

Michael David
Dr. Friederike Mussgnug

Kopien an:
Vorstand Sozialpolitik
Zentrumsleitungen Migration und Soziales;
Kinder, Jugend, Frauen und Familie;
Recht und Wirtschaft
Fachreferent*innen mit thematischem Bezug

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

Michael David
Sozialpolitik gegen Armut und soziale
Ausgrenzung
Zentrum Migration und Soziales
T. +49 30 65211-1636
michael.david@diakonie.de

Dr. Friederike Mussgnug
Sozialrecht
Zentrum Recht und Wirtschaft
T. +49 30 65211 1601
friederike.mussgnug@diakonie.de

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
www.diakonie.de

Bewertung des BVerfG-Urteils zu Sanktionen vom 5. November 2019

Mit seinem Urteil vom 5.11.2019 hat das Bundesverfassungsgericht grundsätzlich die Sanktionsmöglichkeiten in der Grundsicherung betätigt, den geltenden Sanktionsregeln aber deutliche Grenzen gesetzt:

- Starre Sanktionsregelungen, mit denen auf Verhaltensänderungen nicht positiv reagiert werden kann, soll es nicht mehr geben.
- Die allgemeinen pauschalen Minderungen werden auf 30 Prozent des Regelsatzes beschränkt.
- Außergewöhnliche Härten und Besonderheiten des Einzelfalles sind zu beachten. Insoweit schafft das Bundesverfassungsgericht Ermessensspielräume.

(<https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2019/bvg19-074.html>)

In seiner Urteilsbegründung hat das Gericht die menschenrechtliche Bedeutung des Existenzminimums betont. Zugleich werden aber auch die Mitwirkungspflichten der Betroffenen und deren Durchsetzbarkeit seitens der Behörden hervorgehoben. Allerdings macht das Gericht sehr deutlich, dass wegen des Eingriffs in das Existenzminimum ein besonders strenger Maßstab der Verhältnismäßigkeit gilt. Der Gesetzgeber darf sich bei der Einschätzung, wie die gewählten Mittel wirken, nicht mit lediglich plausiblen Vermutungen zufriedengeben.

Gemessen an diesem strengen Maßstab halten die geltenden Sanktionsregelungen der Prüfung nicht stand. Auch hat der Gesetzgeber versäumt, die Wirksamkeit von Sanktionen zu belegen und die an sich im Sozialgesetzbuch II vorgesehene umfassende Begleitforschung vorzunehmen. Darum sind die Sanktionsregelungen neu zu fassen. Dabei schließt das Verfassungsgericht in besonderen Fällen einer nachgewiesenen dauerhaften Weigerung der Leistungsberechtigten, mit dem Jobcenter zu kooperieren, auch über 30 Prozent hinausgehende Sanktionen nicht generell aus. Eine solche Maßnahme und ihre von der Behörde angenommene Notwendigkeit müssten dann aber sehr genau und im Einzelnen begründet und nachgewiesen werden.

Im Ergebnis hat das Verfassungsgericht hat bis zur Höhe von 30 Prozent die Minderung der Regelleistungen für noch mit den Maßstäben dieses Urteils vereinbar befunden. Dementsprechend wird die Höhe der grundsätzlich zulässigen Minderung korrigiert. Es besteht für die Jobcenter nunmehr der

Zwang, auf unangemessene Härten im Einzelfall zu reagieren. Im Kern ist nach dem Urteil aus starren Sanktionen, die als Strafe verhängt werden, ein Mittel zur Durchsetzung von Mitwirkungspflichten geworden. Dieses Mittel ist aufzuheben, wenn es seinen Zweck - die Kooperation der Leistungsberechtigten - erreicht hat. Zudem kommen Minderungen nur in Betracht, wenn sie wirklich dem Zweck der Mitwirkungspflicht dienlich sind. Wenn diese Durchsetzung kontraproduktiv ist und weder die Mitwirkung noch die Wiedereingliederung fördert, hat sie zu unterbleiben.

Als Übergangsregelung hat das Gericht eine Beschränkung auf eine Sanktionshöhe von 30 Prozent bei Fortgeltung der bisherigen § 31 und 32 SGB II erlassen. Eine gewisse Unklarheit besteht, ob in diesem Rahmen auch in die Kosten der Unterkunft eingegriffen werden kann. Eine Frist, bis wann der Gesetzgeber eine Neuregelung vorzunehmen hat, gibt es nicht.

Das Urteil bezieht sich nur auf die Sanktionsmöglichkeiten bei über 25-Jährigen. Die Regelungen für die unter 25-Jährigen sind weder durch die Übergangsregelung, noch durch das Urteil direkt berührt. Ebenfalls nicht Gegenstand des Urteils sind die Kürzungen bei Meldeversäumnissen von 10 Prozent. Auch das Zusammentreffen der auf die Eingliederungsvereinbarungen bezogenen Sanktionsmöglichkeiten und Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen (dann 30 Prozent + 10 Prozent) ist vom Urteil nicht klar geregelt.

In seinen ersten Einschätzungen des Urteils hat Hubertus Heil, Bundesminister für Arbeit und Soziales, die Begrenzungen der Sanktionen hervorgehoben, die das Urteil vornimmt. Er hat angekündigt, auch die schärferen Regelungen für unter 25-Jährige einer Überprüfung zu unterziehen und in jedem Fall die Kosten der Unterkunft von Sanktionen auszunehmen.

Eine Neufassung der Regelungen könnte an die 2003 im Bundesgesetzblatt verkündete und 2005 in Kraft getretene erste Fassung des SGB II anknüpfen, die die Kosten der Unterkunft von Sanktionen ausnahm und eine Beschränkung der Sanktionshöhe – damals auf 60 Prozent bei über 25-Jährigen – vorgesehen hatte. Auch gab es damals noch größere Ermessensspielräume, auch im Falle von Verhaltensänderungen nach der Sanktionierung. Die Sanktionsregelungen waren ab 2006 dann schrittweise immer weiter verschärft worden.

Die ersten Rückmeldungen der Fachabteilungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales und die Kommentierungen durch Unionspolitiker lassen erahnen, dass auch eine restriktive Auslegung des Urteils möglich ist und der Gesetzgeber seinen politischen Handlungsspielraum für eine eher repressive Regelung nutzt. Insofern ist es wichtig, einen politischen Druck herzustellen, der zu solchen Bemühungen ein Gegengewicht schafft und stattdessen die Einlösung der offeneren Formulierungen des Ministers einfordert.

Hierzu hat die Diakonie mit weiteren Verbänden, Gewerkschaften, Politiker*innen und Wissenschaftler*innen die folgende Erklärung abgegeben: <https://www.diakonie.de/presse-meldungen/arbeitslose-foerdern-statt-ins-existenzminimum-eingreifen/>

Berlin, 11. November 2019

Michael David
Sozialpolitik gegen Armut und soziale Ausgrenzung

Dr. Friederike Mussnug
Sozialrecht