

15. Hans-Böckler-Forum

Neuordnung der Sanktionierung im SGB II?

Prof. Dr. Andrea Kießling
26.2.2026

Gliederung

Der verfassungsrechtliche Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen
Existenzminimums

Sanktionen-Urteil des BVerfG 2019

Totalsanktionen

Politische Motivation



Der verfassungsrechtliche Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums

Anspruchsgrundlage

Art. 1 I iVm Art. 20 I GG

Rechtsfolge

Gewährleistung der Mittel, die zur Sicherung

- des physischen Existenzminimums und
- des soziokulturellen Existenzminimums unbedingt erforderlich sind



Der verfassungsrechtliche Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums

Anspruchsvoraussetzungen

Bedürftigkeit (Nachranggrundsatz)

- Pflicht zum vorrangigen Einsatz eigener verfügbarer Mittel und ggf. von Mitteln Dritter
- Pflicht, an der Überwindung ihrer Hilfebedürftigkeit selbst aktiv mitzuwirken oder die Bedürftigkeit gar nicht erst eintreten zu lassen (BVerfG 2019)

Rechtsfolge

Leistungen im Umfang der Bedürftigkeit

Der verfassungsrechtliche Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums

Anspruchsvoraussetzungen

Bedürftigkeit (Nachranggrundsatz)

Rechtsfolge

Leistungen im Umfang der Bedürftigkeit

Konkretisierung durch einfach-rechtlichen Anspruch



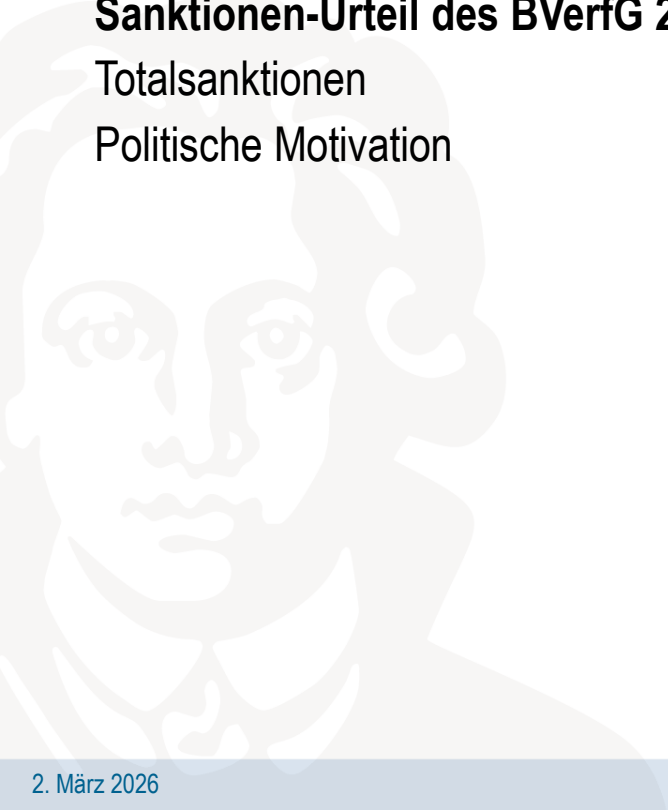
Gliederung

Der verfassungsrechtliche Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen
Existenzminimums

Sanktionen-Urteil des BVerfG 2019

Totalsanktionen

Politische Motivation



Sanktionen (BVerfG 2019)

Mitwirkungspflichten

müssen verhältnismäßig sein
→ dürfen nichts Unzumutbares verlangen

Sanktionen

müssen verhältnismäßig sein (strenger Maßstab)

legitimes Ziel:

- nicht repressive Ahndung von Fehlverhalten
- müssen darauf ausgerichtet sein, „dass Mitwirkungspflichten erfüllt werden, die gerade dazu dienen, die existenzielle **Bedürftigkeit zu vermeiden oder zu überwinden**“
- tragfähige Erkenntnisse notwendig, um insbesondere Eignung der Sanktionen zu belegen (bei 60 und 100%: (-))
- Sanktionierung muss durch eigenes Verhalten abgewendet werden können

Sanktionen (BVerfG 2019)

Sanktionen

müssen verhältnismäßig sein (strenger Maßstab)

Dogmatik:

- Einschränkung auf Rechtsfolgende?
- „Leistungsgrundrecht mit abwehrrechtlichen Anteilen“?
- Vermischung von Eingriffs- und Leistungsdogmatik?

Anspruchsvoraussetzungen

Bedürftigkeit (Nachranggrundsatz)

Rechtsfolge

Leistungen im Umfang der Bedürftigkeit

Konkretisierung durch einfach-rechtlichen Anspruch

Sanktionen (BVerfG 2019)

Mitwirkungspflichten

müssen verhältnismäßig sein
→ dürfen nichts Unzumutbares verlangen

Sanktionen

100 %-Minderung nicht von vornherein
verfassungswidrig

Sonderkonstellation (BVerfG 2019 Rn. 209):
bei **willentlicher Weigerung** der Aufnahme
einer angebotenen **zumutbaren Arbeit**, die die
menschenwürdige Existenz **tatsächlich und**
unmittelbar selbst sicherte, ist die Situation im
Ausgangspunkt derjenigen vergleichbar, in der
keine Bedürftigkeit vorliegt, weil Einkommen
oder Vermögen verfügbar sind

→ Fiktion der Nichtbedürftigkeit



Sanktionen (BVerfG 2019)

Mitwirkungspflichten

müssen verhältnismäßig sein
→ dürfen nichts Unzumutbares verlangen

Sanktionen

100 %-Minderung nicht von vornherein
verfassungswidrig

Sonderkonstellation (BVerfG 2019 Rn. 209):
bei **willentlicher Weigerung** der Aufnahme
einer angebotenen **zumutbaren Arbeit**, die die
menschenwürdige Existenz **tatsächlich und**
unmittelbar selbst sicherte, ist die Situation im
Ausgangspunkt derjenigen vergleichbar, in der
keine Bedürftigkeit vorliegt, weil Einkommen
oder Vermögen verfügbar sind

→ Fiktion der Nichtbedürftigkeit

Anspruchsvoraussetzungen

Bedürftigkeit (Nachranggrundsatz)

Rechtsfolge

Leistungen im Umfang der Bedürftigkeit

Konkretisierung durch einfach-rechtlichen Anspruch

Gliederung

Der verfassungsrechtliche Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen
Existenzminimums

Sanktionen-Urteil des BVerfG 2019

Totalsanktionen

Politische Motivation



„Totalverweigerer“: „Arbeitsverweigerer“ und „Meldeverweigerer“

Pflichtverletzungen

Nichtaufnahme einer zumutbaren Arbeit

Nichterreichbarkeit

Rechtsfolge

Totalsanktion

kein Anspruch?



„Sanktionen“ ab Bürgergeldreform

Regelung ab 2023

„Leistungsminderungen“, Kap. 2 Abschn. 2 Unterabschn. 5

§ 31: Pflichtverletzungen

insbesondere:

- Weigerung, Pflichten aus Kooperationsplan zu erfüllen
- Weigerung der Arbeitsaufnahme
- Nichtantreten einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit

§ 31a: Rechtsfolgen von § 31

1. Pflichtverletzung:
Minderung um 10%
 2. Pflichtverletzung:
Minderung um 20%
 - ab 3. Pflichtverletzung: 30%
- Aufhebung bei nachträglichem Wegfall der Pflichtverletzung
ggf. persönliche Anhörung

§ 32

Minderung um 10% bei Meldeversäumnis (ggf. zusätzlich zu § 31a)

Dauer: 1/2/3 Monate

Dauer: 1 Monat

2024: „Arbeitsverweigerer“

Regelung seit 2024

„Leistungsminderungen“, Kap. 2 Absch. 2 Unterabschn. 5

§ 31: Pflichtverletzungen

insbesondere:

- Weigerung, Pflichten aus Kooperationsplan zu erfüllen
- **Weigerung d. Arbeitsaufnahme**
- Nichtantreten einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit

§ 31a: Rechtsfolgen von § 31

§ 31a VII: **100%**, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte, deren Bürgergeld wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 3 oder Abs. 2 Nr. 4 innerhalb des letzten Jahres gemindert war, eine **zumutbare Arbeit** nicht aufnehmen. Die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme muss **tatsächlich und unmittelbar** bestehen und **willentlich verweigert** werden.

§ 31b III: wird aufgehoben, wenn die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme nicht mehr besteht; spätestens nach 2 Monaten

Regelung befristet bis Ende März 2026 (2 Jahre nach Inkrafttreten)

§ 32

2024: „Arbeitsverweigerer“

Regelung seit 2024

„Leistungsminderungen“, Kap. 2 Absch. 2 Unterabschn. 5

§ 31a: Rechtsfolgen von § 31

§ 32

- „tatsächlich existenzsichernd“ (BVerfG): auch 100%-Sanktion bei Jobangebot, das Aufstockung verlangt?
- Warum werden nicht *vor Einführung* Studien angeführt, die Wirksamkeit belegen?
- Was bedeutet „willentliche Verweigerung“? (nicht ausreichend, einzelne Begriff aus der BVerfG-Rspr. zu übernehmen)

§ 31a VII: **100%**, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte, deren Bürgergeld wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 3 oder Abs. 2 Nr. 4 innerhalb des letzten Jahres gemindert war, eine **zumutbare Arbeit** nicht aufnehmen. Die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme muss **tatsächlich und unmittelbar** bestehen und **willentlich verweigert** werden.

§ 31b III: wird aufgehoben, wenn die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme nicht mehr besteht; spätestens nach 2 Monaten

Regelung befristet bis Ende März 2026 (2 Jahre nach Inkrafttreten)

2026: „Arbeitsverweigerer“

Regelung geplant

„Leistungsminderungen“, Kap. 2 Absch. 2 Unterabschn. 5

§ 31: Pflichtverletzungen

§ 31a: Rechtsfolgen von § 31

§ 32

insbesondere:

- Weigerung, Pflichten aus Kooperationsplan zu erfüllen
- **Weigerung d. Arbeitsaufnahme**
- Nichtantreten einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit

§ 31a VII: **100%**, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte, deren Bürgergeld wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 3 oder Abs. 2 Nr. 4 innerhalb des letzten Jahres gemindert war, eine **zumutbare Arbeit** nicht aufnehmen. Die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme muss **tatsächlich und unmittelbar** bestehen und **willentlich verweigert** werden.

§ 31b III: wird aufgehoben, wenn die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme nicht mehr besteht; spätestens nach 2 Monaten

Regelung befristet bis Ende März 2026 (2 Jahre nach Inkrafttreten)

2026: „Arbeitsverweigerer“

Regelung geplant

„Leistungsminderungen“, Kap. 2 Absch. 2 Unterabschn. 5

§ 31: Pflichtverletzungen

insbesondere:

- Weigerung, Pflichten aus Kooperationsplan zu erfüllen
- **Weigerung d. Arbeitsaufnahme**
- Nichtantreten einer Maßnahme zur Eingliederung in Arbeit

§ 31a: Rechtsfolgen von § 31

§ 31a VII: **100%**, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte, ~~deren Bürgergeld wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 3 oder Abs. 2 Nr. 4 innerhalb des letzten Jahres gemindert war,~~ eine **zumutbare Arbeit** nicht aufnehmen. Die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme muss **tatsächlich und unmittelbar** bestehen und **willentlich verweigert** werden.

§ 31b III: wird **nach Ablauf eines Minderungszeitraums von einem Monat** aufgehoben, wenn die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme nicht mehr besteht; spätestens nach 2 Monaten

§ 32

2026: „Arbeitsverweigerer“

Regelung geplant

„Leistungsminderungen“, Kap. 2 Absch. 2 Unterabschn. 5

§ 31a: Rechtsfolgen von § 31

§ 32

- ohne vorherige Pflichtverletzung
- Wiedereinführung einer starren Frist, wenn auch kürzer (1 Monat)
- 1 Studie wird erwähnt (zum „ex ante“-Effekt)

§ 31a VII: **100%**, wenn erwerbsfähige Leistungsberechtigte, ~~deren Bürgergeld wegen einer Pflichtverletzung nach § 31 Abs. 1 S. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 3 oder Abs. 2 Nr. 4 innerhalb des letzten Jahres gemindert war,~~ eine **zumutbare Arbeit** nicht aufnehmen. Die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme muss **tatsächlich und unmittelbar** bestehen und **willentlich verweigert** werden.

§ 31b III: wird ~~nach Ablauf eines Minderungszeitraums von einem Monat~~ aufgehoben, wenn die Möglichkeit der Arbeitsaufnahme nicht mehr besteht; spätestens nach 2 Monaten

„Totalverweigerer“: „Arbeitsverweigerer“ und „Meldeverweigerer“

Pflichtverletzungen

Rechtsfolge

Nichterreichbarkeit

kein Anspruch?



2026: „Meldeverweigerer“

geplant

„**Leistungsminderungen**“, Kap. 2 Absch. 2 Unterabschn. 5

§ 31: Pflichtverletzungen

§ 31a: Rechtsfolgen von § 31

§ 32

Minderung um **30%** bei
wiederholtem Meldeversäumnis

= ab dem 2. Versäumnis



2026: „Meldeverweigerer“

geplant

„Leistungsminderungen“, Kap. 2 Absch. 2 Unterabschn. 5

§ 31: Pflichtverletzungen

§ 31a: Rechtsfolgen von § 31

§ 32

Minderung um 30% bei
wiederholtem Meldeversäumnis

= ab dem 2. Versäumnis

ab dem 3. Versäumnis?

§ 32a RefE 11/2025

Minderung um 100%
(außer KdU, Mehrbedarf, KrV)



2026: „Meldeverweigerer“

Regelung geplant

Anspruchsvoraussetzungen, Kap. 2

§ 7: Leistungsberechtigte

§ 7b: Erreichbarkeit

Abs. 1 S. 1: Erwerbsfähige
Leistungsberechtigte erhalten
Leistungen, wenn sie erreichbar sind.



2026: „Meldeverweigerer“

Regelung geplant

Anspruchsvoraussetzungen, Kap. 2

§ 7: Leistungsberechtigte

§ 7b: Erreichbarkeit

Abs. 1 S. 1: Erwerbsfähige
Leistungsberechtigte erhalten
Leistungen, wenn sie erreichbar sind.

Abs. 4: ¹ [...] **gelten als nicht erreichbar**, wenn sie trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis **drei aufeinanderfolgenden Meldeaufforderungen des Jobcenters** ohne Darlegung und Nachweis eines wichtigen Grundes **nicht nachkommen**.

- **Leistungsanspruch entfällt** mit Beginn des Kalendermonats, der auf die Feststellung des 3. versäumten Termins folgt; nur 1 Monat Grundsicherungsgeld mit Ausnahme von Leistungen zur Deckung des Regelbedarfs (= KdU; Mehrbedarf; KrV); falls dies (-): 1 Euro
- gilt bis Ablauf des ursprünglichen Bewilligungszeitraums

2026: „Meldeverweigerer“

Regelung geplant

Anspruchsvoraussetzungen, Kap. 2

§ 7: Leistungsberechtigte

→ Fiktion der Nichtbedürftigkeit

Gelten die Vorgaben des BVerfG bzw. welche Vorgaben gelten?

- entfällt hier der Anspruch oder
- wird eine Sanktion eingeführt?

§ 7b: Erreichbarkeit

Abs. 1 S. 1: Erwerbsfähige
Leistungsberechtigte erhalten
Leistungen, wenn sie erreichbar sind.

Abs. 4: ¹ [...] **gelten als nicht erreichbar**, wenn sie trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis **drei aufeinanderfolgenden Meldeaufforderungen des Jobcenters** ohne Darlegung und Nachweis eines wichtigen Grundes **nicht nachkommen**.

- **Leistungsanspruch entfällt** mit Beginn des Kalendermonats, der auf die Feststellung des 3. versäumten Termins folgt; nur 1 Monat Grundsicherungsgeld mit Ausnahme von Leistungen zur Deckung des Regelbedarfs (= KdU; Mehrbedarf; KrV); falls dies (-): 1 Euro
- gilt bis Ablauf des ursprünglichen Bewilligungszeitraums

2026: „Meldeverweigerer“

Regelung geplant

Anspruchsvoraussetzungen, Kap. 2

§ 7: Leistungsberechtigte

Gegen Sanktion spricht: § 7b ist bei den Anspruchsvoraussetzungen geregelt

umstr., ob Erreichbarkeit nach § 7b = Anspruchsvoraussetzung;
hM wohl: berührt nicht den Anspruch dem Grunde nach, ist „Leistungsausschluss“

Für Sanktion spricht:

- § 7b IV E bezweckt in der Sache Verhaltenssteuerung
- Gesetzgeber regelt Weiteres in § 31a
 - Anhörungspflicht in § 31a II 3 E
 - Prüfung einer außergewöhnlichen Härte nach § 31a III (laut Ges-Begründung)

§ 7b: Erreichbarkeit

Abs. 1 S. 1: Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten Leistungen, wenn sie erreichbar sind.

Abs. 4: ¹ [...] **gelten als nicht erreichbar**, wenn sie trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis **drei aufeinanderfolgenden Meldeaufforderungen des Jobcenters** ohne Darlegung und Nachweis eines wichtigen Grundes **nicht nachkommen**.

- **Leistungsanspruch entfällt** mit Beginn des Kalendermonats, der auf die Feststellung des 3. versäumten Termins folgt; nur 1 Monat Grundsicherungsgeld mit Ausnahme von Leistungen zur Deckung des Regelbedarfs (= KdU; Mehrbedarf; KrV); falls dies (-): 1 Euro
- gilt bis Ablauf des ursprünglichen Bewilligungszeitraums

2026: „Meldeverweigerer“

Regelung geplant

Anspruchsvoraussetzungen, Kap. 2

§ 7: Leistungsberechtigte

Konsequenz?

„Normale“ Totalsanktion: müssen auf Überwindung der Bedürftigkeit zielen
→ Bezug hier mittelbarer als bei Vorliegen eines konkreten Arbeitsplatzangebots

Berufung auf Fiktion der Nichtbedürftigkeit iSd Rn. 209 des BVerfG-Urteils:
§ 7b IV zielt nicht auf Weigerung, zumutbares Jobangebot anzunehmen

Einführung einer anderen Art von Nichtbedürftigkeitsfiktion?
wegen besonderer Sensibilität (Kernbereich des Existenzminimums) muss Regelung besonders passgenau sein

§ 7b: Erreichbarkeit

Abs. 1 S. 1: Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten Leistungen, wenn sie erreichbar sind.

Abs. 4: ¹ [...] **gelten als nicht erreichbar**, wenn sie trotz schriftlicher Belehrung über die Rechtsfolgen oder deren Kenntnis **drei aufeinanderfolgenden Meldeaufforderungen des Jobcenters** ohne Darlegung und Nachweis eines wichtigen Grundes **nicht nachkommen**.

- **Leistungsanspruch entfällt** mit Beginn des Kalendermonats, der auf die Feststellung des 3. versäumten Termins folgt; nur 1 Monat Grundsicherungsgeld mit Ausnahme von Leistungen zur Deckung des Regelbedarfs (= KdU; Mehrbedarf; KrV); falls dies (-): 1 Euro
- gilt bis Ablauf des ursprünglichen Bewilligungszeitraums

Leitbilder und Treffsicherheit

„Totalsanktionen“

„**Leistungsminderungen**“, Kap. 2 Absch. 2 Unterabschn. 5

§ 31: Pflichtverletzungen

§ 31a: Rechtsfolgen von § 31

- **Leitbild des autonom handelnden Totalverweigerers:** gerechtfertigt?
- **Leitbild des autonom handelnden Meldeverweigerers:** gerechtfertigt?

Wie wird sichergestellt, dass Sanktionen nur Personen treffen, die sich tatsächlich „willentlich“ weigern bzw. nicht erreichbar sein wollen?

„Schutzmechanismen“ bei psychischen Erkrankungen?

Abs. 2 S. 1: Vor der Feststellung der Minderung nach Abs. 1 soll auf Verlangen der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten die **Anhörung** nach § 24 SGB X **persönlich** erfolgen.

²Eine persönliche Anhörung soll erfolgen, wenn der Agentur für Arbeit **psychische Erkrankungen** von erwerbsfähigen Leistungsberechtigten bekannt sind oder **andere Anhaltspunkte** dafür vorliegen, dass die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten nicht in der Lage sind, sich zu den für die Entscheidung über die Minderung erheblichen Tatsachen in einer schriftlichen Anhörung zu äußern. ³Eine Gelegenheit zur persönlichen Anhörung soll erfolgen, wenn ein **drittes aufeinander folgendes Meldeversäumnis** geprüft wird.

Gliederung

Der verfassungsrechtliche Anspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen
Existenzminimums

Sanktionen-Urteil des BVerfG 2019

Totalsanktionen

Politische Motivation



Ausblick

Gründe der Politik für Verschärfung der Sanktionen

- allg. Einsparungen / Haushalt
- „Solidarität“
- Akzeptanz

BVerfG 2019:

„Das Sozialstaatsprinzip verlangt staatliche Vor- und Fürsorge auch für jene, die aufgrund persönlicher Schwäche oder Schuld, Unfähigkeit oder gesellschaftlicher Benachteiligung in ihrer persönlichen und sozialen Entfaltung behindert sind [...]. Diese Verpflichtung zur Sicherung des Existenzminimums ist auch **zur Erreichung anderweitiger Ziele nicht zu relativieren** [...].“

BVerfG 2024:

„**Faktische Grenzen**“

der Aufgabe des Staates gem. dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG, für eine gerechte Sozialordnung zu sorgen,

ergeben sich „auch aus der Notwendigkeit, die für die Verwirklichung einer gerechten Sozialordnung unabdingbare **Bereitschaft der Steuer- und Beitragszahler zur Solidarität mit sozial Benachteiligten** zu erhalten.“

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Prof. Dr. Andrea Kießling,
Professur für Öffentliches Recht, Sozial- und Gesundheitsrecht und Migrationsrecht
Geschäftsführende Direktorin des Instituts für Europäische Gesundheitspolitik und Sozialrecht
kiessling@jur.uni-frankfurt.de
[https://www.jura.uni-frankfurt.de/118662384/Professur für Öffentliches Recht
Sozial und Gesundheitsrecht und Migrationsrecht](https://www.jura.uni-frankfurt.de/118662384/Professur_für_Öffentliches_Recht_Sozial_und_Gesundheitsrecht_und_Migrationsrecht)

Kießling, Totalverweigerung des Existenzminimums? Das Leitbild des „autonom handelnden Totalverweigerers“ als Vorlage für Sanktionen beim Bürgergeld, 22.1.2024,
<https://verfassungsblog.de/totalverweigerung-des-existenzminimums/>