

Tacheles e.V.:

Folgen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu den Sanktionen

Wir fassen mit diesem Papier die relevanten unmittelbaren zu beachtenden Folgen und Ergebnisse, die sich aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zu den Sanktionen vom 05. November 2019 - 1 BvL 7/16 ergeben, zusammen. Das Urteil kann auf der Webseite des BVerfG heruntergeladen werden.

Die Entscheidung des BVerfG hat Gesetzeskraft (§ 31 Abs. 2 i.V.m § 13 Nr. 11 BVerfGG). Die Entscheidungsformel ist im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen. *[Die Veröffentlichung steht aber noch aus.]*

Die Entscheidungsformel lautet:

1. ¹§ 31a Absatz 1 Sätze 1, 2 und 3 Sozialgesetzbuch Zweites Buch in der Fassung des Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen und zur Änderung des Zweiten und Zwölften Buches Sozialgesetzbuch vom 24. März 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 453) sowie der Bekanntmachung der Neufassung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch vom 13. Mai 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 850), geändert durch das Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 20. Dezember 2011 (Bundesgesetzblatt I Seite 2854), geändert durch das Neunte Gesetz zur Änderung des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch – Rechtsvereinfachung – sowie zur vorübergehenden Aussetzung der Insolvenzantragspflicht vom 26. Juli 2016 (Bundesgesetzblatt I Seite 1824), ist für Fälle des § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch in der genannten Fassung mit Artikel 1 Absatz 1 Grundgesetz in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Artikel 20 Absatz 1 Grundgesetz unvereinbar, soweit die Höhe der Leistungsminderung bei einer erneuten Verletzung einer Pflicht nach § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch die Höhe von 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs übersteigt, soweit eine Sanktion nach § 31a Absatz 1 Sätze 1 bis 3 Sozialgesetzbuch Zweites Buch zwingend zu verhängen ist, auch wenn außergewöhnliche Härten vorliegen, und soweit § 31b Absatz 1 Satz 3 Sozialgesetzbuch Zweites Buch für alle Leistungsminderungen ungeachtet der Erfüllung einer Mitwirkungspflicht oder der Bereitschaft dazu eine starre Dauer von drei Monaten vorgibt.
2. ¹Bis zum Inkrafttreten der Neuregelung durch den Gesetzgeber sind § 31a Absatz 1 Sätze 1, 2 und 3 und § 31b Absatz 1 Satz 3 in Fällen des § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch in der Fassung folgender Übergangsregelungen weiter anwendbar:
 - a. ¹§ 31a Absatz 1 Satz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch ist in den Fällen des § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch mit der Maßgabe anzuwenden, dass die Leistungsminderung wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Absatz 1 SGB II nicht erfolgen muss, wenn dies im konkreten Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände zu einer außergewöhnlichen Härte führen würde. ²Insbesondere kann von einer Minderung abgesehen werden, wenn nach Einschätzung der Behörde die Zwecke des Gesetzes nur erreicht werden können, indem eine Sanktion unterbleibt.
 - b. ¹§ 31a Absatz 1 Sätze 2 und 3 Sozialgesetzbuch Zweites Buch sind in den Fällen des § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch mit der Maßgabe anwendbar, dass wegen wiederholter Pflichtverletzungen eine Minderung der Regelbedarfsleistungen nicht über 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs hinausgehen darf. Von einer Leistungsminderung kann abgesehen werden, wenn dies im konkreten Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände zu einer außergewöhnlichen Härte führen würde. ²Insbesondere kann von einer Minderung

abgesehen werden, wenn nach Einschätzung der Behörde die Zwecke des Gesetzes nur erreicht werden können, indem eine Sanktion unterbleibt.

- c. ¹§ 31b Absatz 1 Satz 3 Sozialgesetzbuch Zweites Buch ist in den Fällen des § 31 Absatz 1 Sozialgesetzbuch Zweites Buch mit folgender Maßgabe anzuwenden: Wird die Mitwirkungspflicht erfüllt oder erklären sich Leistungsberechtigte nachträglich ernsthaft und nachhaltig bereit, ihren Pflichten nachzukommen, kann die zuständige Behörde unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls ab diesem Zeitpunkt die Leistung wieder in vollem Umfang erbringen. Die Minderung darf ab diesem Zeitpunkt nicht länger als einen Monat andauern.

Das Urteil des BVerfG entfaltet mit seiner Verkündung am 5.11.2019 wegen erheblichen Grundrechtsverletzungen durch Sanktionen sofortige Wirkung. Die Regelungen des BVerfG wirken sich auf die Praxis wie folgt aus:

1. Sanktion als Ermessensentscheidung, keine Sanktion bei außergewöhnlicher Härte und wenn der Zweck der Integration nicht erreicht wird

Eine 30-Prozent-Sanktion ist als Ermessensentscheidung auszugestalten. Eine Leistungsminderung durch Jobcenter darf nicht erfolgen, wenn dies im konkreten Einzelfall zu einer außergewöhnlichen Härte führen würde.

Das bedeutet, dass eine Sanktion „nicht erfolgen muss, wenn dies im konkreten Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände zu einer außergewöhnlichen Härte führen würde. Insbesondere kann von einer Minderung abgesehen werden, wenn nach Einschätzung der Behörde die Zwecke des Gesetzes nur erreicht werden können, indem eine Sanktion unterbleibt.“ (Entscheidungsformel des BVerfG vom 05. Nov. 2019 - 1 BvL 7/16, Nr. 2 a Satz 2).

Bevor das Jobcenter eine Sanktion verhängt, muss es von Amts wegen prüfen, ob eine außergewöhnliche Härte vorliegt. Der oder die Betroffene muss das nicht eigens beantragen. In der Regel wird das Jobcenter für diese Prüfung ein persönliches Gespräch führen müssen. Wird darin offensichtlich, dass die Sanktion eine außergewöhnliche Härte bedeutet darf, darf das Jobcenter keine Sanktion erlassen.

Eine **außergewöhnliche Härte** könnte vorliegen, wenn:

- die Sanktion den Zielen des SGB II, wie beispielsweise Verringerung der Hilfebedürftigkeit und Integration in Arbeit widerspräche. Das wäre dann der Fall, wenn eine Sanktion ausgesprochen wurde und der Sanktionierte unmittelbar sein Verhalten ändert und bei der Integration mitwirkt. Das Jobcenter darf nach der neuen Rechtslage in diesem Fall für maximal einen Monat sanktionieren (Entscheidungsformel des BVerfG, ebenda, Nr. 2 c). Stehen durch diese Leistungskürzung keine ausreichenden Ressourcen für Arbeitsaufnahme (Fahrtkosten, die vorgestreckt werden müssen, Mehraufwendungen für Verpflegung, Arbeitsmittel etc.) zur Verfügung, stellt die Sanktion ebenfalls eine außergewöhnliche Härte da und ist unzulässig.
- die Mittel zur Kompensation einer 30-Prozent-Sanktion nicht zur Verfügung stehen, weil z.B. die Unterkunfts- bzw. Heizkosten nicht in voller Höhe übernommen werden und aus dem Regelsatz beglichen werden müssen. Eine „außergewöhnliche Härte“ dürfte aber

nur dann vorliegen, wenn keine Kompensationsbeträge wie Erwerbstätigenfreibeträge, Ehrenamtseinkünfte und sonstige anrechnungsfreien Einkünfte vorhanden sind.

2. Begrenzung der Sanktion auf dreißig Prozent des Regelbedarfes

Eine Minderung wegen wiederholter Pflichtverletzungen nach § 31a Abs. 1 Sätze 2 und 3 SGB II darf nicht über 30 Prozent des maßgebenden Regelbedarfs hinausgehen. Das bedeutet, dass Sanktionen in Höhe von 60 oder 100 Prozent sowie die Kürzungen der Unterkunftskosten und der Krankenkassenbeiträge ab dem 05.11.2019 nicht mehr zulässig sind (§ 31a Abs. 1 SGB II i.V.m. Entscheidungsformel Nr. 2. b. Satz 1). Diese Außerkraftsetzung des Sanktionsregimes oberhalb von 30 Prozent des Regelsatzes gilt zunächst nicht für U25-Jährige. Normativ sind hier 100-Prozent-Sanktionen und auch Sanktion der Unterkunftskosten und Krankenkasse weiter möglich.

Eine weitere Pflichtverletzung kann nach der jetzt geltenden Regel aber zu einer weiteren dreißig Sanktion führen. Die darf aber nicht verhängt werden, während eine dreißig-Prozent-Sanktion läuft. Sie muss dann zeitlich angehängt werden (Entscheidungsformel des BVerfG, ebenda, Nr. 2 b Satz 1).

Aus dieser Verfügung sind mehrere Konsequenzen zu ziehen:

a. Die Begrenzung der Sanktionen auf dreißig Prozent des Regelbedarfes gilt für alle laufen Fälle, in denen der Bescheid nicht bestandskräftig ist.

Ein Bescheid ist dann nicht bestandskräftig, wenn die Rechtsmittelfrist nicht abgelaufen ist, die mit Widerspruch oder später Klage, Berufung, Nichtzulassungsbeschwerde ... angefochten wurden (oder noch werden). Sie sind von Amtswegen aufzuheben, soweit sie gegen das Urteil vom 5.11.2019 verstoßen (ebenda, Rz. 221).

Hier der dringende Hinweis: in diesen Fällen (nicht bestandskräftiger Sanktionsbescheid) sollte unverzüglich Widerspruch eingelegt werden, es reicht ein Widerspruch ohne Begründung, denn dann wirkt sich die Begrenzung der Sanktionen auf dreißig Prozent auch auf die Zeiten vor dem 5. Nov. 2019 zurück. Das dürfte aber nur Menschen betreffen, die ab Okt. oder Nov. 2019 sanktioniert werden.

b. Auch bei Sanktionen wegen Pflichtverletzungen und Meldeversäumnissen gilt die Begrenzung auf 30 Prozent.

Neben einer 30-Prozent-Sanktion ist es nicht zulässig, eine Sanktion wegen eines Meldeversäumnisses parallel zu verhängen. Das Existenzminimum darf in Folge der BVerfG-Entscheidung nicht um mehr als 30 Prozent unterschritten werden (§ 32 Abs. 2 SGB II i.V.m. § 31a Abs. 3 SGB II i.V.m. Entscheidungsformel des BVerfG, ebenda, Nr. 2 b. Satz 1).

c. Keine Leistungskürzung von mehr als 30 Prozent, wenn eine Sanktion wegen Pflichtverletzung und eine Aufrechnung zusammenfallen.

Erfolgt neben einer Sanktion nach § 31a Abs. 1 SGB II in Höhe von 30 Prozent des Regelbedarfs eine Aufrechnung wegen Darlehen nach § 42a SGB II oder wegen Erstattungs- und Ersatzansprüchen nach § 43 SGB II, ist eine parallele Aufrechnung unzulässig, wenn insgesamt mehr als 30 Prozent des Auszahlungsanspruchs des Regelbedarfs gekürzt werden. (§ 43 Abs. 3 SGB II).

d. Sanktionen gegen unter 25-Jährige

Das BVerfG hatte lediglich über die Pflichtverletzungen von über 25-Jährigen entschieden, weil dieser Sachverhalt in der Klage anhängig war. Die Frage der Verfas-

sungskonformität von Sanktionen und der Gewährleistungspflicht eines menschenwürdigen Existenzminimums kann unserer Auffassung nicht vom Alter der/des Sanktionierten abhängen. Daher ist davon auszugehen, dass das BVerfG-Urteil vollumfänglich auch auf unter 25-Jährige anzuwenden ist. Sollten Jobcenter anders entscheiden, empfehlen wir, im Rahmen des einstweiligen Rechtsschutzes einen Eilantrag beim zuständigen Sozialgericht zu stellen.

Die offizielle Stellungnahme des BMAS vom 06.11.2019 zu dieser Fragestellung lautet: *„Das Gericht hat ausdrücklich über die Verletzung von Mitwirkungspflichten der über-25-Jährigen entschieden. Inwiefern die vom Gericht aufgestellten Grundsätze für die Gruppe der unter-25-Jährigen, Anwendung finden wird geprüft.“*

Da das Grundgesetz und Menschenwürdeprinzip für alle Menschen in der Bundesrepublik gilt, sollte es dem BMAS möglich sein, auch zur Anwendung der Entscheidung auf unter 25-Jährige alsbald eine klare Position zu beziehen.

e. **Noch laufende Sanktionen mit bestandskräftigem Bescheid**

Nicht geklärt hat das BVerfG die Frage, was mit aktuell laufenden Sanktionen ist, die oberhalb von dreißig Prozent liegen, bei denen der Bescheid jedoch bestandskräftig geworden ist. Hier ist zumindest ab Urteilsdatum der Bescheid aufzuheben, weil eine wesentliche Änderung Zugunsten des Leistungsberechtigten eingetreten ist (§ 48 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 SGB X i.V.m. Entscheidungsformel des BVerfG, ebenda, Nr. 2 b. Satz 1).

Für die Vergangenheit müsste wegen der Bestandskraft des Bescheides ein Überprüfungsantrag eingelegt werden. Hierzu hat das BVerfG im Urteil vom 5. Nov.2019 unter Randziffer 220 erklärt, dass es für bestandskräftige Verwaltungsakte bei der Regelung des § 40 Abs. 3 SGB II als Sonderregelung zu § 44 Abs. 1 Satz 1 SGB X bleibt. Nach dieser Rechtsvorschrift sind Überprüfungsanträge nach der BVerfG-Entscheidung für Zeiträume vor der Entscheidung nicht möglich.

Aufrufe, nach dem Urteil Überprüfungsanträge zu stellen und damit einen rückwirkenden Zahlungsanspruch auszulösen, wie sie auf unseriösen Webseiten zu finden sind, sind fachlich falsch. Solche Überprüfungsanträge bleiben definitiv erfolglos.

f. **Überprüfungsanträge gegen vergangene Sanktionen die vor dem Urteil des BVerfG eingelegt wurden**

Wurde der Überprüfungsantrag nach § 44 Abs. 1 SGB X gegen Sanktionen oberhalb von dreißig Prozent des Regelbedarfs oder gegen Sanktionen, die die Kosten der Unterkunft betreffen, vor dem BVerfG-Urteil eingelegt, gilt die unter e. genannte Ausschlussregel *„keine Überprüfungsanträge für Zeiten vor einer höchstrichterlichen (BVerfG-) Entscheidung“* nicht.

Über solche Überprüfungsanträge die vor der Entscheidung des BVerfG gestellt wurden sind nach unserer Auffassung Zugunsten der/des Antragstellenden zu entscheiden. Ausgehend vom Zugangsdatum des Überprüfungsantrags bei der Behörde reicht dieser immer bis maximal zum Beginn des Vorjahres zurück (§ 44 Abs. 4 SGB X i.V.m. § 40 Satz 1 Nr. 2 SGB II). Hier raten wir den Antragsstellern zum Streit. Da das BVerfG bisher nicht so unmittelbar in das SGB II-Leistungsrecht eingegriffen hat, gibt es zu der Frage im SGB II keine Präzedenzfälle (sinngemäß Conradis in Mündler LPK SGB II, 6. Aufl., § 40 Rz 16).

In der Kommentarliteratur wird vertreten das *„§ 40 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II gilt unabhängig davon, ob der oder die Leistungsberechtigte bereits vor der Entscheidung des BVerfG einen Überprüfungsantrag gestellt hat.“* (Aubel in: Schlegel/

Voelzke, jurisPK-SGB II, 4. Aufl. 2015, § 40 1. Überarbeitung, Rn. 123, Greiser in Eicher/Luik 4. Aufl., § 40 Rz 91). Das bedeutet, dass ein vor der BVerfG Entscheidung gestellter Überprüfungsantrag nicht zulässig sei.

Hier ist das BMAS und die Bundesagentur für Arbeit gefragt, wenigstens in diesen Fällen, in denen in der Vergangenheit, oberhalb dreißig Prozent nun höchstrichterlich festgestellt verfassungswidrig sanktioniert wurde und die Sanktionierten nach Bestandskraft des Bescheides mit Blick auf das anhängige Verfahren in Karlsruhe einen Überprüfungsantrag nach § 44 SGB X eingelegt haben, diese verfassungswidrig zu geringen Leistungen ohne langen Rechtsstreit zurückzuzahlen.

g. Zur Korrektur eines gegenwärtigen Sanktionsbescheides auf dreißig Prozent muss kein Widerspruch eingelegt werden

Im Internet wird auf verschiedenen Webseiten dazu aufgerufen, dass es dringend erforderlich sei gegen laufende, noch nicht bestandskräftige Sanktionsbescheide oberhalb von dreißig Prozent Widerspruch einzulegen, denn nur so könnten leistungsrechtliche Ansprüche für die Zukunft gesichert werden. Dieser Auffassung ist nicht zu folgen.

Die Reduktion einer gegenwärtigen derzeit andauernden Sanktion muss Kraft der Entscheidungsformel des BVerfG erfolgen. Dafür ist kein Widerspruch erforderlich. Die Rechtslage aus den Entscheidungsformeln des BVerfG ergeben sind für alle Jobcenter bindend ab dem 5. Nov. 2019 anzuwendendes Recht. Rechtlich ist somit zum 5. Nov. 2019 eine wesentliche Änderung zugunsten der sanktionierten Leistungsberechtigten eingetreten, die von Amtswegen umzusetzen ist (§ 40 Abs. 2 Nr. 3 SGB II iVm § 330 Abs. 3 S. 1 SGB III iVm § 48 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 SGB X).

Wir empfehlen hier: den Jobcenter ab dem 5. Nov. rund zwei Wochen Zeit zu lassen und dann nochmal mit einer Frist von 3, 4 Tage zu mahnen und dann aber auch in den einstweiligen Rechtsschutz beim Sozialgericht zu gehen, das Sozialgericht kann dann nach § 86b Abs. 2 Satz 1 SGG eine einstweilige Anordnung treffen „wenn die Verwirklichung eines Rechts des Antragstellers vereitelt oder wesentlich erschwert werden könnte“.

3. Keine starre Dauer von drei Monaten bei Sanktionen

Wird die Mitwirkungspflicht erfüllt oder erklären sich Leistungsberechtigte nachträglich ernsthaft und nachhaltig bereit, ihren Pflichten nachzukommen, kann die zuständige Behörde unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalls ab diesem Zeitpunkt die Leistung wieder in vollem Umfang erbringen. Die Minderung darf ab diesem Zeitpunkt nicht länger als einen Monat andauern (Entscheidungsformel des BVerfG, ebenda, Nr. 2 c).

Auch dieser Punkt ist zu beachten, hier handelt es sich faktisch um eine Korrekturpflicht bei Nachholung der Mitwirkung oder bei Abgabe einer Erklärung in Zukunft dem „Nachranggrundsatz des SGB II“ bzw. den zumutbaren Arbeitspflichten im SGB II nachzukommen.

Tacheles, Wuppertal 10.11.2019