der Bundesrechnungshof fest, dass die Sanktionspraxis uneinheitlich war und dass teilweise keine Sanktionen ausgesprochen wurden, obwohl die Voraussetzungen dafür vorlagen.

Den Gesamtfeststellungen des Bundesrechnungshofes ist zu entnehmen, dass die Bearbeitung von Sanktionen in den geprüften Einrichtungen insgesamt verbesserungsbedürftig ist. Zur Erreichung einer höheren Rechtssicherheit sollten insbesondere fachaufsichtliche Maßnahmen ergriffen werden. Als

### **Anlage 4**

füge ich die Unterrichtung des Bundesrechnungshofes über die Prüfung der Umsetzung der Sanktionsmöglichkeiten nach § 31 SGB II bei.

Die Gesamtschau von Widerspruchsstatistik, Klagestatistik und den Feststellungen des Bundesrechnungshofes ergibt, dass die Verhängung von Sanktionsentscheidungen überwiegend den gesetzlichen Anforderungen genügt. Die Mitarbeiter der Dienststellen vor Ort arbeiten im Bereich der Sanktionierung von Leistungsberechtigten zuverlässig.

### **3. Wirkung von Sanktionen:**

Bei der Feststellung der Wirksamkeit von Sanktionen gibt es unterschiedliche Ansätze. Grundsätzlich werden Wirkungen unterschieden, die bereits durch die bloße Möglichkeit oder die Ankündigung im Einzelfall, bei der Nichteinhaltung von Pflichten eine Sanktion verhängen zu wollen, erzielt werden.

Diese allgemeine Wirkung setzt also auf einen präventiven Effekt. Andererseits wird aus Befragungen von Mitarbeitern der Arbeitsvermittlung festgestellt, dass tatsächlich verhängte Sanktionen über eine Nachwirkung den Integrationsprozess verbessern. So wurde festgestellt, dass sanktionierte leistungsberechtigte Personen nach der Ahndung der Pflichtverletzung ihr Verhalten den Anforderungen der Jobcenter anpasst und im weiteren Leistungsbezug besser mitarbeitet.

Besondere Bedeutung in der Zusammenarbeit mit Leistungsberechtigten haben Leistungsabsenkungen aufgrund von Meldeversäumnissen. Dabei wurde festgestellt, dass sich die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsvermittlern und Leistungsberechtigten nach einem ersten sanktionierten Meldeversäumnis tatsächlich verbessert.

Somit sind Sanktionen bei Meldeversäumnissen wirksam und befördern die Zusammenarbeit. Vergleiche hierzu die als

#### **Anlage 5**

beigefügte IAB – Stellungnahme „Sanktionen im SGB II und die Situation von Leistungsbeziehern“.

Die Forschungsergebnisse zur Wirksamkeit von Sanktionen deuten darauf hin, dass Sanktionen, die aufgrund anderer Pflichtverletzungen ausgesprochen werden, ebenfalls positive Wirkungen zeigen. Insbesondere lassen sich anhand des Datenmaterials mittelbare Feststellungen treffen. So wird festgestellt, dass sich die Arbeitssuchintensität erhöht und dass sich die Chancen nicht öffentlich geförderte versicherungspflichtige Beschäftigungen aufzunehmen erhöhen. Darüber hinaus sinken die Ansprüche, die Leistungsberechtigte an Arbeitsverhältnisse stellen. Diese Feststellungen wurden insbesondere anhand bereits ausgesprochener Sanktionen bewertet. Das herangezogene Datenmaterial belegt, dass der Grad der Beschäftigung unter Sanktionierten gegenüber nicht sanktionierten Personen steigt. Nähere Erkenntnisse hierzu können Sie der als

#### **Anlage 6**

beigefügten IAB Stellungnahme 2/2015 entnehmen.

Aufgrund der Forschung zur Wirkung von Sanktionen wurden jedoch auch negative Folgen aufgezeigt. Diese negativen Folgen kommen insbesondere bei wiederholten Pflichtverletzungen und bei Pflichtverletzungen von jungen Erwachsenen bis zum 25. Lebensjahr zum Tragen. Dabei treten in der Gruppe der unter 25-jährigen die negativen Sanktionsfolgen bei schwereren Pflichtverletzungen aufgrund der gesetzlichen Regelung wesentlich früher ein. Bereits die erste schwere Pflichtverletzung führt dazu, dass die Leistungen der Grundsicherung auf die Bedarfe für Unterkunft und Heizung reduziert werden. Sofern eine weitere schwere Pflichtverletzung hinzutritt, entfällt der Leistungsanspruch vollständig. Bei über 25-jährigen Erwachsenen gibt es demgegenüber ein abgestuftes Sanktionssystem, in dem erst die dritte in einem bestimmten Zeitraum eingetretene schwere Pflichtverletzung einen vollständigen Wegfall des Leistungsanspruchs auslöst.

Als nachteilige Folgen schwerwiegender Sanktionen werden zum Beispiel die steigende Verschuldung der Betroffenen, die Sperrung der Energieversorgung und in Einzelfällen sogar der Wohnungsverlust angeführt. Darüber hinaus wird auf psychische Folgen hingewiesen.

Zur besonderen Lage von unter 25-jährigen Erwachsenen füge ich Ihnen als

#### **Anlagen 7 und 8**

den IAB Bericht „Sanktionen bei jungen Arbeitslosen im SGB II – Wenn das Licht ausgeht“ und den IAB Kurzbericht 5/2017 „Wirkung von Sanktionen für junge ALG-II-Bezieher“ bei.

#### **4. Verwaltungspraxis:**

Für alle Jobcenter, die als gemeinsame Einrichtungen geführt werden, bestimmen sich die Grundsätze, nach denen Sachleistungen bei Sanktionen erbracht werden anhand der Fachlichen Weisungen zu den §§ 31, 31a und 31b SGB II. Diese Regelungen sind für die gemeinsamen Einrichtungen verbindlich. Es ist daher davon auszugehen, dass es vor Ort keine hiervon abweichenden Regelungen gibt.

Statistische Daten zur Erbringung von Sachleistungen werden leider nicht erhoben. Somit ist eine statistisch begründbare Aussage dazu, in welcher Anzahl von Fällen tatsächlich Sachleistungen erbracht werden, nicht möglich. Daraus folgt ebenfalls, dass keine Einschätzung zur Höhe erbrachter Sachleistungen gemacht werden kann.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



Zitzewitz

Senior Experte

Fachbereich GR 11 – Leistungsrecht und Leistungsmissbrauch SGB II

Anlagen 1 bis 8