

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Jessica Tatti, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, Ates Gürpınar, Pascal Meiser, Sören Pellmann, Heidi Reichinnek, Dr. Petra Sitte, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.

Erkenntnisse aus dem Sanktionsmoratorium in der Grundsicherung für Arbeitsuchende und dessen vorzeitigem Abbruch zum Jahreswechsel 2022/2023

Der Deutsche Bundestag beschloss im Juni 2022 das Elfte Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch, das zum 1. Juli 2022 in Kraft trat. Darin wurde unter anderem ein einjähriges Moratorium bezüglich der Sanktionen für Pflichtverletzungen und Terminversäumnissen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch – SGB II) für die Dauer eines Jahres festgelegt (vgl. Bundestagsdrucksache 20/1881, hier zur Einführung eines § 84 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch, Übergangsregelungen zu Rechtsfolgen bei Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen). Die maximale Höhe der Leistungskürzung (bei wiederholten Terminversäumnissen) wurde auf 10 Prozent des Regelbedarfs begrenzt.

Mit der Annahme der Beschlussempfehlung des Vermittlungsausschusses zum Zwölften Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze – Einführung eines Bürgergeldes (Bürgergeld-Gesetz) auf Bundestagsdrucksache 20/4600 wurde dieses Moratorium durch die Streichung des § 84 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch mit Wirkung zum 1. Januar 2023 um ein halbes Jahr gekürzt. Seit dem 1. Januar 2023 können Leistungsberechtigten erneut existenzsichernde Leistungen, die nun Bürgergeld heißen, gekürzt werden. Dafür wurden mit dem Bürgergeld-Gesetz neue Regelungen getroffen (§§ 31 bis 32 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch), unter anderem die Umbenennung von „Sanktionen“ in „(Leistungs-)Minderungen“.

Die Fragestellerinnen und Fragesteller interessieren sich für Erkenntnisse, die die Bundesregierung sowie die Bundesagentur für Arbeit aus dem verkürzten Sanktionsmoratorium für die Wirksamkeit von Strafen in der Grundsicherung gewannen sowie die quantitativen Auswirkungen des Moratoriums auf die Leistungsbeziehenden in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Diese Erkenntnisse sind besonders interessant, weil Befunde aus einem früheren Feldexperiment des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) darauf hindeuten, dass die Wahrscheinlichkeit von Sanktionen keine signifikante Wirkung auf die spätere Arbeitsmarktintegration hat (vgl. IAB-Forschungsbericht 16/2022).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie viele Sanktionen bzw. Leistungsminderungen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung in den Zeiträumen Januar bis März 2022, April bis Juni 2022, Juli bis September 2022, Oktober bis Dezember 2022 sowie Januar bis März 2023 gegenüber SGB-II-Leistungsbeziehenden ausgesprochen (bitte jeweils zusätzlich nach Pflichtverletzungen sowie Meldever-säumnissen differenzieren, wenn möglich die Pflichtverletzungen weiter nach Gründen differenzieren)?
2. Wie viele Personen und wie viel Prozent der jeweiligen Gesamtgruppe im SGB-II-Leistungsbezug waren nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils in den in Frage 1 genannten Zeiträumen mindestens einmal von einer Sanktion bzw. Leistungsminderung betroffen, bitte differenzieren in Bezug auf
 - a) alle erwerbsfähigen Leistungsberechtigten,
 - b) jüngere SGB-II-Leistungsbeziehende (unter 25 Jahren),
 - c) alleinlebende erwerbsfähige SGB-II-Leistungsbeziehende,
 - d) alleinerziehende SGB-II-Leistungsbeziehende,
 - e) in Partner-Bedarfsgemeinschaften (BG) ohne Kinder lebende SGB-II-Leistungsbeziehende,
 - f) in Partner-BG mit Kindern lebende SGB-II-Leistungsbeziehende?
3. Wie hoch war nach Kenntnis der Bundesregierung die durchschnittliche Höhe der Sanktionen bzw. Leistungsminderungen (bitte für dieselben Zeit-räume wie in Frage 1 gliedert angeben)?

Gab es im zweiten Halbjahr 2022 Personen, die mit Sanktionen über 10 Prozent des Regelbedarfs belegt wurden, wenn ja, wie viele Personen waren das?
4. Wenn aus den Fragen 1 bis 3 hervorgehen sollte, dass im zweiten Halbjahr 2022 Personen für Pflichtverletzungen sanktioniert wurden und/oder es Personen gab, die mit mehr als 10 Prozent des Regelbedarfs sanktioniert wurden, wie erklärt sich dies die Bundesregierung, und bewertet die Bun-desregierung dies als rechtlich zulässig?
5. Wie vielen erwerbsfähigen Beziehenden von SGB-II-Leistungen, die in einem Halbjahr mindestens einmal diese Leistung erhielten, wurden nach Kenntnis der Bundesregierung mindestens einmal in diesem Halbjahr die Leistungen wegen einer Sanktion gekürzt (bitte für jedes Halbjahr von 2017 bis 2022 einzeln und prozentual aufführen)?
6. Wie vielen jüngeren erwerbsfähigen Beziehenden von SGB-II-Leistungen unter 25 Jahren, die in einem Halbjahr mindestens einmal diese Leistung erhielten, wurden nach Kenntnis der Bundesregierung mindestens einmal in diesem Halbjahr die Leistungen wegen einer Sanktion gekürzt (bitte für jedes Halbjahr von 2017 bis 2022 einzeln und prozentual aufführen)?
7. Wie viele Totalsanktionen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung in den Jahren von 2017 bis 2022 gegenüber erwerbsfähigen SGB-II-Leistungsbeziehenden insgesamt ausgesprochen (bitte einzeln aufführen und bitte das Jahr 2022 zusätzlich nach Halbjahren differenziert darstel-len)?

Wie viele Personen waren davon betroffen?

8. Wie viele der in Frage 7 angegebenen totalsanktionierten Personen lebten nach Kenntnis der Bundesregierung zum Zeitpunkt der Totalsanktionierung in einer Ein-Personen-Bedarfsgemeinschaft, wie viele lebten zusammen mit anderen Personen in einer Mehr-Personen-Bedarfsgemeinschaft (bitte Zeiträume getrennt darstellen)?
9. Wie vielen SGB-II-Leistungsbeziehenden, die in einem Jahr mindestens einmal diese Leistung bezogen oder beantragten, wurden nach Kenntnis der Bundesregierung wegen mangelnder Mitwirkung die Leistungen gemäß § 66 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch in den Jahren von 2016 bis 2021 ganz oder teilweise versagt bzw. entzogen, bitte zusätzlich für die Jahre 2022 und 2023 (sowie wie Daten vorhanden) monatlich aufzuführen (bitte jeweils absolut und prozentual)?
10. Wie viele der in Frage 9 genannten Leistungsbeziehenden waren nach Kenntnis der Bundesregierung in den jeweiligen Zeiträumen
 - a) unter 25 Jahre alt,
 - b) alleinstehend,
 - c) alleinerziehend,
 - d) in Partner-BG ohne Kind lebend,
 - e) in Partner-BG mit Kindern lebend?
11. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus dem Befund des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, dass das Vorhandensein oder Fehlen einer Eingliederungsvereinbarung mit Rechtsfolgenbelehrung, die die Verhängung von Sanktionen erleichtert, keine signifikante Wirkung auf die spätere Arbeitsmarktintegration von Arbeitslosen hatte (vgl. IAB-Forschungsbericht 16/2022)?
12. Hat die Bundesregierung oder die Bundesagentur für Arbeit nach Kenntnis der Bundesregierung beobachtet oder durch wissenschaftliche Forschung analysieren lassen, ob sich nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts am 5. November 2019 (1 BvL 7/16) zur teilweisen Verfassungswidrigkeit von Sanktionen sowie der anschließenden Anpassung der Umsetzung von Sanktionen in den Jobcentern bis zur Einführung des „Sanktionsmoratoriums“ am 1. Juli 2022 wesentliche Veränderungen zum Vorzeitraum zeigten, etwa in Bezug auf
 - a) die Entwicklung von teilweisen oder vollständigen Versagungen von Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch aufgrund mangelnder Mitwirkung gemäß § 66 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch,
 - b) die Entwicklung der Mitwirkung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten,
 - c) die Entwicklung bei Integrationen in Erwerbsarbeit aufgrund fehlender Erreichbarkeit oder fehlender Mitwirkung,
 - d) die Beratungsqualität der Jobcenter,
 - e) die Verringerung oder Erhöhung der Lebensqualität von Leistungsbeziehenden und
 - f) die Arbeitszufriedenheit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jobcenter?

13. Hat die Bundesregierung oder die Bundesagentur für Arbeit nach Kenntnis der Bundesregierung beobachtet oder durch wissenschaftliche Forschung analysieren lassen, ob sich nach der Einführung des „Sanktionsmoratoriums“ am 1. Juli 2022 bis zum Ende des Moratoriums am 31. Dezember 2022 wesentliche Veränderungen zum Vorzeitraum (vgl. Frage 12) zeigten, etwa in Bezug auf
 - a) die Entwicklung von teilweisen oder vollständigen Versagungen von Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch aufgrund mangelnder Mitwirkung gemäß § 66 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch,
 - b) die Entwicklung der Mitwirkung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten,
 - c) die Entwicklung bei Integrationen in Erwerbsarbeit aufgrund fehlender Erreichbarkeit oder fehlender Mitwirkung,
 - d) die Beratungsqualität der Jobcenter,
 - e) die Verringerung oder Erhöhung der Lebensqualität von Leistungsbeziehenden und
 - f) die Arbeitszufriedenheit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jobcenter?
14. Hat die Bundesregierung oder die Bundesagentur für Arbeit nach Kenntnis der Bundesregierung beobachtet oder durch wissenschaftliche Forschung analysieren lassen, ob sich nach dem Ende des Moratoriums am 1. Januar 2023 bis zum heutigen Zeitpunkt wesentliche Veränderungen zum Vorzeitraum (vgl. Frage 13) zeigten, etwa in Bezug auf
 - a) die Entwicklung von teilweisen oder vollständigen Versagungen von Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch aufgrund mangelnder Mitwirkung gemäß § 66 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch,
 - b) die Entwicklung der Mitwirkung der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten,
 - c) die Entwicklung bei Integrationen in Erwerbsarbeit aufgrund fehlender Erreichbarkeit oder fehlender Mitwirkung,
 - d) die Beratungsqualität der Jobcenter,
 - e) die Verringerung oder Erhöhung der Lebensqualität von Leistungsbeziehenden und
 - f) die Arbeitszufriedenheit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Jobcenter?
15. Welche Forschungsinstitute hat die Bundesregierung oder, nach Kenntnis der Bundesregierung, die Bundesagentur für Arbeit damit beauftragt, die Wirkungen und Folgen des Sanktionsmoratoriums wissenschaftlich auszuwerten, und was sind die wesentlichen Fragestellungen und Ergebnisse dieser Begleitforschung (bitte, wenn möglich, Quellen und Forschungsberichte mit benennen)?
16. Welche Forschungsinstitute hat die Bundesregierung oder, nach Kenntnis der Bundesregierung, die Bundesagentur für Arbeit damit beauftragt, die Wirkungen und Folgen des zum 1. Januar 2023 und zum 1. Juli 2023 gestaffelt neu ausgerichteten Sanktionsregimes im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch wissenschaftlich auszuwerten, werden dabei auch die Folgen für die Kooperation in den Jobcentern sowie die Lebenssituation der Betroffenen mit betrachtet, und wann ist mit ersten (Teil-)Ergebnissen dieser Begleitforschung zu rechnen?

Genügt diese Forschung den Qualitäts- und Quantitätsmaßgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 5. November 2019 (1 BvL 7/16) (bitte Antwort ausführlich begründen)?

17. Wird die Bundesregierung oder, nach Kenntnis der Bundesregierung, die Bundesagentur für Arbeit die mittel- und langfristigen Wirkungen der unterschiedlichen Regelungen in den in den Fragen 12 bis 14 genannten Zeiträumen auf eine nachhaltige Integration in Erwerbsarbeit untersuchen lassen, wie es in der in Frage 11 genannten Studie des IAB mit dem Blick auf die Erwerbstätigkeit nach Ablauf von zwei Jahren untersucht wurde?
18. Wie viele Widersprüche und wie viele Klagen gegen Sanktionen bzw. Leistungsminderungen im Rechtsbereich des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch gingen nach Kenntnis der Bundesregierung in den Jahren von 2017 bis 2022 zu und wurden in diesen Jahren erledigt (bitte einzeln für die Jahre von 2017 bis 2022 sowie für das Jahr 2022 zusätzlich monatsgenau aufführen, bitte zusätzlich monatsgenau für das Jahr 2023 angeben, soweit bereits bekannt)?
19. Wie groß sind nach Kenntnis der Bundesregierung die Anteile der Widersprüche und Klagen gegen Sanktionen bzw. Leistungsminderungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch, die zu einem anteiligen oder vollen Erfolg der leistungsberechtigten Personen führten (bitte für dieselben Zeiträume wie in Frage 18 aufgliedert angeben)?
20. Stellt nach Kenntnis der Bundesregierung die Nichteinhaltung einer Absprache ab Inkrafttreten des Kooperationsplans gemäß § 15 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch im Juli 2023 rechtlich ohne Weiteres – insbesondere ohne Einzelfallprüfung, ob das geplante Verhalten, zum Beispiel die Teilnahme an einer ganzheitlichen Betreuung gemäß § 16k des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch, als zumutbare Eigenbemühung rechtlich verbindlich verlangt werden darf – einen Grund für eine Aufforderung gemäß § 15 Absatz 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch dar, die bei Nichtbestehen eines wichtigen Grundes oder einer außergewöhnlichen Härte zu einer Leistungsminderung gemäß § 31 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch führt; und läge – falls eine Abweichung vom Kooperationsplan rechtlich ohne weitere Prüfung als Grundlage für Leistungsminderungen behandelt würde – der unterschiedliche rechtliche Charakter des neuen Kooperationsplans im Vergleich zur bisherigen Eingliederungsvereinbarung, der in der Begründung zum Bürgergeld-Gesetz betont wird (vgl. Bundestagsdrucksache 29/3873, S. 45, 82) und der einen „vertrauensvolleren Beratungs- und Integrationsprozess“ ermöglichen (ebd., S. 49) bzw. „eine vertrauensvolle Zusammenarbeit auf Augenhöhe“ erleichtern soll (ebd., S. 81), ausschließlich in der Verlagerung der Rechtsfolgenbelehrung aus der allgemeinen Absprache (bislang Eingliederungsvereinbarung, zukünftig Kooperationsplan) in die spätere konkrete Aufforderung gemäß § 15 Absatz 5 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch, was Bernd Eckhardt mit Verweis auf die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zur Eingliederungsvereinbarung als vorgelagerten Formenmissbrauch einstuft (Eckhardt 2023, Neuregelung der „Leistungsminderungen“, in: Sozialrecht-Justament, Februar 2023, S. 12)?

Berlin, den 27. September 2023

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

